

REVISTA CRITICA DE DERECHO INMOBILIARIO

DEDICADA, EN GENERAL, AL ESTUDIO DEL ORDENAMIENTO
CIVIL Y ESPECIALMENTE AL REGIMEN HIPOTECARIO

DEPÓSITO LEGAL: M. 968.—1964

A ñ o X L	Enero-Febrero 1964	Núm. 428-429
--------------	--------------------	--------------

El Derecho inmobiliario y el Registro de la Propiedad en Austria

SUMARIO: I. *Derecho Inmobiliario*.—II: *Principios hipotecarios*: 1. Inscripción. a) Regla general; b) Excepciones. 2) Exactitud: A. Legitimación; B. Fe pública: a) Fe pública formal; b) Fe pública material. 3. Tracto sucesivo. 4. Especialidad. 5. Rango. Alteración del rango. 6. Legalidad. Calificación y recursos.—III. *Los libros, los asientos y los documentos*: 1. Los libros. El libro principal. La colección de documentos. El libro de mapas. El Diario de presentación. Los índices. Libros especiales. 2. Los asientos: Inscripciones, prenotaciones y anotaciones. 3. Los documentos: a) Consideraciones generales; b) Clases de documentos inscribibles Documentos privados. Documentos públicos. Otras observaciones.—IV. *Procedimiento*: La solicitud y el acuerdo de inscripción. Reglas generales sobre el despacho. Errores.—V. *El Registro de la Propiedad como Oficina y su relación con otras Oficinas públicas*: El Registro de la Propiedad. El Fisco. El Catastro.—VI *Las fincas y los derechos inscribibles*: 1 Las fincas: Su identificación y modificaciones. 2. Derechos inscribibles

I.—DERECHO INMOBILIARIO

c El Derecho inmobiliario austriaco se encuentra regulado fundamentalmente en el Código civil—*Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch*, ABGB—, publicado en virtud de la patente imperial de 1 de junio de 1811. Entró en vigor en todos los territorios del imperio, excepto en los de la Corona húngara. Ahora bien, puesto que la adquisición de propiedad de los inmuebles exige, como regla general, la inscripción en el Registro, hay que tener en cuenta e igual-

mente presente, por su trascendencia, la Ley federal sobre el Registro de la Propiedad, de 2 de febrero de 1955—*Grunbuchgesetz*, GBG—, que complementa al Código civil no sólo en lo que pudiera denominarse técnica y procedimiento registral, sino en algunos aspectos sustantivos. Las dos disposiciones citadas constituyen el Derecho común, de aplicación general sobre la materia, pero no puede olvidarse la existencia de algunas particularidades existentes en los distintos «Länder», derivadas del carácter federal de la República austriaca.

Desde el punto de vista histórico, los precedentes del Registro de la Propiedad se encuentran en la Edad Media, en los repartos de tierra que los reyes hacían entre los súbditos, al mismo tiempo que les imponían la obligación de subvenir al mantenimiento de los Ejércitos, mediante el pago de tributos.

Interesa subrayar la regulación, en el siglo XVIII, de la inscripción de los latifundios pertenecientes a la Iglesia o a los particulares, generalmente la nobleza, en los llamados *Landstafeln*, que aun hoy perduran en las regiones septentrional y meridional, y en la Stiria y Karintia. Hubo momentos, incluso, en los que para ser miembro de la Cámara alta se exigió el requisito de ser propietario inscrito en un *Landstafeln*.

La influencia directa del Derecho romano, y menos la del Código napoleónico, hay que descartarla, pese a que este último se publicó con anterioridad al Código austriaco. Incluso existía cierta prevención. La causa de ello hay que buscarla en el extraordinario desarrollo que adquirieron en el siglo XVIII los estudios filosófico-jurídicos de carácter *iurnaturalista*. Hay dos hechos muy significativos en el proceso codificador, en su última fase. A la muerte del emperador José II, el sudtirolés von Martini, profesor de Derecho Natural de la Universidad de Viena y discípulo de Wolf, recibe el encargo de redactar un proyecto de Código, que plasmó en el *Westgalizisches Gesetzbuch* de 13 de febrero de 1793. Tras unos años de inactividad surge nuevamente la idea codificadora, con carácter general, siendo redactor del Código vigente Franz von Zeiller, también profesor de Derecho Natural de la Universidad de Viena y seguidor de la filosofía kantiana. Oponían los principios del Derecho natural al Derecho positivo romano, e incluso en el artículo 7.º del Código tienen aquéllos el

carácter de fuente supletoria, bajo el nombre de principios jurídicos naturales, entre los que ocupaban un importante lugar los tradicionales del Derecho germánico. Debe igualmente tenerse presente que tanto el Derecho romano como el Código de Napoleón se basaban en criterios ajenos a la publicidad inmobiliaria, y el sistema austriaco es de signo inverso (1).

Pero la primera Ley sobre el *Grundbuch*, dictada con carácter general, es la de 25 de julio de 1871, objeto de posteriores reformas y modificaciones, hasta llegar a la Ley federal citada de 1955 (GBGB1, núm. 39), que mantiene las líneas fundamentales de la de 1871. La nueva Ley no supone una modificación del sistema, sino que responde al deseo de reunir en un solo texto la serie de disposiciones que se han publicado en el transcurso del tiempo.

II.—PRINCIPIOS HIPOTECARIOS

1. INSCRIPCIÓN.

Consiste su valor en determinar el alcance que la inscripción tiene en la mecánica de la constitución, transmisión, modificación y extinción de los derechos reales sobre bienes inmuebles.

En la tradicional clasificación de los sistemas inmobiliarios: transcripción, fuerza formal y *desenvolvimiento técnico*, el austriaco hay que encuadrarle en el tercero de los citados, de cuyos caracteres participa y que no es preciso subrayar en este momento.

a) *Regla general.*

La formulación del principio aparece en el § 431 ABGB, que dice así: «Para la adquisición de la propiedad inmueble tiene que inscribirse el negocio de adquisición en los libros públicos, determinados a este efecto.» El mismo principio se recoge en el § 4 GBG, cuando afirma que «la adquisición, transmisión, limitación y ex-

(1) El trabajo de LÓPEZ MEDEL, *Sentido social de las instituciones inmobiliario-registrales en Austria*, «Revista de Derecho Privado», marzo 1963, puede servir de introducción general al sistema.

tinción de los derechos registrables sólo se obtiene mediante su inscripción en el Registro (libro mayor)».

La inscripción tiene carácter constitutivo en las adquisiciones derivadas de negocio jurídico. En ellas, el negocio de disposición ha de ser completado con la inscripción registral y sólo en este momento surge el derecho real.

b) *Excepciones.*

En las adquisiciones a título hereditario se necesita para la transmisión de la propiedad de los inmuebles la entrega de éstos al aceptante de la herencia (§ 437 ABGB). Esta entrega no es efectivamente material, sino que es la decisión del Tribunal competente la que transfiere la propiedad y faculta al heredero para solicitar la inscripción en el Registro, mediante la presentación del oportuno documento. La actividad del titular puede ser sustituida por la del Juez, cuando aquél no inscribe.

También se adquiere la propiedad por decisión judicial en los casos de Sentencia y partición judicialmente realizada, siendo necesaria, pero no constitutiva—posteriormente—, la inscripción (§ 436 ABGB).

Otro tanto cabe decir de las adquisiciones derivadas de expropiación forzosa, remates o adjudicaciones y accesión.

2. EXACTITUD.

Tiene la doble vertiente que corresponde a los sistemas de desenvolvimiento técnico, y que recibe los nombres de legitimación y fe pública registral. La firmeza, definitiva o provisoria, que las situaciones registrales tienen, según que exista o no un tercer adquirente de buena fe, se producen en el sistema que comentamos.

A. *Legitimación.*

Quien adquiere la propiedad mediante la inscripción lo hace con todos los derechos que aquélla lleva consigo, y al mismo tiempo entra en la posesión del inmueble. De igual manera, la pérdida de la propiedad no se produce sino mediante la cancelación.

Los §§ 442, 441 y 444 del ABGB, en relación con el 431 citado, consagran este principio.

§ 442. «Quien adquiere la propiedad de una cosa obtiene todos los derechos que lleva consigo. Los derechos que no tenga el transferente no se los puede transmitir. Puesto que nadie puede traspasar a otros más derechos que los que él mismo tiene.»

§ 441. «Tan pronto como los documentos sobre el derecho de propiedad se inscriben en los libros del Registro, entra el nuevo propietario en la posesión jurídica.»

§ 444. «La propiedad puede perderse por la voluntad del propietario, por la Ley o por declaración judicial. Pero la propiedad de los bienes inmuebles sólo puede perderse mediante la cancelación en los libros del Registro.»

La salvaguardia de los Tribunales respecto a los derechos inscritos es total. Todo asiento requiere siempre un acuerdo previo del Juez competente. Hay que tener presente que el Registro de la Propiedad no constituye una institución independiente, sino que es una sección del correspondiente Juzgado. Tales acuerdos son impugnables. La vía de los recursos es, en todo caso, judicial.

La legitimación no alcanza a las circunstancias de mero hecho, ni a las relativas al estado civil de las personas.

B. *Fe pública registral.*

a) *Fe pública formal.*—Rige el principio de apertura de los libros a quien desee consultarlos. No es necesaria la existencia de un interés conocido. Basta con el deseo manifestado. El Registro de la Propiedad es público.

La fe pública formal se realiza, bien por medio de manifestaciones, consultando el contenido de los libros en presencia de un funcionario, bien mediante la expedición de certificaciones literales o en relación. Dada la simplicidad del libro fundamental, las certificaciones se expiden en impresos ajustados al modelo oficial, que reproduce las hojas de aquél (§ 7 GBG).

b). *Fe pública material.*—El § 28 del GBG, al referirse al aspecto que comentamos, dice: «Los §§ 63 y siguientes determinan

hasta qué punto los derechos que las terceras personas adquieren confiadas en el Registro, pueden ser impugnados.»

Para la inteligencia de este principio es necesario tener presentes las dos siguientes premisas:

1.^a La inscripción en el Registro, ya lo hemos dicho, es constitutiva. Rige en el sistema austriaco la teoría del título y el modo. El primero lo constituye el acuerdo de transmitir, que por sí solo no produce más que un acto obligacional. Para la constitución de un derecho real se necesita que ese acuerdo se complete con el modo, que es la inscripción en el Registro.

2.^a La inscripción no convalida los actos que sean nulos con arreglo a las leyes. La nulidad puede afectar bien al título, verbi-gracia, falsedad del mismo, vicio del consentimiento..., bien al modo, v. gr., inscripción realizada contrariando las normas sobre ella.

Es lo cierto, sin embargo, que la inscripción que adolece de alguno de los defectos señalados, manifiesta «prima facie» una situación que, en tanto no sea contradicha, merece ser tratada como legítima, en virtud del principio de legitimación. Puesto que los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los Tribunales a ellos compete, en caso de reclamación, determinar el valor de la inscripción. Precisamente, quien adquiere en virtud de esa apariencia, confiado en lo que de los libros resulta, aunque sean inexactos, lo hace con la extensión y circunstancias que el Registro manifiesta.

La fe pública material tiene un doble sentido, positivo y negativo, que ilustra JAKSCH con los siguientes ejemplos. Si una persona figura en el Registro como titular de un derecho de hipoteca, por no haberse cancelado la garantía, aunque haya sido pagado, y transfiere su crédito tabular, el tercero hipotecario que lo adquiere confiado en el Registro y que desconoce el hecho del pago, puede exigirlo otra vez del deudor. Así mismo, en sentido positivo, quien gana una servidumbre por prescripción frente al titular inscrito de una finca y no inscribe su derecho, lo pierde si el dueño del predio, extrarregistralmente sirviente, enajena la finca a un tercero que desconoce la inexactitud del Registro, y a quien no puede perjudicar la falta de diligencia del titular del predio dominante.

Para que la fe pública proteja plenamente al tercero, se requiere

ren dos circunstancias. Una, de carácter objetivo, consiste en que del propio Registro no resulte su inexactitud ni se haya anotado la demanda de impugnación. Otra, de carácter subjetivo, atañe a la buena fe del tercero, que es necesaria, pues si carece de ella puede ser perjudicado en cualquier momento.

Característica de especial relieve es que no hay distinción entre adquirentes a título oneroso y gratuito.

3. TRACTO SUCESIVO.

En virtud de este principio, sólo puede practicar su inscripción en el Registro quien traiga causa del titular registral. A los efectos de facilitar la mecánica registral, se permite el tracto abreviado, mediante aseveración de las titularidades intermedias. Regulan esta materia los §§ 21 a 25 GBG.

4. ESPECIALIDAD.

Este principio juega fundamentalmente en dos órdenes, afectantes a las fincas y a los derechos.

Las fincas constituyen la base del Registro y son la unidad fundamental. No se definen las fincas, pero se identifican perfectamente mediante una conexión íntima entre Registro y Catastro. Sobre la finca hemos de volver posteriormente con suficiente amplitud. Baste señalar, de momento, que de las tres partes que integran el cuadernillo de hojas dedicado a cada finca, la primera se dedica exclusivamente a su identificación. Cualquier alteración de la base física se refleja exactamente, y en este punto las declaraciones de los particulares son por completo irrelevantes, ya que en todo caso se precisa una autorización del Organismo competente.

La determinación de los derechos inscribibles es también muy precisa y rige en esta materia el principio del *numerus clausus*. La inscripción de un derecho en copropiedad habrá de expresar en cuotas determinadas, en relación con el todo, la parte que corresponda a cada copropietario (§ 13 GBG).

Los derechos de garantías tienen que expresar numéricamente la suma de dinero que garanticen, y si producen intereses la cuantía de los mismos. Los intereses devengados, legal o contractualmente, durante los tres últimos años gozan del mismo rango que el capital.

En atención a las necesidades del tráfico, y para el fomento del crédito inmobiliario, existe una importante excepción legal al principio de especialidad, y es la responsabilidad simultánea de dos o más fincas por un sólo crédito indiviso. En tales casos, el acreedor está facultado para realizar íntegramente el valor de los bienes hipotecados, para la satisfacción de su crédito (§ 15 GBG). De un modo muy minucioso se determinan las formalidades registrales de este tipo de hipotecas (§ GBG 105 a 117).

Otra excepción, tal vez pretendida excepción, al principio de especialidad es la admisión de las hipotecas de máximo, de crédito o caución. Mediante ellas se permite asegurar con garantía real las reclamaciones nacidas de créditos concedidos, gerencias asumidas o indemnizaciones, si en el título o en la solicitud de inscripción se expresa una cantidad máxima hasta la cual debe alcanzar el crédito o la responsabilidad (§ 14, núms. 2 y 3, GBG). Estas hipotecas son muy frecuentes en los negocios de cuenta corriente de los denominados Institutos de dinero, y constituyen la regla general para el aseguramiento registral de una cuenta corriente de crédito, ya que en este marco se engloba todo cuanto se facilita en cuenta al deudor, en concepto de provisión, intereses, gastos...

5. RANGO.

Paralelamente a lo que acontece en nuestro sistema, los asientos practicados en los libros del Registro gozan de un determinado rango, que actúa con carácter excluyente o, por lo menos, de superioridad, en favor del titular del derecho inscrito.

Juega el principio sobre la base de la antigüedad del derecho. El más antiguo precede siempre al más moderno. Y la fecha, como es lógico, se determina por el momento de la presentación del título en el Registro. Aparece claramente formulado en el § 29 GBG, que dice así: «El rango de una inscripción se determina por la fe-

cha—el momento—en que se presenta ante el Juez del Registro la solicitud correspondiente. Las inscripciones practicadas a consecuencia de solicitudes presentadas simultáneamente se encuentran en el mismo rango.»

Llegado un momento, el encargado del Registro lo presenta inmediatamente en el libro diario—*Tagebuch*—, expresando el momento exacto, día, hora y minuto, y dando el correspondiente número de orden, que ha de ser correlativo. En la solicitud, estampilla los datos de la presentación y en la hoja de la finca, de cuya inscripción se trate, escribe, al margen del lugar en que debe practicarse el asiento, el número de la presentación y el año. Esta referencia marginal se hace a lápiz y recibe por ello el nombre de «*Bleistiftmarke*» o *Plombe*. Es ésta la única ocasión en que el uso del lápiz tiene valor en los libros del Registro. Con ello se reserva el sitio para el asiento futuro, hasta que el Juez decida inscribir o no. Una vez practicada la inscripción o denegada, se tacha también, a lápiz, la antedicha referencia.

Los derechos consignados en solicitudes presentadas al mismo tiempo—v. gr., por correo o depositadas en el buzón del Juzgado, § GBG 29—gozan del mismo rango. En estos casos, en el cuerpo de los asientos respectivos del Diario, libro de inscripciones y estampilla de la solicitud, se ponen las siguientes palabras: «Simultáneamente con la número...» Abreviadamente se usan, por lo común, las letras «T. Z.», que son las iniciales de las palabras *Tagebuch* y *Zahl*. En los casos de ejecución de derechos que gozan de igual rango, no surge problema, si son compatibles o el valor de la cosa cubre los dos créditos asegurados. En caso contrario, se realiza un reparto proporcional.

Alteración del rango.

Los derechos inscritos pueden variar su rango entre sí. Esto sucede mediante la *Vorrangseinräumung*, regulada fundamentalmente en el § 30 GBG. En todo caso, como es lógico, se precisa el consentimiento de los titulares de ambos derechos, el que avanza y el que retrocede. Cuando se trate de una hipoteca, ha de consentir también el propietario de la finca, y cuando afecte a bienes de un tercero, igualmente ha de prestar su consentimiento.

Los derechos inscritos inmediatamente uno tras otro, que cam-

bien de rango, conservan su extensión y circunstancias en la misma forma que antes de producirse el cambio. Cuando no se siguen inmediatamente, el derecho que avanza solamente conserva su extensión si consienten los titulares de los asientos intermedios. En caso contrario, nunca pueden tener una extensión superior a la del que retrocede, puesto que no han de quedar perjudicados quienes no prestan su consentimiento.

Si los derechos que avanzan son varios, una vez ascendidos conservan entre sí el rango primitivo, si no se hubiera dispuesto lo contrario.

Por su naturaleza específicamente registral, hemos de referirnos aquí al derecho de disposición del rango (§ 469 GBG). Tiene su base en que en las hipotecas el derecho de garantía subsiste aunque se haya satisfecho la obligación, en tanto no se produzca en el Registro la correspondiente cancelación. Entre el pago y la cancelación hay un lapso de tiempo en el que el derecho de garantía está vacío de contenido, aunque conserva y ocupa un lugar en el Registro. Pues bien: de este puesto—rango—del derecho de garantía, vacío, es del que puede disponer el propietario en favor de otro acreedor que vendrá a ocupar ese rango sin contenido.

El ejercicio de este derecho admite distintas modalidades. El propietario puede inscribir el nuevo derecho, simultáneamente a la cancelación del anterior, pero puede también reservar el rango del derecho cancelado, siempre que la reserva no exceda del plazo de un año y se practique la correspondiente anotación (§ 58 GBG). y puede practicar finalmente la inscripción de un derecho de garantía expectante, en cuanto al rango de otro anteriormente inscrito, con la condición de que sólo será eficaz si el derecho de garantía más antiguo se cancela (§ 59 GBG).

6. LEGALIDAD.

La importancia que el Registro tiene en la mecánica de la constitución, transmisión, modificación y extinción del dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, así como la admisibilidad de la titulación privada, y finalmente el hecho de que no se trate de un sistema de transcripción, exigen un trámite previo, depurador de los títulos que acuden al Registro.

El § 94 GBG establece la necesidad de que la solicitud y documentos anexos se sometan a un examen preciso, en relación también con los propios asientos del Registro.

La función calificadora comprende los cuatro siguientes puntos fundamentales, que han de ser favorablemente resueltos para que recaiga el acuerdo de inscripción:

— Que no exista ningún obstáculo derivado del Registro, respecto al bien o derecho que se trate de inscribir.

— Que los documentos reúnan los requisitos y cumplan las formalidades previstas en la legislación.

— Que no exista ninguna duda fundada respecto a la capacidad de las personas a las cuales se refiere la inscripción.

— Que los actos dispositivos sean válidos y aparezca claramente expresado el consentimiento de los interesados en el mismo.

El acuerdo del Juez encargado del Registro ha de ser el de ordenar la inscripción o denegarla. El acuerdo del Juez del Registro puede acceder parcialmente a la solicitud, en aquellos casos en que sea posible fraccionarla, rechazando una parte y admitiendo otra.

En los casos en que el Juez rechace, total o parcialmente, una solicitud, su acuerdo debe de ser fundado, expresando las causas de la negativa. El documento que ha dado origen a un acuerdo denegatorio de una inscripción, puede servir, no obstante, para obtener una prenotación. Se exceptúan los casos en que en la solicitud o documentos complementarios no se especifique el bien o derecho respecto del cual habría de practicarse la inscripción, cuando el mismo no esté inscrito en los libros de la jurisdicción del Registro; y, finalmente, cuando aparezca inscrito a favor de persona distinta de aquella que transfiere o limita su derecho.

Calificada favorablemente la solicitud, se ordenará la práctica del asiento correspondiente, indicándose la finca sobre la que aquél recaiga. El acuerdo ha de ser muy preciso, expresándose los nombres de las personas, derechos y disposiciones especiales, referidas a los documentos que hayan de inscribirse.

En ningún caso se ordenará la práctica de una inscripción más

amplia que la solicitada, aun cuando los documentos lo permitan, ni tampoco se ordenará una inscripción si se solicita tan sólo una anotación.

Recursos.

Contra la calificación del Registrador existe el medio legal del recurso. El recurso puede interponerse de viva voz o por escrito, siendo este último el procedimiento usual, y ha de ceñirse a los supuestos objeto de la solicitud, sin que quepa ampliarlo a puntos distintos. Se acompañarán los formularios necesarios para las notificaciones.

El plazo de interposición es de treinta días dentro del país, sesenta días en el resto de Europa, excepto Islandia e Islas Faroe, y noventa días en los demás casos. Los presentados fuera de plazo serán rechazados, aunque no se hubiere cancelado la prenotación del acuerdo negativo impugnado.

Existen dos instancias y se admite un recurso extraordinario de revisión si los acuerdos de ambas son distintos. En caso contrario, la decisión en segunda instancia es definitiva.

La resolución del recurso confirmará o anulará el acuerdo impugnado, ordenando, en su caso, que se extiendan los correspondientes asientos, cuyos efectos se producen desde la fecha de la solicitud.

En los recursos no se necesita la intervención de Abogado.

III.—LOS LIBROS, LOS ASIENTOS Y LOS DOCUMENTOS

1. LOS LIBROS.

El Registro de la Propiedad se compone de un libro principal y de la colección de documentos (§ 1 GBG).

El libro principal.

El libro principal se lleva por fincas. Cada finca constituye una unidad, operándose sobre la base del folio real. Las fincas se

enumeran siguiendo el orden que poseen en cada Comunidad catastral. A cada finca se la dedica un cuadernillo de diez hojas, que recibe el nombre de «Grundbuchseinlage». El «Grundbuchseinlage» se descompone en tres partes, encabezadas con las letras A, B y C.

Parte A.—Comprende de dos a tres hojas y se destina exclusivamente a la identificación de la finca. En la parte superior se indica el número de la finca y el nombre de la Comunidad catastral. Seguidamente, la naturaleza y el sitio o lugar, y los números de las parcelas en el mapa catastral. Esta primera parte descriptiva responde a un sistema de encasillado amplio.

Seguidamente, y dentro de un formato distinto, se expresan todos los acuerdos relativos a la identificación y circunstancias físicas, con indicación de su fecha y autoridad u organismo de quien procedan. Se numeran correlativamente en una casilla marginal que hay a la izquierda. Acuerdos de esta naturaleza son, verbigracia, los relativos a la fusión o división de parcelas en el catastro, cambios en la denominación de las calles o números de gobierno, alteraciones fundamentales en los cultivos, nuevas edificaciones, etc.

Llama poderosamente la atención la simplicidad con que se identifican las fincas, sin precisar cuáles sean sus linderos, ni su cabida, datos éstos que se obtienen examinando el mapa catastral, que es el medio lógico para ello. Igualmente destaca la privación de trascendencia a las declaraciones de los interesados, puesto que toda mutación requiere un acuerdo o autorización superior.

Parte B.—Comprende de dos a tres hojas. Se refiere exclusivamente a la determinación de los propietarios. Tiene tres apartados, uno amplio, central, y dos pequeños, marginales, a derecha e izquierda.

La derecha se reserva para ordenar, con números árabes correlativos, los asientos del Registro.

La central se inicia con la referencia a la fecha y número del asiento de presentación; a continuación el nombre y apellidos del propietario y, finalmente, la expresión escueta del título de transmisión y su fecha.

La izquierda expresa numéricamente las participaciones en copropiedad, v. gr., $1/2$, $1/3$, a la altura del nombre del correspondiente comunero.

Parte C.—Comprende de tres a cuatro hojas. Su objeto es determinar las cargas reales que afectan a la finca. Tiene tres apartados, semejantes a los de la parte B, con la única diferencia de que la izquierda está rayada en sentido vertical.

La derecha es exacta a la de las partes A y B. Su objeto es numerar los asientos.

La central se inicia con la fecha y número del asiento de presentación. Seguidamente, la clase de la carga, fecha del título y su importe, expresado en letra. En último término, nombre y apellidos de la persona a cuyo favor se constituye.

En la margen izquierda se indica, con números, el importe de la carga, referido sólo al principal. Los intereses, costas y gastos no se mencionan en esta casilla.

El libro se compone de doscientas hojas, todas rayadas, de tamaño de 60×40 mm., y está encuadernado en piel.

La redacción de los asientos, que ha de ser manuscrita, tiene que ser concisa. Si esto no es posible, se hace una llamada o referencia a los lugares de los documentos que sean de interés, considerándose inscritos en el Registro aquellos párrafos aludidos (§ 5 GBG).

La colección de documentos.

«De todo documento, en función del cual se practique una inscripción, hay que conservar en el Registro una copia legalizada. Estas copias forman la colección de documentos» (§ 6 GBG). Si las copias no se presentan, se constituye la colección con los originales. Los documentos se encuadernan anualmente en tomos adecuados, por cuya razón deben todos ajustarse al tamaño prescrito.

Su importancia es grande para liberar el libro fundamental de expresiones farragosas, que atentarían a la claridad que hemos indicado.

Libro de mapas.

Denominado *Grundbuchmappe* o *Katastralmappe*, tiene por objeto suministrar la identificación de las fincas, dando a conocer la situación de las parcelas.

Se compone de hojas sueltas, que son copias en absoluta concordancia con los originales que se llevan en la Oficina de medidas o Catastro—*Vermessungamt*—.

Las distintas hojas van numeradas siguiendo el orden de la Comunidad catastral. Para facilitar su manejo está hecho a varios colores. Las construcciones de piedra se señalan en carmin, las de madera en amarillo, el agua en azul, las parcelas de ferrocarriles en gris; las calles en rosa claro y los caminos en marrón. Se escriben en negro los números de las parcelas y signos convencionales.

Las escalas son variables. En la actualidad son las siguientes: 1/10.000, 1/4.000, 1/2.000 y 1/1.000. Las anteriores eran 1/2.880 y 1/1.440.

Diario de Presentación.

Su objeto es análogo al del nuestro, y de su importancia se hizo mención al referirnos al principio de rango o prioridad.

El libro es encasillado y en él se indican las siguientes circunstancias: número de orden, fecha de entrada del documento, primer apellido del inscribiente y acto inscribible, número de la finca, fecha del acuerdo de calificación, fecha de la inscripción y observaciones.

Indices.

Son tres. El de personas, el de parcelas y el de calles. Todos son encasillados.

Indice de personas.—Se incluyen por orden alfabético, en una primera casilla, los nombres de las personas que son titulares registrales. En otra, a continuación, se indica el número de la finca en el Registro. Hay otra, final, reservada a observaciones.

Indice de parcelas.—Hay una primera casilla, para el número de orden. La segunda indica el número de la parcela, la tercera el de la finca y una última para observaciones.

Indice de calles.—Partiendo del número de la finca se conoce, mediante él, la calle y su número de gobierno. Las dos primeras casillas contienen esas referencias. Hay, además, una tercera para observaciones.

Estos son los libros generales que se llevan en todos los Registros. No hay legajos, puesto que los documentos se coleccionan en la colección de documentos, ya indicada.

Existen, además, tres libros especiales que se refieren a buques, ferrocarriles y minas.

2. LOS ASIENTOS.

El § 8 GBG establece tres clases, cuya traducción puede ser la de inscripciones, prenotaciones y anotaciones.

Inscripciones («Einverleibungen») o *intabulaciones*.—Mediante ellas se hace constar la adquisición, transmisión, limitación y extinción de los derechos reales incondicionados. Son los asientos fundamentales, pues las instituciones jurídicas a que se refieren esta clase de asientos son definitivas.

Prenotaciones («Vormerkungen»).—Su función es, en cierta manera, análoga a la de nuestras anotaciones preventivas por defectos subsanables. Se practican cuando el título en cuya virtud se solicita una inscripción adolece de algún defecto que la impide, por no reunir todos los requisitos necesarios; v. gr., si falta el reconocimiento de firma.

Producen una inscripción condicionada a la posterior subsanación del defecto advertido y su fin específico es el de obtener el rango adecuado, a cuya fecha se retrotrae la inscripción cuando se subsane el defecto.

La confirmación tiene lugar bien por la rectificación del documento defectuoso, bien por una decisión judicial. Las prenotaciones tienen el plazo de validez que legalmente se determine para

la subsanación del defecto, transcurrido el cual pueden ser canceladas a instancia de quien resulte perjudicado.

Anotaciones («Anmerkungen»).—Según el § 20. GBG, sirven para hacer constar determinadas circunstancias modificativas de la capacidad de las personas, o relativas a la naturaleza de los derechos. Una vez practicadas nadie puede alegar ignorancia.

Entre las primeras, v. gr., la menor edad, tutela, prolongación de la patria potestad, situación de concurso, etc.

Entre las segundas, v. gr., disposición del rango, responsabilidad simultánea, carácter litigioso de los bienes, etc.

A diferencia de nuestro sistema, todos los asientos se ordenan numéricamente, sin que se utilicen en ningún caso las letras del alfabeto.

3. LOS DOCUMENTOS.

a) *Consideraciones generales.*

Las inscripciones sólo pueden ser acordadas sobre la base de documentos extendidos con arreglo a las formalidades prescritas para su validez y deben estar exentos de defectos visibles que disminuyan su autenticidad. En el caso de que consten de varios pliegos, deben estar encuadernados de tal forma que ninguno pueda ser sustituido (§ 26 y 27 GBG). Deben, igualmente, ajustarse al tamaño oficial, que es de 210 × 297 mm. La determinación de la medida se debe a la circunstancia de que son encuadernados en la «Colección de documentos», citada anteriormente. Las medidas se refieren tanto a los originales como a las copias.

Los documentos deben contener un fundamento válido de derecho, si se trata de la adquisición o modificación de un derecho real (§ 26 GBG). No basta indicar, v. gr., que la propiedad ha sido transferida a otro, sino que tiene que indicarse el título de adquisición (compra, permuta, donación, etc.). Solamente para la cancelación de derechos inscritos se prescinde de la indicación del fundamento de derecho, que, sin embargo, en la práctica también se menciona.

Las personas que intervienen en el negocio han de ser designadas de tal manera que no puedan ser confundidas con otras. Contendrán también la designación del lugar y fecha, con expresión del día, mes y año del despacho del documento.

b) *Clases de documentos inscribibles.*

En este punto la diferencia respecto a nuestro sistema es total, puesto que el § 31 GBG permite que las inscripciones se practiquen tanto por documentos públicos como privados.

Privados.

Si los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción son privados, se precisa el reconocimiento notarial o judicial de las firmas de las personas cuyos derechos se transmitan, limiten, graven o cancelen. Disposiciones especiales determinan los requisitos del reconocimiento o legalización de firmas—*Beglaubigung*—. La persona cuya firma se trate de legitimar debe ser conocida del Juez o del Notario, personalmente, o bien reconocida su identidad por dos testigos, o por uno sólo si acompaña algún documento de identidad; o solamente por medio del documento de identidad, si tiene carácter oficial, está firmado por el interesado y tiene su fotografía. En el Tirol existen funcionarios especiales para este fin (*Legalisatoren*). Incluso hay algunas excepciones a la necesidad del reconocimiento de firmas, cuando son consecuencia de autorizaciones emanadas de autoridades del *Bund* o del *Land*.

También puede prescindirse del reconocimiento Notarial o judicial cuando el valor de los derechos afectados por la inscripción no excede de mil schillings. Entonces se sustituye por la certificación de dos personas dignas de crédito, quienes han de consignar, de su puño y letra, que conocen la firma de la persona de que se trata, haciendo constar, además, su profesión u oficio, edad y domicilio, firmando con nombre y apellido.

Los documentos privados, precisamente por su carácter, están sujetos a requisitos más rigurosos. Así, además de las circunstancias previstas en los § 26 y 27 GBG, han de contener la indicación exacta de la finca—incluso con el número y designación de la co-

munidad catastral—, o del derecho respecto al cual debe hacerse la inscripción y el consentimiento expreso de aquel cuyo derecho se transmite, grava, modifica o extingue. Ese consentimiento expreso puede ir en el cuerpo del documento, o bien en la solicitud de la inscripción u otro documento especial.

Públicos.

Según el § 33 GBG, son los siguientes:

a) Los autorizados por un funcionario público o Notario, dentro de los límites de la esfera de sus atribuciones, siempre que reúnan los requisitos del § 32 GBG.

b) Los títulos ejecutivos expedidos por un Juzgado u organismo con facultades para ello.

c) Las órdenes de embargo o documentos análogos sobre contribuciones e impuestos que lleven aparejada ejecución.

d) Los procedentes de un Departamento público, con los requisitos de una sentencia ejecutable.

Documentos otorgados en el extranjero.

Son inscribibles siempre que no se opongan a las prescripciones legales de la República federal austriaca. Por regla general, se exige su legalización, que se regula en los tratados internacionales.

Los documentos legalizados en el extranjero por la representación oficial austriaca, o en Austria por la representación oficial extranjera, no necesitan ulteriores legalizaciones. Puede prescindirse de la legalización si aquellas representaciones diplomáticas no existen, o si concurren dificultades extraordinarias. Esta dispensa ha de concederla el Ministerio federal de Justicia de Austria (§ 31, GBG).

c) Otras observaciones.

Los documentos han de presentarse con su correspondiente copia para la «Colección de documentos». Cuando no se acompañen se archivarán los originales. El Juez encargado del Registro puede

librar las copias mediante el pago de los derechos correspondientes. De esta forma se procederá en los casos en que un mismo documento deba surtir efectos en distintos Registros de la Propiedad.

Hay normas especiales sobre copias legalizadas de documentos que se encuentran en otros organismos públicos, o simplemente que no pueden ser presentados por cualquier otra circunstancia, los cuales se anotan haciendo constar que están pendientes de la presentación del original. Cuando esos originales no han de ser presentados por los organismos oficiales, sino por los particulares, se les fija un plazo; transcurrido el cual, o, en su caso, la prórroga, se procede a cancelar la anotación.

Los documentos redactados en idioma extranjero han de ir acompañados de la correspondiente traducción. Pero pueden ser anotados, en tanto ésta no se acompaña, según la solicitud, fijándose un plazo para cumplimentar el trámite, transcurrido el cual se cancela la anotación.

IV.—PROCEDIMIENTO

El procedimiento registral es extracontencioso. Se inicia a instancia de parte y no de oficio. La práctica de inscripciones de oficio tiene carácter excepcional (§ 76 GBG).

Para la iniciación del procedimiento no basta con la presentación del documento o documentos oportunos, sino que es precisa una *solicitud*, que puede ser escrita u oral. En el último caso, se extiende un acta ajustada a las prescripciones de las solicitudes escritas.

Dado el carácter territorial de la competencia del Registro, las solicitudes habrán de presentarse en aquél en que radiquen las fincas, debiendo indicarse expresamente el Tribunal y la finca de que se trate.

Las solicitudes expresarán, además, las circunstancias personales del solicitante y de las personas que deban ser informadas de la inscripción de que se trate, y el objeto preciso de la inscripción. Se entiende solicitada tácitamente la prenotación del derecho, si

no se excluye expresamente, para el caso de que existan defectos que impidan la inscripción.

A la solicitud se acompañarán los documentos correspondientes, a los que ya nos hemos referido, y los formularios que han de ser entregados a las personas que tengan interés en la inscripción. Estos últimos pueden ser sustituidos por copias simples de la solicitud. Si la solicitud es oral, redacta los formularios la Oficina del Registro.

Si alguien interviene en nombre de otro ha de hacerlo provisto del correspondiente poder. Es bastante un poder general, pero en este caso no debe tener una fecha superior a tres años. Si el poder es especial para el negocio determinado, basta, cualquiera que sea su fecha, con que no haya sido revocado. Los menores o incapacitados no pueden intervenir por sí solos, sino a través de sus representantes legales, los cuales no necesitan de autorización especial.

- Hay reglas concretas para los supuestos de solidaridad, transmisiones sucesivas, etc....

En una solicitud se pueden reunir varias peticiones de inscripción, fundadas en un mismo documento, así como la inscripción de un derecho en varias fincas de un mismo Registro, o la inscripción de varios derechos sobre una misma finca (§ 46 GBG).

Los asientos sólo pueden efectuarse en virtud de una orden del Tribunal del Registro que ha calificado el documento, y ateniéndose exactamente a los términos de la misma. La orden tiene que ser escrita, en todo caso. Si la ejecución no fuera posible, la orden dada sólo puede ser rectificadora por otra dirigida a este fin.

Los asientos son manuscritos, ordenados con números consecutivos y separados cada uno de ellos con una raya, de extremo a extremo, en tinta azul. El importe de las cargas se expresa en letra en el cuerpo de los asientos, y en números en la casilla marginal correspondiente. En esta última sólo se inscribe el principal. Toda inscripción tiene que contener la designación de su clase y referencia al número y fecha de la presentación. En los casos de solicitudes simultáneas nos remitimos a lo expuesto al tratar del principio de prioridad. Se hará referencia a la colección de documentos y circunstancias particulares, según la naturaleza del derecho.

Para la extinción de los derechos inscritos hay que practicar un asiento de cancelación. Los derechos que se transmiten se extinguen para el transferente por la inscripción a favor del adquirente.

En el asiento cancelado se subrayan con tinta roja las palabras «inscrito», «prenotado» o «anotado». Si la cancelación es parcial, la raya es intermitente. También en rojo, y junto al número de orden de la inscripción cancelada, se indica el número del asiento de cancelación, precedido de la letra «S», abreviatura de «Siehe Postzahl».

En los asientos no pueden hacerse enmiendas, tachaduras, ni borrar lo escrito. También hay que evitar las palabras escritas de modo ilegible o que induzcan a confusión.

Los errores observados en el momento de la redacción del asiento pueden ser subsanados sin necesidad de una orden del Juez.

Los errores observados, una vez terminada la inscripción, solamente pueden ser corregidos por orden del Tribunal del Registro, pero es necesario dar cuenta a los interesados en el asiento. Este breve procedimiento ha de anotarse para que las inscripciones posteriores no impidan la corrección del error.

V.—EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD COMO OFICINA Y SU RELACION CON OTRAS OFICINAS PUBLICAS

1. REGISTRO DE LA PROPIEDAD.

Es una Oficina del Estado cuyo objeto resulta de lo expuesto al referirnos a los principios del sistema, y que, con excepción de aquellos en que se llevan libros de buques, se limita exclusivamente a los inmuebles.

Quedan, por consiguiente, fuera del mismo nuestro Registro mercantil, así como el de Hipoteca mobiliaria y prenda sin desplazamiento.

Las Oficinas de los Registros son públicas, abiertas por las mañanas, durante las horas de despacho de los Juzgados, y están a cargo de funcionarios de la carrera judicial. Por ello no existe

un Cuerpo especial de Registradores de la Propiedad. Los Jueces tienen a su cargo el Registro como una sección aneja al Juzgado, pero con absoluta independencia respecto al público. Solamente en Viena, y por la única razón del volumen de asuntos, hay Jueces especiales con la misión exclusiva de ser Registradores.

Se lleva por circunscripciones territoriales, las cuales podríamos considerar equivalentes a las de nuestros partidos judiciales. La capitalidad del Registro coincide con la del Juzgado, y las alteraciones en la base territorial están en función de la demarcación judicial.

Los derechos que se satisfacen por este servicio público están marcados en el correspondiente arancel. El actual es de 15 de febrero de 1950. En general consiste en el 1 por 100 del valor del derecho.

Los Jueces, sin embargo, son retribuidos directamente por el Estado mediante sueldo.

Los Registros, al igual que los Jueces, dependen del Ministerio de Justicia, a quien compete todo cuanto a los mismos se refiere, verbigracia, traslado de los Jueces, inspección de los Registros, correcciones disciplinarias.

2. RELACIONES CON EL FISCO Y CON EL CATASTRO.

Fisco.

Existe un impuesto en las transmisiones inmobiliarias, semejante al nuestro de derechos reales. Ahora bien: la gestión y liquidación de este impuesto es materia por completo ajena al Registro de la Propiedad, en la que los Jueces carecen de toda intervención.

Los documentos registrables pueden ser inscritos sin necesidad de que se acredite el pago del impuesto o se declare la exención, es decir, sin la nota de la Oficina liquidadora. No constituye ésta un requisito previo e inexcusable, como en nuestro sistema (2).

En los casos en que se inscriban documentos en los que no se acredite que hayan pasado por la «Oficina liquidadora», los Jueces

(2) En carta que nos escribe el doctor Krallitz, al comentar nuestro trabajo citado en la nota 1, nos recuerda los apremios del Fisco para que no ocurra así; pero el sistema inmobiliario tiende a prevalecer como normas sustantivas.

deberán enviar al Fisco la comunicación correspondiente, siendo responsables en caso de incumplimiento.

Catastro.

Depende del Ministerio de Comercio, en conexión directa con los de Justicia y Finanzas.

Está centralizado en Viena y se revisa anualmente.

Su importancia es tal que no se pueden realizar alteraciones de fincas urbanas, ni introducir modificaciones en los cultivos fundamentales de las rústicas sin que medie la correspondiente autorización, a cuyo efecto existen dos Comisiones especiales, una que podríamos llamar de urbanismo y otra agrícola, para estos fines.

El suelo del territorio nacional está dividido en Comunidades catastrales—*Katastralgemeinde*—, subdivididas en parcelas.

Para introducir modificaciones durante el periodo que media entre las revisiones anuales se precisa de la intervención de medidores autorizados—*Ingenieurkonsulent*—, que existen en las principales localidades, cuyos actos se comprueban en la revisión anual.

La conexión entre el Catastro y el Registro es total. El Catastro suministra al Registro la base física, en la forma que indicamos al referirnos al principio de especialidad y que completaremos al tratar de la finca. Pero el Registro suministra al Catastro la base jurídica, comunicándole todos los cambios de titularidad.

Por ello, en el Catastro, además de los mapas, existen las llamadas *Grundbesitzbögen*, fichas en las que se reúnen todas las parcelas pertenecientes al mismo propietario de una Comunidad catastral; en las que se especifican los rendimientos líquidos.

Al margen del perfeccionamiento técnico—sistema de fichas perforadas—y simplicidad realmente extraordinarios, tenemos que destacar que los cambios y variaciones en las titularidades no se producen por declaración de los interesados, sino a través de la comunicación del Registro, realizada por medio de impresos, ajustada al modelo oficial. De la misma manera veíamos que en el Registro tampoco era posible introducir variaciones en la base

física de la finca, de no mediar para ello el consiguiente acuerdo catastral.

VI.—LAS FINCAS Y LOS DERECHOS INSCRIBIBLES

En el § 2 GBG se determina que en el Registro de la Propiedad, y en el folio correspondiente—grupo de hojas—, se inscribirán:

1.º Los *Grundbuchkörper* y sus variaciones.

2.º Los derechos reales que afecten a los *Grundbuchkörper* y sus modificaciones.

1. LAS FINCAS.

Resulta curioso que estando organizado el Registro en Austria sobre la base del folio real, no se utilice la palabra finca—*Liegenschaft*—, sino la de *Grundbuchkörper*, concepto mucho más amplio y de difícil expresión, puesto que la simple traducción literal no sirve para su inteligencia.

El *Grundbuchkörper* expresa bastante más que la base física o superficie deslindada del suelo y alude al complejo físico-económico actual y potencial que la superficie entraña.

En cierto modo, esa ampulosa definición no difiere gran cosa del sentido usual de nuestro voz finca, que si se identifica por sus linderos encierra dentro de ellos un sinnúmero de posibilidades.

El *Grundbuchkörper* es la unidad registral, pero la legislación hipotecaria se desentiende, en cierto modo, de ella porque se abandona a lo que sobre la misma indica el Catastro. Su identificación se realiza a través de la Hoja A del libro principal, a la que anteriormente nos hemos referido, y la colección de mapas.

Las agrupaciones, agregaciones, segregaciones y divisiones para que tengan trascendencia hipotecaria deberán verificarse previamente en el Catastro, y, con los títulos aptos para la inscripción, deberá acompañarse copia de los correspondientes planos.

Finalmente, hay que indicar que la fe pública no ampara estas situaciones de mero hecho.

2. LOS DERECHOS INSCRIBIBLES.

El principio general es el de que sólo pueden inscribirse los derechos reales. No obstante, al igual que en nuestro sistema, se admiten algunas excepciones.

El § 9 GBG establece que «en el Registro de la Propiedad sólo pueden inscribirse derechos reales y cargas, además de los derechos de retracto y opción, así como el derecho de arrendamiento».

Rige en esta materia el sistema del *numerus clausus*. SATTLER, PETERS y DITTRICH enumeran como tales derechos reales los siguientes:

El derecho de propiedad.

El derecho de hipoteca.

Las servidumbres.

Las cargas reales; y

El derecho de superficie.

El derecho de arrendamiento es de carácter personal, pero su naturaleza se transforma en real desde el momento en que ingresa en el Registro. Así, establece el § 1.095 ABGB, que si un derecho de arrendamiento es inscrito en el Registro de la Propiedad, entonces el derecho del arrendatario debe considerarse como un derecho real que debe ser mantenido por los posteriores adquirentes de la finca.

CARLOS ALVAREZ ROMERO.

JESÚS LÓPEZ MEDEL.

Registradores de la Propiedad.

Método y posibilidades de una planificación agraria en España

Comunicación presentada a la Segunda Asamblea del
Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado

(FLORENCIA, 1963)

SUMARIO: I. *Líneas generales y postulados de la planificación.*—1. La realidad agraria española.—2. Necesidad de una planificación. A) Justificación de la acción planificadora del Estado. B) Planificación e iniciativa privada.—3. Fines necesarios y resultantes jurídicas de la planificación. A) Económicos. B) Político-sociales. C) Implicaciones metodológicas de los fines de la planificación en el sistema del Derecho agrario. D) Corolario.—4. Método de la planificación agraria. A) Área de realización. B) Medios de la planificación. C) Modos de actuación—II. *Posibilidades de una planificación agraria en España*—1. Tendencias y apreciación general de las leyes españolas en materia agraria.—2. Adaptación de las bases objetivas o estáticas. A) Formación de fincas suficientes. B) Formación de fincas rentables. C) Integración y defensa de la unidad agraria en las leyes civiles generales.—3. Adaptación de las estructuras dinámicas. A) Determinación de las titularidades jurídico-agrarias. a) Sistemas jurídicos de atribución de la propiedad de la tierra. b) La coincidencia de la propiedad y la empresa como motor de la protección jurídica a los cultivadores B) Publicidad de la titularidad jurídica de la tierra. C) Instrumentos de estabilidad jurídica de la empresa agraria. a) La sucesión *mortis causa* de los bienes agrarios. b) Los contratos agrarios clásicos. c) Las adjudicaciones realizadas por el Instituto Nacional de Colonización. D) Instrumentos de estabilidad económica de la empresa agraria. a) El crédito agrario. b) Posibilidades de la economía contractual.

CAPITULO PRIMERO

LINEAS GENERALES Y POSTULADOS DE LA PLANIFICACION

1. LA REALIDAD AGRARIA ESPAÑOLA.

El examen de los rasgos actuales, de las tendencias y de la estructura de la agricultura española arroja unos resultados que, sin ser excesivamente pesimistas en cuanto a sus posibilidades futuras, constituyen un serio motivo de preocupación y meditación, sobre todo frente a las realidades comunitarias europeas, por la magnitud de los problemas que tiene planteados. Una visión de conjunto pone de relieve que tales problemas no sólo afectan a factores económicos de producción y rentabilidad, sino que entran también de lleno en las vertientes político-sociales y demográficas, exigiendo en su origen, para su solución, un amplio planteamiento político y la coordinada adopción de medidas eficaces de carácter jurídico y técnico.

Un inicial planteamiento comporta a determinar si la agricultura española puede salir de la situación en que se encuentra por sus propios medios, o si, por el contrario, es necesaria la decidida acción del Estado para acelerar y conseguir su reactivación. En el segundo caso, la cuestión se contraería a determinar las bases de una integración interior de la agricultura en la economía y a perfilar, como cauce de actuación y medio de reforma duradera, un completo estatuto jurídico de la propiedad de la tierra sobre una estructura y unos principios bien diferentes de los que hasta ahora le han servido de apoyo y que se han revelado tan inoperantes (1).

(1) Vid. SANZ JARQUE, LUNA SERRANO y ESTEBAN, *Estudio sobre la reforma de las estructuras agrarias en el orden jurídico* (Madrid, 1961), pp. 11-14; LEAL, *La política de cambio de estructuras en las nuevas leyes agrarias*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 40, pp. 7-40; Id., *Algunos presupuestos jurídicos del desarrollo económico (Consideraciones sobre el Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento)*, en la misma revista, número 41, pp. 169-190.

En este estudio, que por su mismo fin no pretende, ni puede ser exhaustivo, dejaremos a un lado los aspectos de pura técnica económica para ofrecer, en el plano propiamente jurídico, un puñado de sugerencias tratando de pergeñar las tendencias, el método y las posibilidades reales de una planificación agraria en España, teniendo en cuenta, sobre todo, la existencia de una multiplicidad de disposiciones legislativas dictadas con el propósito de paliar o resolver el problema agrario, que muchas veces no han alcanzado sus objetivos por faltar entre ellas una adecuada coordinación teleológica o por adolecer del vicio de origen que significa la ausencia de unas directrices políticas unitarias y congruentes.

Antes de abordar las cuestiones relativas a la utilidad de la planificación, como política de gobierno coordinada y dirigida a la implantación de un orden político-social y económico más justo y eficiente en la realidad agraria española, según las exigencias de la colectividad, y antes de referirnos al objeto y a los medios de realización de la planificación y a la posición que corresponde al Estado respecto a la agricultura, es necesario un conocimiento de la verdadera situación de la agricultura española, que la estadística, con toda su relatividad, pone de manifiesto (2).

De una población activa de 12,5 millones de personas (1958) hay en España 5,6 millones dedicadas a la agricultura, es decir, el 42 por 100 de la población activa total.

En producto interno bruto, la agricultura significa aproximadamente el 26 por 100. Si se compara este porcentaje con el 42 por 100 de población activa dedicada a la agricultura, aparece bien clara la escasa productividad que tal actividad económica ofrece en España (3). Como contrapartida resaltan, sin embargo,

(2) Con criterios económicos y meramente técnicos ha sido definida la planificación por MOULIAS, *Un exemple étranger de planification régionale: le «Plan de Badajoz»* (tesis doctoral) (Paris, Institute d'Études Politiques, 1958), como la fijación autoritaria de objetivos a las universidades económicas situadas bajo el control directo del centro de decisiones.

Sobre la importancia y valor que la estadística tiene en el estudio de los problemas jurídico-agrarios, vid. CARROZZA, *La statistica à servizio del diritto agrario*, en «Gli istituti del diritto agrario» (Milano, Giuffrè, 1962), pp. 1-14. Vid., también, CASTRO, *Métodos de obtención de estadísticas agrarias*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 27, pp. 19-40.

(3) Vid. TAMAMES, *La agricultura española ante el Mercado Común*, en «Los problemas de España ante la integración europea» (Zaragoza, Caja de Ahorros de la Inmaculada, 1962), p. 14.

las posibilidades de crecimiento agrícola, cifradas, según un estudio del Ministerio de Agricultura de 1959, en un previsible aumento de un 71 por 100 promedio en un periodo de desarrollo a un plazo de veinte años, sobre la base de aumentar los regadíos hasta sus topes máximos, estimados en unos cuatro millones de hectáreas.

Una circunstancia que caracteriza a la agricultura española es la existencia de unos precios de producción muy altos, a pesar de que los salarios son relativamente bajos, como consecuencia de la poca fertilidad de gran parte de las tierras roturadas y del excesivo fraccionamiento de la superficie cultivable. La proliferación del minifundio, que es un mal endémico de ciertas comarcas españolas, llega a ser tal que de los seis millones de propietarios agrícolas que hay en España dos millones lo son de tierras de una extensión inferior a media hectárea; 1,2 millones son propietarios de tierras cuya cabida fluctúa entre media y una hectáreas, y 1,8 millones son propietarios de parcelas cuya extensión cultivable oscila entre una y cinco hectáreas. De los datos del Catastro realizados hasta diciembre de 1959 resulta que hay catastradas 43 millones de hectáreas y que entre ellas hay 54 millones de fincas, de las que 48,71 millones—es decir, el 91 por 100 del total—tienen una extensión menor de una hectárea. La extensión media en secano y regadío resulta de 1,47 hectáreas por cada finca, extensión que dista mucho de ser rentable y que no permite, naturalmente, el adecuado aprovechamiento de la más elemental maquinaria agrícola, ni la aplicación de las modernas técnicas de cultivo (4).

Desde otro punto de vista resulta que el 82 por 100 de los propietarios se reparten el 10,5 por 100 de la tierra cultivada, mientras que el 18 por 100 de los propietarios restantes se reparten el 89,5 por 100 de la tierra. Paralelamente a este desequilibrio entre los propietarios, que entraña claramente un agudo problema social, con amplias repercusiones en la vida nacional al tener como

(4) Vid. SAINZ DE VARANDA, *La estructura social española ante el Mercado Común*, en «Los problemas de España», cit., pp. 44 y ss.; GARCÍA BADELL, *La distribución de la propiedad agrícola en España*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 30, pp. 7-32; SANZ JARQUE, *Fines económico-sociales de la concentración parcelaria y sus resultantes jurídicas*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

consecuencia la aparición de un proletariado propietario muy numeroso, debe tenerse en cuenta la existencia de un alto porcentaje de asalariados, que suponen el 33 por 100 de la población agrícola activa total, de los que el 78,3 por 100 son obreros eventuales, siendo el salario medio anual del obrero agrícola de 19.000 pesetas, según datos facilitados por la «Oficina agrícola». Esta desigual distribución de propietarios y asalariados en las actividades agrícolas, que proporcionan rentas *per capita* inferiores a las 9.000 pesetas (la renta media nacional es de 15.500 pesetas), hace que cada día sea mayor la emigración, tanto de los propietarios proletarizados como de los asalariados, hacia sectores económicos más rentables dentro del área nacional o hacia otros países de más alto nivel de vida (5).

Finalmente hay que señalar, como dato económico de la máxima importancia, que la escasa rentabilidad *in genere* del campo hace que la corriente de capitales se desplace hacia otros sectores económicos de más segura inversión y que, en consecuencia, gran parte de la renta procedente de la agricultura se oriente hacia la industria y hacia los servicios, reduciendo así al mínimo las posibilidades de autofinanciación agrícola.

2. NECESIDAD DE UNA PLANIFICACIÓN.

Los datos ofrecidos a título orientativo son por sí mismos lo suficientemente elocuentes y nos llevan a la convicción de la imperiosa necesidad de realizar profundas reformas en la agricultura española, encaminadas fundamentalmente a la formación de unidades de cultivo rentables, al establecimiento de un mayor equilibrio entre latifundio y minifundio, buscando la necesaria estabilidad y justicia social, y a una completa ordenación jurídica de la propiedad de la tierra.

(5) En los últimos diez años se calculan en 600.000 los propietarios y los obreros agrícolas que han pasado a la industria o a los servicios, o han emigrado al extranjero: vid. BENEYTO, *La ordenación rural en España*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa). Vid., también, BARBANCHO, *Los movimientos migratorios en España*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 33, pp. 7-84; REDONDO, *Las corrientes migratorias de los trabajadores agrícolas de España*, en la misma revista, núm. 14, páginas 113-132; etc.

A) *Justificación de la acción planificadora del Estado.*

La complejidad de estos problemas y sus innegables implicaciones políticas y sociales hacen difícilmente concebible que puedan llegar a superarse sin la acción decidida y directa del Estado. Ello es así no sólo porque hay un interés inmediato del entero grupo político en la tutela del orden social, sino también porque está en juego un interés general preeminente cuya ordenación, una vez superados los sistemas políticos definidores del neutralismo económico, la colectividad justamente reclama.

La acción de los poderes públicos encuentra justificación en motivos del bien común (6), al que se llega a través de criterios de justicia objetiva y de utilidad social, cuya valoración corresponde a la sociedad y cuya consecución deben lograr los órganos del Estado. Es evidente la adecuación de la realidad agraria dentro del bien común, no sólo porque sus problemas trascienden la esfera del quehacer individual, sino también porque el interés y los medios que le son propios están situados en el superior plano de la política del Estado: la cuestión social, el equilibrio económico, la seguridad social, las estructuras administrativas, la política legislativa y tributaria, el aumento del nivel de vida, la promoción de industrias integrativas, etc., son elementos propios de la realidad agraria y ámbito de competencia directa del Estado.

El único camino posible para el desenvolvimiento de la acción estatal está constituido por la planificación como instrumento técnico, que implica la primacía del Estado sobre la voluntad de los particulares, y presupone la conjugación de medios legislativos, técnicos y económicos o financieros convergentes en una dirección unitaria trazada por unos principios políticos congruentes. En síntesis, aparece bien clara la necesidad de reformar las bases de la agricultura española para estructurar jurídicamente la propiedad de la tierra, institucionalizándola como propiedad particular caracterizada y legitimada por el trabajo (7), contando para

(6) Cfr. *Mater et Magistra*, 152.

(7) Vid. BOLLA, *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura. Basi per un sistema* (Milano, Giuffrè, 1963), p. 8; CICALA, *Brevi considerazioni sul fondo come istituzione sociale e normativa*, en «Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto agrario», II (Milano, Giuffrè, 1954), p. 171; ROMAGNOLI, *La disciplina della proprietà terriera e dell'impresa con particolare riferimento*

ello con la acción planificadora del Estado apoyada en los textos fundamentales de su ordenación constitucional (8).

Finalmente, la idea de una política agraria a escala europea, que constituye la tónica de nuestro momento histórico, impone unas directrices y unas realizaciones que sólo el Estado puede valorar y hacer efectivas. Por medio de la planificación se pueden implantar o fomentar, por ejemplo, especiales clases de cultivos y tipos de productos de fuerte demanda en el mercado internacional, provocar una rotación de cultivos aprovechando las favorables características climatológicas de España, para que la oferta no se contraiga, realizar un programa de saneamiento y mejora de los anárquicos sistemas tradicionales de explotación, etcétera. Por ello, la cuestión de la utilidad de la planificación en la agricultura que se plantea algún sector doctrinal (9), o, más lejos aún, la de si existe una utilidad colectiva fuera de la utilidad individual se desmorona ante la realidad misma de las circunstancias de hecho.

B) *Planificación e iniciativa privada.*

Sentada la necesidad de una planificación, que parece evidente (10), se impone armonizarla, al menos desde un punto de vista

al godimento indiretto dei fondi rustici nella legislazione italiana ed in alcune legislazioni europee, en «Rivista di Diritto agrario», 1960, p. 420; GALLONI, *Il Diritto agrario nelle costituzioni europee*, en la misma revista, 1961, p. 86; ID., *Principi dell'intervento dello Stato sulla struttura fondiaria secondo l'art. 44 della Costituzione*, en «Atti della Prima Assemblea dell'Istituto di Diritto agrario internazionale e comparato», II (Milano, Giuffrè, 1962), páginas 149-175.

(8) El XII de los Principios del Movimiento dice que «el Estado procurará por todos los medios a su alcance... impulsar el progreso económico de la nación con la mejora de la agricultura, la multiplicación de las obras de regadío y la reforma social del campo». En la declaración V del Fuero del Trabajo se lee que «es aspiración del Estado arbitrar los medios conducentes para que la tierra, en condiciones justas, pase a ser de quienes directamente la exploten. Vid. *Mater et Magistra*, 112.

(9) Vid. BANDINI y ASTUTI en la *Discussione* del trabajo de BANDINI, *La pianificazione nell'agricoltura*, en «Iustitia», 1955, pp. 251 y ss., y 266 y ss.

(10) BANDINI, *La pianificazione*, cit., p. 238 y s.; vid., también, posiciones afirmativas de DI NARDI y CASSANO en la *Discussione* cit., pp. 251 y ss. El trabajo de referencia está recogido en los núms. 2-3 de la revista «Iustitia», dedicados al tema *La pianificazione economica e i diritti della persona umana*, examinado por el «Sesto Convegno nazionale di Studio dell'Unione Giuristi Cattolici Italiani».

teórico, con el principio de la libre iniciativa privada (11).

Partiendo de la consideración de que la actuación del Estado o intervencionismo estatal y la iniciativa privada no son términos antitéticos ni excluyentes, sino complementarios, las exigencias de los intereses generales justifican la preeminencia de aquella acción estatal cuando la iniciativa de los particulares se desvie de los intereses de la entera comunidad. Ello quiere decir que cuando la iniciativa privada se oriente por caminos que tiendan a mejorar las condiciones generales de la agricultura, el Estado no debe coartar ni suplantarse la actividad de los particulares, antes bien, estimularla y fomentarla (12); cuando, por el contrario, los particulares no coadyuvan a mejorar las condiciones generales de la agricultura ni a conseguir el bien común en el sector agrario, se debe admitir, sin ningún género de dudas, la intervención del Estado.

La iniciativa de los particulares debe ser, pues, en principio, respetada y ello no sólo en términos generales, sino también encauzada debidamente, como útil instrumento de la planificación (13). Lo que ocurre es que la iniciativa privada lleva en sí misma el principio de su propia relatividad y ello contrasta con los postulados de máxima utilidad social o máximo rendimiento para la colectividad que deben informar y mover toda la acción planificadora. Por otra parte, esta limitación intrínseca de la iniciativa privada chocaría igualmente con el largo término que caracteriza a la acción que hay que emprender cuando de una política agraria se trata, acción que no sólo ha de referirse, por ejemplo, si de creación de fincas rentables se trata, a formarlas y dotarlas de los medios adecuados para su explotación y cultivo,

(11) Vid., sobre los aspectos generales de la cuestión, CAPOGRASSI, *Persona e pianificazione*, en «Iustitia», 1955, pp. 158-189.

(12) Cfr. *Mater et Magistra*, 153: Declaración X-4 del Fuero del Trabajo y número X de los Principios del Movimiento. Como dice BALLARIN, *La agricultura española en sus aspectos jurídicos* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962), pp. 61 y ss., la concentración parcelaria y la colonización son aspectos concretos en los que se debería estimular la iniciativa de los particulares.

(13) En España, la Ley de 11 de mayo de 1959 sobre permuta forzosa de fincas rústicas ha sido una Ley de eficacia indirecta en orden a la reestructuración de las bases objetivas de la agricultura y ha tenido la virtud—fundamental desde el punto de vista cristiano de la subsidiariedad—de estimular, sin estorsionar, la iniciativa privada.

sino a conservarlas duraderamente mediante las normas jurídicas apropiadas.

Estas consideraciones, sin embargo, aunque válidas en el plano especulativo y aceptables como posiciones de principio, tienen escaso valor práctico por haber imperado durante siglos con precarios resultados. La realidad misma aconseja un viraje profundo en todo el planteamiento de la política agraria y una afirmación del principio de la intervención estatal.

3. FINES NECESARIOS Y RESULTANTES JURÍDICAS DE LA PLANIFICACIÓN.

La solución de los problemas, ya sean de orden meramente económico, ya de orden político-social que una planificación de la agricultura española debe abordar necesariamente y que justifica la intervención del Estado exige la proposición de unos fines y la aspiración hacia unas realizaciones concretas que, por actuar-se, naturalmente, a través de un cauce jurídico, cristalizan en unas resultantes jurídicas. Estos fines y estas resultantes pueden ser, a su vez, como aquellos problemas, de orden económico y de orden político-social.

A) Económicos.

La planificación, como medio para lograr una estructuración más justa de la realidad agraria (14), debe tender en primer lugar al aumento de la producción y de la productividad de la tierra. Aunque éste es el motor de todas las reformas agrarias modernas, en nuestro país la política agraria ha sido orientada casi siempre hacia fines de orden social y demográfico, descuidándose el logro de la productividad de la tierra cultivable. No trataremos de explicar aquí, porque excede del ámbito de este trabajo, los métodos

(14) Debe entenderse por realidad agraria el complejo de relaciones humanas y jurídico-sociales y de elementos productivos que integran el sector de la actividad económico-agraria. BANDINI, *La pianificazione*, cit., pp. 240 y s., se refiere a la sociedad rural como objeto de la planificación y la define como el complejo de personas que cooperan activamente en la producción agrícola para la que prestan su propio trabajo, caracterizándola luego a través de una serie de elementos, a nuestro entender, contingentes.

por los que habría de canalizarse la acción estatal encaminada a alcanzar un mayor rendimiento de la riqueza rústica española. Lo que sí debemos señalar—porque, además, el camino que debe recorrer el legislador español en este aspecto es todavía muy largo—son las resultantes jurídicas a través de las que debe cristalizar una política agraria congruente.

Lógicamente, el legislador debe tender a la reorganización de las bases objetivas o estructuras estáticas de la agricultura, en orden a la producción, y a la reforma de las estructuras dinámicas en orden a la productividad. Una mayor producción sólo podrá alcanzarse formando—por métodos directos o indirectos—fincas suficientes, tanto por su extensión y parcelación, para poder realizar sobre ellas las labores agrícolas según los modernos métodos de cultivo y explotación que permitan obtener rendimientos satisfactorios, como por su capacidad de absorción del capital y de la mano de obra que permanentemente se utilizan en ellas. Una mayor productividad de la tierra únicamente se conseguirá cuando se dote a las fincas suficientes del capital y de los medios necesarios para su explotación, a través de los institutos adecuados de protección a la actividad agraria.

Las normas a través de las cuales el legislador español habrá de intentar el aumento de la producción y la productividad en la agricultura serán tan varias y complejas que normalmente no admitirán una reducción a la unidad de un texto común o a la homologación de las normas por su rango. Piénsese, por ejemplo, que para conseguir tales fines habría de dictarse normas tan dispares como las relativas a la concentración parcelaria, a la indivisibilidad de las explotaciones, al crédito agrario, a las adjudicaciones de tierras, a la determinación y régimen de los cultivos más beneficiosos, a las cooperativas de explotación, etc. La proliferación de disposiciones podría ser infinita. Hoy por hoy no es posible legislar en Derecho agrario de otra manera, pero quizá lo que se pierda en técnica legislativa se gane en eficacia, siempre que las normas puedan encajarse dentro de los postulados o principios generales que inspiran la planificación.

B) *Político-sociales.*

La vertiente político-social que es necesario afrontar mediante la planificación, y que abarca desde los problemas del paro y la emigración hasta la falta de condiciones de vida idónea en el campo y desde la elevación del nivel técnico y cultural de los agricultores hasta el desequilibrio entre propiedad y trabajo por falta de una comunidad de intereses, impone en el ámbito de la agricultura española, como paso fundamental en la revalorización de sus estructuras, una redistribución de la propiedad rural a través de cauces de claras tendencias socializadoras (15).

Es cierto, desde luego, que tal redistribución no puede hacerse a la ligera y con fácil afán de éxito demagógico, puesto que los casos de simple e inmediata atribución de la propiedad de la tierra por cambio de dueño han dado resultados bien poco positivos (16), pero tampoco lo es menos que una reorganización de las estructuras agrarias españolas es cada día más necesaria. Los cauces a través de los que puede lograrse esta redistribución de la tierra pueden ser directos, como el acceso a la propiedad por concesión, o indirectos, como el acceso a la propiedad por conversión y el acceso a la propiedad por adquisición (17).

La tarea de realizar una justicia redistributiva, que varíe totalmente la fisonomía de la realidad agraria española, es la que más dificultades plantea ante la absoluta necesidad de superar la existencia de grupos de opinión aferrados al mantenimiento de posiciones económico-sociales de privilegio. Toda planificación que no lleve en sí misma medidas capaces de romper una estructura social que, en muchos casos, bloquea todos los desarrollos, esquivaría uno de los problemas fundamentales y esterilizaría su propia eficacia. La legislación adecuada habría de comprender normas de expropiación de tierras por causa de interés social,

(15) Sobre la socialización como uno de los aspectos típicos de nuestro tiempo, vid. *Mater et Magistra*, 57, 59 y 62.

(16) Como, por ejemplo, ocurrió con las adjudicaciones de tierras realizadas a tenor de la Ley de Bases de 21 de septiembre de 1932. Sobre esta Ley de Bases, vid. el estudio de MADRID, *Constitución agraria de España* (Madrid, (Nuevas Gráficas, 1932).

(17) Vid. FLÓREZ DE QUIÑONES, *El acceso a la propiedad de la tierra*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

normas de distribución de la propiedad, normas relativas al régimen de la conversión de las situaciones de goce en las de titularidad plena y normas relativas al llamado crédito agrario de adquisición.

C) *Implicaciones metodológicas de los fines de la planificación en el sistema del Derecho agrario.*

Estas inquietudes de carácter económico y político-social, que hoy, ciertamente, ocupan la mente del legislador español (18), no dejan de tener, como finalidades últimas que una planificación integral de la agricultura debe intentar, consecuencias jurídicas del mayor interés.

Para llegar a la organización de la agricultura mediante el establecimiento de la unidad agraria básica, es decir, de fincas que sean, a la vez, suficientes y rentables, no hay más que sanear las bases objetivas de la misma formando fincas adecuadas para el cultivo y la explotación satisfactorios. Una vez formadas, a través de los amplios procedimientos jurídicos que la Ley no deja nunca de proporcionar—como se verá en la segunda parte de este trabajo—, la labor del legislador debe atender a proveerlas de los medios—las pertenencias y los accesorios—necesarios para el cultivo y procurar, por último, que aquella obra no desmerezca posteriormente por la voluntad de los particulares. Ahora bien, todo esto lleva a considerar a la finca rústica como un objeto jurídico con características institucionales propias (19). La finca habrá de ser contemplada por el Derecho en su aspecto funcional y ver en ella, como, en general, en todos los inmuebles rústicos, unas unidades económicas de producción agraria que no puede ser explotada o enajenada prescindiendo de esta consideración (20). Si

(18) Como se verá en la segunda parte de este trabajo, al tratar de las leyes de colonización interior, concentración parcelaria, el Fuero del Trabajo y la Declaración de Principios del Movimiento Nacional. Leyes Fundamentales, que orientarán la legislación, sientan puntos de partida muy interesantes en esta materia.

(19) CICALA, *Brevi considerazioni sul fondo*, cit., p. 171; BOLLA, *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura*, cit., p. 10.

(20) Vid., J. L. LACRUZ, *Lecciones de Derecho inmobiliario registral* (2.ª edición) (Zaragoza, 1957), pp. 88 y ss. Esta tendencia fue cultivada entre los civilistas alemanes de la época nacional-socialista: la expresión más destacada sin embargo, corresponde a BOLLA, verdadero maestro del Derecho agrario

el legislador se adecuase a esta corriente doctrinal, a través de la que el Derecho positivo manifiesta una decidida tendencia a impedir la disolución o separación de los elementos organizados del fundo—*fundus inestructus*—y a tutelar a éste como un ente con individualidad propia, como ya está en vías de hacerlo a través de normas de protección del fundo en sentido horizontal y en sentido vertical, se pondría a la altura de los criterios dominantes entre los agraristas y seguiría la inspiración de casi todas las leyes agrarias europeas (21).

De la preocupación del legislador por lograr una más equitativa distribución de la riqueza rústica surge el problema de la valoración del trabajo como fuente de las titularidades jurídicas y modo de adquirir el dominio (22). La reforma agraria moderna, cuyo instrumento técnico de realización sólo puede ser la planificación, ha de hacerse eco de la necesidad de que el Estado procure—a través del Derecho, naturalmente—las mayores ventajas a la familia cultivadora y la mayor ventaja que a los trabajadores del campo se puede otorgar es la titularidad de la tierra y la de la empresa. Ambas titularidades, indisolublemente unidas, han de

italiano: vid. BOLLA, *Il fondo nei suo aspetti giuridici*, en «Atti del Primo Congresso Nazionale di Diritto agrario» (Firenze, Accademia dei Georgofili, 1935), pp. 266 y ss.; Id., *La disciplina giuridica del fondo come unità agraria* (Firenze, 1937); Id., *Della proprietà fondiaria agraria come istituzione tipica*, en «Atti del Terzo Congresso Nazionale di Diritto Agrario» (Milano, Giuffrè, 1954), pp. 241 y ss.; etc.

(21) Sobre la consideración, en general, de los fundos como fines destinados a la producción y que, en cuanto tales, exigen una disciplina jurídica propia; vid. MAJORCA, *La terra*, en «Atti del Secondo Congresso Nazionale di Diritto agrario» (Roma, Edizioni Universitarie, 1939), pp. 167 y ss. Sobre la adecuación de la legislación española a las exigencias de la Comunidad Europea, vid. GARCÍA ATANCE, *La evolución de la legislación agraria española y el Mercado Común*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario». I (en prensa).

(22) Vid. sobre esta interesante cuestión, todavía no resuelta en las múltiples facetas filosóficas y jurídicas que presenta, SANTORO-PASSARELLI, *Proprietà e lavoro in agricoltura (Relazione al IV Convegno di Studio dell'Unione Agraristi Cattolici Italiani)*, en «Iustitia», 1953, pp. 171 y ss.; CORSO, *Il principio del lavoro nella evoluzione dei contratti agrari come medio di acquisto della proprietà*, en «Atti del Terzo Congresso», cit., pp. 801 y ss.; IRTI, *Profili civilistici dell'assegnazione di fondo rustico*, en «Rivista di Diritto agrario», 1960, páginas 273 y ss.; etc. Esta particular génesis del derecho de propiedad a través del desenvolvimiento de una actividad de trabajo sobre el fundo pone a la luz la íntima unión del factor humano del trabajo con la tierra; vid. CAPOGRASSI, *Agricoltura, diritto, proprietà*, en «Rivista di Diritto agrario», 1952, páginas 246 y ss.; BASSANELLI, *Il lavoro come fonte della proprietà della terra*, en «Atti del Primo Convegno Nazionale», cit., pp. 603 y ss.

ser, además, a nuestro modo de ver, no sólo el cauce más seguro del éxito de la planificación y de la reforma agrarias, sino también el eje sobre el cual se ha de montar todo el sistema del Derecho agrario. En efecto, sería vano que una planificación que intentase la reforma de las bases dinámicas o subjetivas de la agricultura española no lo hiciese bajo el signo que de la reforma de las bases estáticas y objetivas, a las que nos acabamos de referir, resultase. Ahora bien, dentro del actual Ordenamiento jurídico español —como, por lo demás, dentro de todos los ordenamientos jurídicos occidentales—, la reestructuración de las bases subjetivas sólo se puede hacer a través del instituto de la propiedad privada de la tierra; como, por otra parte, esa reforma de las estructuras subjetivas tiene como objeto el fomento de la actividad empresarial sobre cada finca rentable creada u ordenada, resultará que todo el sistema del Derecho agrario, es decir, del *jus proprium* de la agricultura se fundamentará, si la planificación se lleva por los cauces propuestos, en el instituto de la propiedad, al que se *añadiría*, indisolublemente el instituto de la empresa. De esta manera, la propiedad agraria ya no sólo tiene un carácter institucional y ontológico (23), sino también eminentemente funcional y desempeña un papel fundamental en toda la organización de la agricultura (24).

(23) CICALA, *Brevi considerazioni sul fondo*, cit., p. 171.

(24) En este sentido, construir el Derecho agrario sobre el concepto de propiedad antes que sobre los de empresa o de finca, no nos parece una regresión, sino un horizonte de grandes posibilidades. El concepto mismo de propiedad va a ser superador, en el Ordenamiento agrario occidental, de los conceptos de empresa y de fundo, porque la propiedad agraria de régimen específico tendrá siempre por objeto al fundo y porque la titularidad de la empresa vendrá a ser emanación de la titularidad en que consiste la titularidad de la tierra, a la que le presta el concepto de organización. Estas consideraciones nos parecen tan ciertas que es muy probable que pueda ser en el futuro considerada la propiedad como institución cardinal del Derecho agrario, tanto porque se tiende a hacer propietarios a todos y a solos los cultivadores, como porque es otro de los fines de las políticas agrarias occidentales el que funcione una empresa agrícola por cada finca cultivable, de modo que el empresario sea siempre el propietario cultivador: vid LUNA SERRANO, *Las modernas tendencias legislativas en la organización de la agricultura española*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho agrario», I (en prensa). Para una posición diferente sobre este punto. vid. BALLARIN, *De la propiedad a la empresa*, en el mismo volumen cit. Sobre la orientación legislativa de concentrar en la persona del cultivador la titularidad de los derechos sobre las fincas rústicas, vid. LEAL, *El Derecho agrario y sus modernas orientaciones*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», 1935, p. 612.

D) *Corolario.*

De los fines y resultantes jurídicos de la planificación y de sus implicaciones doctrinales, a que hemos hecho referencia, se derivan los siguientes postulados, que están de acuerdo con los de un Derecho agrario realista, dentro del que se debe mover la acción planificadora:

1. La tierra debe ser para quien efectivamente la cultiva, siendo cultivador el que pone su esfuerzo en organizar los medios de producción y asume los riesgos de la explotación agrícola.

2. La titularidad de la tierra o propiedad privada de la misma debe coincidir con la titularidad de la empresa agraria.

3. La finca rústica o hacienda agraria organizada, base objetiva de la empresa u organización dinámica que tiene por sujeto al propietario, debe ser tratada como un objeto de derecho con individualidad y caracteres propios.

4. En función de la planificación organizativa de la tierra se imponen vínculos y limitaciones, incluso cuantitativas, a la propiedad privada, y al propietario de la tierra la responsabilidad de su utilización y organización.

En resumen: propiedad, trabajo y producción.

4 MÉTODO DE LA PLANIFICACIÓN AGRARIA.

Hablar del método en la planificación significa tanto como señalar el área de su realización, determinar los medios a través de los cuales ha de llevarse a cabo y elegir las etapas y los modos en que la política planificadora ha de desarrollarse.

A) *Area de realización.*

Es evidente que una planificación agraria no puede ni debe ser intentada a escala nacional desde el punto de vista de las realizaciones prácticas: la variedad de geografía y clima establecen diferencias sustanciales entre los cultivos, la rentabilidad y la

propia estructura social-agraria a lo largo y ancho de España y, asimismo, ofrecen importantes matices diferenciadores las condiciones de vida y la psicología individual y colectiva de cada zona (25). Por eso, aunque los problemas de la agricultura española pueden sintetizarse, como lo hemos hecho, en unas líneas generales que comprenden todo el territorio nacional y la dirección de la planificación se caracteriza por tener una visión de la política a seguir en las diversas zonas y en los varios sectores productivos, la realización concreta de cada uno de los medios planificadores deberá hacerse con la flexibilidad suficiente en atención a las exigencias y a las circunstancias de la zona agraria en que hayan de tener aplicación (26).

Partiendo de este supuesto, la zona sobre la que incidirá separadamente la acción planificadora puede considerarse a través de un área geopolítica caracterizada por un conjunto homogéneo de estructuras relativamente comparables y relacionadas entre sí,

(25) Vid. BARBANCHO, *La población, la superficie y la producción agrícola como determinantes de las zonas de cultivo intensivo y extensivo*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 9, pp. 17-30; ZORRILLA, *Alternativas y explotaciones típicas de nuestra península. Zonas agrícolas que definen*, en la misma revista, núm. 22, pp. 7-22; Id., *Zonas agrícolas en España*, en dicha publicación, núm. 24, pp. 7-84; OLFAS, *Notas sobre la diversificación de la agricultura*, en la repetida revista, núm. 25, pp. 79-85; etc.

(26) Las corrientes doctrinales más autorizadas coinciden en señalar que el método más adecuado de una planificación para el desarrollo económico de un país debe partir de la singularización de zonas, áreas o regiones: vid., MARTÍN LOBO, *Realidad y perspectiva de la planificación regional en España*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 33, pp. 85-126; LAJUGIE, *Conditions de une politique de développement régional pour les pays du Marché Commun* (Comunicación al Congreso anual de economistas de lengua francesa, París, 1959); PERROUX, *Note sur la notion de pôles de croissance*, en «Revue d'économie appliquée», núms. 1-2, 1955; MILHAU, *Les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales*, en «Revue de l'économie meridionale», núm. 17, 1957.

Una planificación por zonas ha sido intentada en España en varias provincias y comarcas naturales; vid., sobre estas planificaciones, MARTÍN LOBO, *Realidad y perspectiva*, cit.; MOULIAS, *Un exemple étranger de planification régional: le Plan de Badajoz*, cit.; LÓPEZ SANTAMARÍA, *El Plan Badajoz. Antecedentes, contenido y ensayo sobre sus efectos*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 6, pp. 45-82; CAMPOS, *Notas sobre la planificación económico-social de la provincia de Badajoz*, en la misma revista, núm. 14, pp. 69-112; GARCÍA DE OTEYZA y MARTÍN LOBO, *El Plan de Badajoz* (Madrid, I. N. I., 1958); SIERRA, *El Plan Cijara como solución a los seculares problemas extremeños* (serie de artículos en el periódico «Hoy», de Badajoz, enero-abril 1953); GÓMEZ AYAU, *La transformación del desierto de La Violada*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 20, pp. 7-48; TORREJÓN, *Colonización de las grandes zonas regables*, en la misma revista, núm. 5, pp. 21-36; etc.

que no coincidirán en muchas ocasiones con la región natural y menos con las arbitrarias demarcaciones político-administrativas. El criterio selectivo puede resultar o bien de la aplicación de la teoría clásica de la localización (27) o de la más moderna teoría económica espacial que permite aplicar la noción de los polos de crecimiento (28). En cualquier caso habrá que partir, para determinar la política planificadora, de un conocimiento directo de las características y de la realidad agraria de la zona, que alcanzará a las condiciones físicas y climatológicas de la región o comarca—especialmente su fertilidad, clases de tierras, tipos de cultivos tradicionales (secano o regadío, horticultura o arboricultura, etc.), causas del actual índice de producción, posibilidades de transformación, industrialización y mecanización de la agricultura, etc.—, a las estructuras jurídicas y a las bases humanas y sociales sobre las que la explotación de la tierra se viene desenvolviendo y al nivel cultural y técnico de los agricultores, así como al grado de desarrollo de los demás sectores de la producción radicados en la misma zona y que tienen una evidente relación económica con el sector agrícola.

B) *Medios de la planificación.*

Son medios de planificación todos los recursos técnicos y jurídicos con que el Estado cuenta en su aspiración de cumplir los objetivos de una acción planificadora. Ambas clases de medios tienen una distinta valoración lógica en cuanto que los medios jurídicos son la premisa indispensable de la actuación de los técnicos, pero están situadas en el mismo plano en cuanto que su aplicación en el proceso planificador tiene lugar simultáneamente, ya que son entre sí interdependientes, por ser inconcebible—al menos en un Estado de Derecho—que la actuación de una acción práctica de gobierno no esté garantizada por una norma jurídica (29).

(27) Vid. MARTÍN LOBO, *Realidad y perspectiva*, cit., p. 111.

(28) Vid. VITO, *La teoria economica spaziale e i principi della politica regionale* (Comunicación al Congreso anual de economistas de lengua francesa, París, 1959); FERROUX, *Note sur la notion de pôles*, cit.

(29) Vid., en general, sobre la relación del Derecho con la planificación agraria, MARTÍN-BALLESTERO, *Problemas jurídicos de una planificación agraria*,

Estos medios de planificación pueden agruparse en función de su objetivo inmediato. Así resultan:

a) Medios para la adaptación de las estructuras objetivas agrarias:

1) Mediante la formación de fincas suficientes:

Concentración parcelaria.

Transformación en regadíos.

Determinación de la unidad mínima y máxima racionales de cultivo.

Adecuada utilización de las zonas marginales de cultivo, etc.

2) Mediante la formación de fincas rentables:

Mejoras de fincas y de instalaciones permanentes.

Vías de comunicación.

Mecanización de los sistemas de cultivo.

Fomento de cooperativas de explotación.

Defensa e implantación de cultivos más beneficiosos.

b) Medios para la adaptación de las estructuras dinámicas agrarias, lo que se conseguirá dictando un estatuto jurídico de la propiedad de la tierra, a la que habrá de yuxtaponerse la organización de los factores productivos que constituyen la empresa agrícola:

1) Mediante la determinación de las titularidades jurídicas:

Colonización interior.

Acceso a la propiedad.

Crédito agrario de adquisición.

Retracto arrendaticio.

Redención de censos y foros.

2) Mediante la publicidad de las titularidades jurídicas resultantes.

3) Mediante instrumentos de protección a la estabilidad de la empresa agrícola:

en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

En este apartado no se trata, naturalmente, de los recursos financieros del Estado.

Instrumentos de estabilidad jurídica (régimen sucesorio especial, indivisibilidad de explotaciones, régimen de protección al cultivador directo, etc.).

Instrumentos de estabilidad económica (crédito agrario de explotación y mejoramiento, beneficios fiscales, seguridad social, transformación de productos agrícolas cooperativas de consumo y venta, capacitación agrícola y, en general, todos los demás medios tendentes a elevar el nivel de vida en el campo).

C) *Modos de actuación.*

Cualquiera que sea el procedimiento de planificación agraria que siga el Estado, de intervencionismo o de fomento—cuestión sobre la que ya nos hemos pronunciado anteriormente—, una política planificadora tiene que estar montada sobre una organización de estudio, dirección, ejecución y control.

Corresponde a la misma Administración determinar los organismos a través de los cuales el Estado desarrollará su actividad planificadora, que vendrán determinados por las circunstancias de cada momento y las exigencias de cada fase de la planificación. Sin embargo, no podemos menos de inclinarnos por el carácter autoritario del organismo u organismos elegidos como más directo medio de eficacia, teniendo en cuenta que un organismo planificador no es un instituto de coyuntura, sino un centro de mando y de realizaciones.

En general, la organización administrativa de la planificación constará de comisiones de estudio, que pueden ser estatales o paraestatales, que deben también aprovechar las iniciativas y experiencias aportadas por las instituciones privadas (30), y de

(30) Por Decreto de 21 de enero de 1946, convertido luego en Ley de 18 de diciembre de 1946, se creó la Secretaría General para la Ordenación Económico-Social. La Secretaría fue encargada, por medio de las Juntas Provinciales de Ordenación, de confeccionar unos planes en los que fundamentalmente se estudiaran las necesidades y posibilidades de las provincias. Por Orden de 11 de septiembre de 1951 se creó una Comisión Técnica Mixta, encargada de elaborar un Plan Coordinado de Obras, Colonización, Electrificación e Industrialización de las vegas regables del Guadiana en la provincia de Badajoz. El Decreto de 13 de febrero de 1958, convertido en Ley de 26 de diciembre de 1958, crea la Comisión (central) de Dirección y las Regionales o Provinciales que sean necesarias para la formulación y desarrollo de los Planes de Obras, Colonización, Industrialización y Electrificación de las Grandes Zo-

órganos de dirección, de ejecución y de control. Las comisiones de estudio suponen la formación de un equipo planificador compuesto por especialistas de las diversas disciplinas, cuya técnica sea aplicable a los problemas jurídico-agrarios. Los órganos de dirección, que tienen la misión de ordenar la política planificadora y de coordinar la actividad de los distintos departamentos ministeriales relacionados con la ejecución del plan, habrán de ser órganos centrales, en cuanto que, si bien la planificación debe llevarse a cabo por zonas, es necesario ensamblar todas las realizaciones planificadoras con un criterio de valoración general de la coyuntura y de los intereses comunitarios. Los órganos de ejecución y de control habrían de actuar en las distintas zonas en que la planificación agraria tendría que desenvolverse. No parece, en principio, aconsejable crear tantos órganos de ejecución y control como zonas sobre las que haya de realizarse una planificación; probablemente se obtendrían mejores resultados con la actuación de equipos planificadores que se fueran desplazando a las distintas zonas, según la urgencia de su presencia en cada una de ellas, donde podrían aprovechar, siempre de acuerdo con el informe que de la zona habría presentado la comisión de estudio de la zona, las propias experiencias anteriores (31).

nas Regables, con el fin de hacer extensivas a las zonas declaradas, o que en lo sucesivo se declaren, de alto interés nacional para su colonización, normas análogas a las contenidas en las disposiciones relativas a los Planes de Badajoz y Jaén. Entre los órganos del Estado que colaboran eficazmente en las tareas preparatorias de la planificación está el Instituto de Estudios Agro-Sociales, organismo consultivo del Ministerio de Agricultura, creado por Decreto de 18 de abril de 1947, cuya primera Delegación se ha organizado en Zaragoza por Orden de 14 de mayo de 1963, con el nombre de Instituto Aragonés de Estudios Agro-Sociales; el preámbulo de la disposición citada en último lugar se refiere expresamente, como motivo de la creación de la Delegación en Zaragoza, al tener en marcha la región aragonesa grandes planes de transformación agraria. Entre los organismos paraestatales que contribuyen en las tareas de estudio de una planificación agraria están los Sindicatos, a través de los Consejos Económicos Provinciales y del Gabinete Técnico del Consejo Económico Nacional Sindical. También cabe citar en este aspecto al Instituto de Orientación y asistencia Técnica del Sudeste de España, creado por iniciativa de la Diputación de Murcia y que abarca esta provincia y las de Alicante y Almería. Entre los organismos privados que pueden colaborar eficazmente en la preparación de la acción planificadora, y que deben ser consultados en la fase inicial del estudio de la planificación, está la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario.

(31) Entre los Planes por zonas que actualmente están en desenvolvimiento en España caben citar los Planes de Badajoz, ordenado por la Ley de 7 de abril de 1952; el de Jaén, regulado por la Ley de 17 de julio de 1953; los

Como la política planificadora responde siempre a medidas de urgencia y, cualquiera que sea su contenido, es válida respecto a circunstancias de hecho en constante evolución, es necesario señalar en las normas ordenadoras del plan un ritmo y unas etapas de realización a las que los organismos señalados habrán de ajustarse, so pena de anular su eficacia (32).

CAPITULO SEGUNDO

POSIBILIDADES DE UNA PLANIFICACION AGRARIA EN ESPAÑA

1 TENDENCIAS Y APRECIACIÓN GENERAL DE LAS LEYES ESPAÑOLAS EN MATERIA AGRARIA.

Con el ánimo de resolver la cuestión, ya antañona, de la agricultura española han ido apareciendo—especialmente a partir del año 1939—una multiplicidad de leyes y de normas sobre materias agrarias que, atentas a la problemática particular de unas necesidades concretas, valoradas aisladamente, distan mucho de formar un conjunto armónico. Este sistema de legislar por aluvión,

Planes de las Islas de Hierro y Fuerteventura, ordenados por la Ley de 12 de mayo de 1956; y los Planes de las Zonas Regables (Bárcenas, Cáceres, Guadalcacín, Alto Aragón, Salamanca, Valmuel, Sevilla, Granada, Alberche y Zamora), que se regulan por la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1939 y la Ley de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables. En general, se observa una excesiva proliferación de organismos encargados de llevar a cabo las tareas planificadoras en la agricultura. Por otra parte, es de tener en cuenta también la circunstancia de que tal diversificación de los organismos planificadores—como ocurre, por ejemplo, en los casos de las zonas regables, con una Comisión de Dirección, Comisiones regionales y Comisiones provinciales—puede llevar consigo una cierta falta de coordinación, de eficacia y de control.

(32) El Plan de Badajoz tiene un plazo de desarrollo de catorce años y el Plan de Jaén, en cuanto a transformación del campo se refiere, un plazo de diez años. El último plan general de desarrollo agrícola dictado en Europa, que es el *Piano verde* italiano, está pensado para ser actuado en cinco años. Sobre este último Plan, vid. CONFEDERAZIONE NAZIONALE COLTIVATORI DIRETTI, *Il Piano verde. Note illustrative* (Roma, 1961); ORLANDO-QUARTULLI, *Il piano di sviluppo dell'agricoltura nella sua pratica attuazione* (Milano, Giuffrè, 1962); PALADINO, *Prontuario del Piano verde* (Milano, Giuffrè, 1962). El Plan quinquenal italiano para el desarrollo de la agricultura fue estructurado por la Ley de 2 de junio de 1961.

que obedece en parte a imperativos, a menudo metajurídicos, de reacción frente a las concepciones tradicionales y como consecuencia de las corrientes realistas y sociales de la época, no sólo determina, desde el punto de vista de la técnica legislativa, que las normas tengan un alcance y una significación restringidos, sino también que sean entre si inconexas y que sus principios—y sus disposiciones concretas—sean con frecuencia diversos o contradictorios. Por otra parte, la existencia de una legislación anterior relativamente aplicable a estas materias (33), y no sustituida por las nuevas leyes, hace difícil y problemática su integración dentro de un orden jurídico general y dificulta la sintetización de todas las normas de aplicación agraria en un sistema unitario. Con todo, esta legislación, aunque tiene en si misma un valor contingente y difícilmente pueden extraerse de ellas unos principios que le sirvan de aglutinante (34) y que in-

(33) Como el Código civil de 1889, la Ley de Aguas de 1879, la Ley Hipotecaria, sucesivamente reformada, las leyes de expropiación forzosa, etc.

(34) Sobre la existencia de unos principios del Derecho agrario, cuestión directamente enlazada con la de su autonomía, vid. la interesante discusión que se desarrolló en la «Rivista di Diritto agrario» (1928-1930), en la que tomaron parte V SCIALOJA, BONFANTE, BRUGI, ZANOBINI, ARCANGELI, DONATI, ARIAS, LUZZARRO, BOLLA y otros autores. El problema sigue siempre en pie y ha preocupado a los juristas de todos los países: cfr BOLLA, *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura e le sue nuove esigenze sistematiche*, en «Rivista di Diritto agrario», 1933, I, pp. 435 y ss.; ARCANGELI, *Istituzioni di diritto agrario* (Roma, Foro italiano, 1936), pp. 11 y ss.; DE SEMO, *Corso di diritto agrario* (Firenze, Editrice Poligrafica Universitaria, 1937), pp. 53 y ss.; CICU-BASSANELLI, *Corso di diritto agrario* (Milano, 1940), pp. 10 y ss.; HERNÁNDEZ GIL, *El concepto de Derecho civil* (Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1943), pp. 146 y siguientes; LONGO, *Lineamenti del Diritto agrario italiano* (Torino, Giapichelli, 1952), pp. 23 y ss.; BONET RAMÓN, *Progresión legislativa y directrices del Derecho agrario en España*, en «Revista de Legislación y Jurisprudencia» (número extraordinario conmemorativo del Centenario, 1953), páginas 180 y siguientes; SAVATIER, *Du particularisme du Droit agraire e la nécessité de son enseignement*, en «Rivista di Diritto agrario», 1954, pp. 105 y ss.; FRASSOLDATI, *Sulla autonomia del Diritto agrario: ricerca dei principi generali della materia*, en «Atti del Primo Convegno Internazionale», cit. II, pp. 145 y ss.; F. DE CASTRO, *Derecho civil de España* (3.ª edición) (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1955), pp. 141 y ss.; SANCHO REBULLIDA, *La autonomía del Derecho agrario* (conferencia inédita pronunciada en la apertura de curso de la Escuela Social de Zaragoza, octubre 1957); etc. Por nuestra parte, pensamos que el Derecho agrario, al menos en España, no tiene hoy por hoy un contenido formal específico, ni unos principios fundamentales informadores que autoricen a darle verdadera autonomía doctrinal; ello no quiere decir, naturalmente, que no deba tener autonomía legal, porque las normas agrarias responden a exigencias características, y sobre todo autonomía didáctica, particularmente en un país como España, cuya base económica es esencialmente agrícola.

dividualicen, por tipificarlo, el régimen jurídico de la actividad agraria, ha puesto de manifiesto la importancia de las cuestiones jurídico-agrarias y la necesidad de un *ius proprium* de la agricultura.

El criterio hasta ahora imperante en la legislación agraria española ha sido bien poco riguroso en lo que a técnica jurídica se refiere. Ello se debe, en gran parte, a que tales normas agrarias han tenido casi siempre un valor actual y poco trascendente —piénsese, por ejemplo, en el carácter provisional de las normas de arrendamientos rústicos—, pero, sobre todo, a que fueron dictadas sin que les precediera un estudio reposado y profundo de su significado y de las instituciones que creaban y a que en su redacción intervinieron con mayor frecuencia otros técnicos que técnicos del Derecho. Todo esto no quiere decir, empero, que esas normas, aunque criticables en sede doctrinal y sobre todo sistemática, no sean susceptibles de una valoración positiva en cuanto posibles instrumentos de planificación agraria. Por de pronto, de las leyes agrarias españolas más recientes se pueden deducir unas tendencias que en sí mismas ya parecen instrumentos de planificación: aumento de la producción agrícola, ordenación de la tierra cultivable mediante la formación de unidades agrarias susceptibles de aprovechamiento y rendimiento satisfactorios y distribución de la tierra cultivable a los trabajadores manuales del campo (35).

Es bien sabido que uno de los problemas más agudos con que se encuentra la Comisaría del Plan de Desarrollo económico en España es, aparte de la reactivación industrial, la renovación de las estructuras agrarias, cuya realidad ya hemos señalado en la primera parte de este trabajo. Pues bien, en las normas que a continuación vamos a estudiar puede encontrarse un cauce fecundo de renovación. No cabe duda de que en la actual coyuntura española estamos en el momento en que el Derecho agrario cons-

(35) Vid., sobre este extremo, LUNA SERRANO, *Las modernas tendencias legislativas en la organización de la agricultura española*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa). A las tendencias señaladas cabría añadir, como constatación de fenómenos del mayor interés, la creciente intervención e ingerencia administrativas y la reaparición en el ámbito agrario de ciertas instituciones desacreditadas, como las vinculaciones y las limitaciones de disponer, algunas formas de propiedad colectiva y comunal y ciertas categorías de indudable carácter censario.

tituido se ponga al servicio de la planificación económica, prisma a cuyo través, además, debe elaborarse el Derecho agrario constituyente. El que a estos fines las leyes agrarias españolas se apliquen con eficacia depende, en gran parte, de su adecuado manejo. En cada una de ellas hay un material valioso que no se debe desperdiciar y, de momento, la labor del político y del jurista (36) estribará en seleccionar lo que en ellas haya de útil y de trascendente. Luego vendrá a través de ellas y de su adecuada síntesis, la construcción de un sistema jurídico congruente con unos fines sociales de la mayor importancia. Por este camino se llegará a la elaboración de un sistema jurídico lo suficientemente completo y elástico que sirva a dos clases de intereses prevalentes: la formación de un Derecho agrario español y la adecuación de su contenido a las exigencias actuales que reclaman una planificación.

En nuestro criterio, efectivamente, es imprescindible adecuar el contenido de las leyes agrarias españolas a una técnica jurídico-agraria que nos dé la medida de sus posibilidades como instrumentos de planificación. Se trata, en síntesis, de reducir su variado contenido—expuesto a continuación—a un esquema de Derecho agrario de cierta viabilidad y permanencia, dentro de cuyo cuadro sea posible desarrollar la planificación que las circunstancias exigen. Si la parte general de un Derecho agrario tiene su punto de partida, por lo menos a nuestro modo de ver, en la síntesis propiedad-empresa, es congruente desarrollarla a través de las normas y de los institutos que perfilan las bases objetivas o estructuras estáticas de la agricultura—la finca rústica y, tendencialmente, el *fundus instructus*—y las bases subjetivas y funcionales o estructuras dinámicas—la titularidad del propietario cultivador y el tratamiento de la empresa agraria—de la actividad agrícola. A estas líneas generales responde el contenido de esta

(36) Como ha dicho F. DE CASTRO, *Notas para el estudio del Derecho agrario en España*, en «Atti del Primo Convegno internazionale», cit., I, p. 93, la renovación del Derecho agrario constituye una de las mayores y más elevadas tareas del jurista moderno. Ciertamente es que la implantación de tal Derecho depende de fuerzas que están fuera de su control; pero puede facilitar su promulgación, poniendo al descubierto lo inadecuado de la situación jurídica actual, valorando al máximo de posibilidades las normas que ya contienen los nuevos gérmenes, aprestando fórmulas que faciliten la adopción de las medidas adecuadas.

segunda parte de nuestro trabajo, en la que, al valorar críticamente el contenido y la eficiencia de las leyes agrarias vigentes en España, se pondrá de manifiesto hasta qué punto pueden ser efectivas dentro de un sistema planificador.

2. ADAPTACIÓN DE LAS BASES OBJETIVAS O ESTÁTICAS.

La finca rústica constituye la base fáctica sobre la que se desenvuelve toda la actividad agraria: como objeto de Derecho es el término de la relación juridico-agraria fundamental; como elemento de la producción es el punto de partida de la actividad del empresario; como cosa fructífera responde a una utilidad social merecedora de la adecuada protección jurídica.

Desde el punto de vista de la planificación nos interesan, sobre todo en este apartado, las vertientes económico-sociales que convergen en la finca rústica, que exigen su transformación en una unidad de cultivo de explotación racional. La adaptación de las bases objetivas o estáticas de la agricultura española a tales exigencias tiene que lograrse a través de la formación de: A) fincas suficientes; B) fincas rentables; y C) integración y defensa de la unidad agraria formada.

A) *Formación de fincas suficientes.*

Desde el punto de vista del Derecho agrario moderno, toda finca rústica ha de ser, por su extensión y parcelación, susceptible de una explotación racional. El concepto de suficiencia, que está directamente ordenado al de producción, no puede ser reducido a expresiones numéricas, ya que su valoración y determinación depende de circunstancias tan variables como el ser las tierras de secano o regadío, su fertilidad, el clima y el régimen de lluvias y el progreso de las técnicas de cultivo, que imponen diferencias en las distintas zonas agrarias (37).

La formación de unidades agrarias que respondan a estas características constituye el objetivo de una serie de leyes espa-

(37) Cfr., a este respecto, artículo 27 de la Ley de Concentración parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

ñolas, entre las que destacan las normas dictadas sobre concentración parcelaria (38), sobre permutas forzosas de fincas rústicas (39), las numerosas y todavía poco estudiadas leyes de colonización interior (40), las normas de fijación de unidades mínimas de cultivo (41), la legislación de unidades tipo de aprovechamiento indivisibles (42) y las relativas a la indivisibilidad y conservación de las explotaciones agrícolas (43).

Destaca entre estas disposiciones, por su perfección técnica (44), la Ley de concentración parcelaria, que en la redacción

(38) La primera disposición sobre la materia es la Ley de 20 de diciembre de 1952, que fue complementada por numerosas disposiciones, entre las que hay que destacar la Ley de 20 de julio de 1955. Por Ley de 10 de agosto de 1955 se publicó el primer texto refundido de la legislación de concentración parcelaria, al que siguieron otras disposiciones, entre las que destaca el Decreto-Ley de 25 de febrero de 1960, por el que se autoriza la redacción de un nuevo texto refundido, se adapta a las normas de concentración parcelaria la legislación vigente sobre obras a realizar por el Ministerio de Agricultura, y se da nueva redacción a algunos artículos del texto refundido de 1955. El texto refundido vigente de la Ley de concentración parcelaria es de 1962, que recoge las innovaciones de la Ley de 14 de abril de 1962.

(39) La interesante Ley sobre permutas forzosas de fincas rústicas, que se promulgó como complementaria de la de concentración parcelaria, es de 11 de mayo de 1959.

(40) La legislación vigente sobre la materia está constituida por la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1939 para la colonización de grandes zonas; Ley de 27 de abril de 1946, sobre colonizaciones de interés local; Ley de 27 de abril de 1946, sobre expropiación forzosa de fincas rústicas, con la debida indemnización, previa declaración de interés social; Ley de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables, aclarada por la Ley de 17 de julio de 1958 y modificada por la de 14 de abril de 1962; Ley de 15 de julio de 1952, sobre explotaciones agrarias ejemplares, etc.

(41) A las unidades mínimas de cultivo y a su fijación se refiere la Ley de 15 de julio de 1954, que ha sido sustituida por la de 14 de abril de 1962 sobre explotaciones familiares.

(42) La legislación de concentración parcelaria conoce la categoría de las unidades-tipo de aprovechamiento que considera unidades racionales de cultivo indivisibles: cfr. artículos 27, 28 y 72 de la Ley de 8 de noviembre de 1962.

(43) A la indivisibilidad y conservación de las explotaciones adjudicadas en propiedad a cultivadores directos y personales por el Instituto Nacional de Colonización, se refiere la Ley de 15 de julio de 1952, que determina el régimen jurídico de aquéllas. A la indivisibilidad y conservación del huerto familiar se refiere el Decreto de 12 de mayo de 1950.

(44) Sobre la concentración parcelaria es fundamental el libro de SANZ JARQUE, *Régimen de concentración parcelaria* (Madrid, 1961). Vid., también, GARCÍA DE OTEYZA, *Notas en torno a la Ley de concentración parcelaria*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 2, pp. 113 y ss.; BALLARIN, *Introducción al estudio de concentración parcelaria*, en la misma revista, núm. 4, pp. 69 y ss.; BENEYTO, *Ensayo de concentración parcelaria*, en igual publicación, núm. 10, pp. 65 y ss.; SANZ JARQUE, *Notas sobre la concentración parcelaria en el orden jurídico*, en la dicha revista, núm. 16, pp. 61 y ss.; Id., *Naturaleza y fines de la concentración parcelaria*, en la repetida revista, núm. 34,

de su texto refundido vigente bien podría denominarse Código de la propiedad rural. En efecto, esta disposición, que ha venido a cambiar la faz de las zonas agrarias en las que se ha aplicado, contiene no sólo preceptos destinados a reorganizar la propiedad de la zona, sino también normas relativas al régimen de la propiedad concentrada, abarcando extremos tan importantes como la inscripción obligatoria de las parcelas resultantes de la concentración en el Registro de la Propiedad, la coordinación—tan deseada por nunca conseguida—del Registro y el Catastro, y las medidas jurídicas de conservación de la obra realizada mediante el juego del principio de la indivisibilidad de la tierra. La concentración parcelaria supone, con todo, una mera ordenación de la propiedad rústica por la vía de la agrupación de todas las parcelas dispersas e insuficientes que en una zona pertenecen a un propietario, para formar con ellas una o muy pocas fincas, a través de los correspondientes cambios de titularidad sobre las parcelas singulares originarias. Se toma como punto de partida para llevar a cabo la concentración la extensión y la calidad de todas las parcelas pertenecientes a un propietario, al que se atribuye *ex novo* una extensión y calidad equivalentes. La Ley recoge el principio de suficiencia a través de la fijación de la unidad-tipo de aprovechamiento (45), pero no lo lleva a sus últi-

páginas 67 y ss.; *Id.*, *Concentración parcelaria, Registro y Catastro* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1961); *Id.*, *Problemas registrales que se plantean con motivo de la concentración parcelaria*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», 1961; *Id.*, *La concentración parcelaria como base del desarrollo cooperativo de las zonas rurales* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1963); *Id.*, *Fines económico-sociales de la concentración parcelaria y sus resultantes jurídicas*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa); *Id.*, *Legislación y procedimiento de concentración parcelaria* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1963); VIDAL, *El elemento objetivo de la concentración parcelaria*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 23, pp. 69 y ss.; *Id.*, *La concentración parcelaria en el régimen jurídico español*, en la misma revista, núm. 25, pp. 31 y ss.; y núm. 27, páginas 41 y ss.; PINEL, *La concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1961); MORENO, *La concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 16, pp. 81 y ss.; GONZÁLEZ PÉREZ, *La concentración parcelaria*, en «Anuario de Derecho civil», 6 (1953), 1. pp. 133 y ss.; REQUENA, *La Ley de concentración parcelaria*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», junio 1953; MORAL, *La concentración parcelaria Principios de legislación* (Roma, F. A. O., 1962).

(45) Cfr. artículos 27, 28 y 72 de la Ley de concentración parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

mas consecuencias, como convendría a una verdadera y total reestructuración de la propiedad de la tierra, al conjugarlo poco adecuadamente con el concepto general de la unidad mínima de cultivo, aplicable a todo el territorio nacional. Si la unidad-tipo constituye una finca suficiente, irá decreciendo este principio conforme se reduzca la unidad-tipo hasta el inferior límite de la unidad mínima, como sucede cuando la extensión de las parcelas pertenecientes a un propietario sea inferior a la de la unidad-tipo, aunque sea mayor de la de la unidad mínima (46), o cuando los propietarios de extensiones superiores a la correspondiente a la unidad-tipo no soliciten la atribución de una unidad de esta clase (47). Como se ve, puede quebrar el principio de suficiencia con tan buenos propósitos proclamado.

En la realización efectiva de los imperativos de la Ley no se ha llegado a un ritmo conveniente, tal como exigirían las numerosas zonas concentrables: desde la promulgación del texto primitivo de la Ley de concentración parcelaria, hace diez años, se han concentrado unas 450.000 hectáreas, manteniéndose el ritmo actual por encima de las 100.000 hectáreas por año, que convendría intensificar hasta llegar, por lo menos, a las 300.000 hectáreas anuales. Para ello sería necesaria una mayor consignación presupuestaria y tratar de evitar, en lo posible, inversiones que no estén directa e inmediatamente encaminadas a la consecución de los fines proclamados por la Ley.

Con todo, la Ley de concentración parcelaria es una de las que mayor encaje tienen dentro de una planificación agraria, tanto porque a su través se puede lograr una profunda modificación de las bases objetivas sobre las que se desenvuelve la agricultura española, como porque en sí misma contiene una normación jurídica capaz de hacer duradera la reordenación conseguida. Las posibilidades que la Ley de concentración parcelaria ofrece para que se lleve a cabo por el Estado una acción planificadora, a la que puede coadyuvar la iniciativa privada a través de la permuta

(46) Cfr. artículo 28, párrafo primero, de la Ley de concentración parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

(47) Cfr. artículo 27, párrafo tercero; proposición final, de la Ley de concentración parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

de fincas rústicas (48), son verdaderamente grandes y aquella disposición debe ser actuada, aunque sea susceptible de algún retoque, con decisión sobre la base de la obra ya realizada, claro exponente de lo mucho que queda por realizar.

Las leyes de colonización interior y, en especial, la Ley de colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables (49) valoran, en principio, el concepto de suficiencia al determinar las unidades agrarias que han de establecerse sobre las llamadas tierras en exceso, es decir, los terrenos sobrantes en la zona colonizada, una vez determinadas en el proyecto de parcelación las superficies reservables a los propietarios de la zona (50). Se previene la formación de tres unidades tipo: los huertos familiares, las unidades de explotación de tipo medio, con una extensión máxima de 18 hectáreas, y las llamadas unidades superiores, cuya cabida no podrá exceder en ningún caso de 125 hectáreas (51). Sin embargo, este concepto tripartito no nos parece técnicamente perfecto, ya que el concepto objetivo de finca suficiente no admite discriminaciones, puesto que está en función de las características de la propia finca rústica. Variará su extensión de una a otra zona, pero en la misma todo lo que sea establecer unidades inferiores a lo que se considera adecuado va contra el principio de suficiencia y todo lo que sea establecer

(48) Sobre la Ley de 11 de mayo de 1959, vid. LEAL, *Líneas generales de la Ley de permuta forzosa de fincas rústicas*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 32, pp. 7 y ss.; CARRETERO, *La Ley de permutas forzosas*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», 1960; Díez GÓMEZ, *Sobre la Ley de permutas forzosas de 11 de mayo de 1959*, en «Revista de Derecho notarial», números 25-26 pp. 387 y ss.

(49) Vid. nota 40. Probablemente es en el Derecho de colonización donde hace falta la redacción de un texto unificado de legislación, a imitación del novísimo de concentración parcelaria. Sin duda, la dispersión de las disposiciones y el diverso valor y alcance de cada una de ellas ha hecho que hasta ahora no se hayan elaborado estudios de conjunto sobre esta importante parcela de nuestro Derecho agrario. Sobre un aspecto concreto de la colonización, pero con una valoración general sobre las normas que se refieren a ella, vid. BONET, *Colonización agraria y patrimonio familiar*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario» I (en prensa).

(50) Cfr. artículos 2.º, apartado b), y 3.º de la Ley de 21 de abril de 1949. Vid., también, artículos 4.º, párrafo primero, apartados d) y e); 13, párrafo primero, normas segunda, tercera y cuarta; y 14, de la misma Ley.

(51) Cfr. artículo 3.º, párrafo primero, de la Ley de 21 de abril de 1949. El párrafo segundo de este mismo precepto dispone que la total superficie de cada una de estas unidades parcelarias formará un coto redondo, bajo cuya denominación se comprende un solo cuerpo o pieza de terreno limitado por un lindero continuo.

unidades superiores contraría los principios de la Justicia social. Parece claro que el legislador, en este punto, ha tenido en cuenta para establecer estas tres clases de fincas tipo un criterio subjetivo en función de las personas que como consecuencia de la colonización iban a ser adjudicatarias de una u otra clase de fincas. En efecto, el concepto de huerto familiar viene caracterizado por tener éste una extensión muy reducida (52) y una finalidad social muy concreta, probablemente sólo válida para las zonas industrializadas, fuera del ámbito de aplicación de la legislación de colonización de grandes zonas, datos que, a todas luces, no atienden directamente al principio de suficiencia. Las unidades de explotación de tipo medio están pensadas en orden a su adjudicación a un labrador que, con ayuda de su familia, cultiva directa y personalmente la finca, es decir, en atención al trabajo que una familia campesina puede desarrollar normalmente y que la parcela debe absorber, fuera de toda consideración de si ésa unidad de tipo medio es objetivamente suficiente para dar vida a una explotación agraria (53), sobre todo cuando se determina de modo general y sin tener en cuenta las exigencias de una zona concreta. Esto mismo se podría decir, siquiera con menos convicción, sobre las llamadas unidades superiores. Es cierto, sin embargo, que entre las unidades de tipo medio y las unidades

(52) Según el artículo 5.º del Decreto de 12 de mayo de 1950, tendrá la consideración legal de huerto familiar toda pequeña parcela de regadío próxima a un poblado en la que una familia campesina pueda obtener, empleando en su cultivo las horas libres de trabajo, productos hortícolas con los que atender a sus necesidades elementales de consumo directo. En las comarcas cuyo clima lo permita, los huertos podrán, excepcionalmente, implantarse en terrenos de secano. La extensión de los huertos estará comprendida entre cinco y veinte áreas; en secano, la equivalencia será oportunamente fijada por el Ministerio de Agricultura.

(53) El criterio de atender, para la formación de fincas que han de ser adjudicadas, a circunstancias subjetivas más que a los supuestos objetivos de suficiencia ha determinado, además, que el Instituto Nacional de Colonización haya formado casi siempre unidades de tipo medio cuya extensión oscila entre las siete y las diez hectáreas de superficie. El artículo 3.º de la Ley de 15 de julio de 1952, por la que se regula el patrimonio familiar y se determina, sin duda, el régimen jurídico de las unidades de explotación de tipo medio, está, sobre todo, orientado en orden a las circunstancias subjetivas de la familia campesina cultivadora en cuyo beneficio ceden los requisitos señalados en los apartados a) y c) de aquel precepto, sin que sea suficiente argumento para demostrar lo contrario el ambiguo requisito del parcelamiento conveniente, recogido en el apartado b) del mismo artículo 3.º de la Ley, desarrollado por el número tres de la Orden de 27 de mayo de 1953.

superiores queda un amplio margen discrecional que permitiría moverse con holgura al Instituto Nacional de Colonización, según las exigencias de una planificación por zonas.

La formación de fincas suficientes está directamente relacionada con la protección de las fincas en sentido horizontal, en cuanto polígonos de superficie cultivable de cabida o extensión adecuada a su destino agrícola (54). Con carácter general (55), esta protección a las fincas se ha intentado a través de la Ley sobre fijación de unidades mínimas de cultivo, dictada con muy buen criterio como complementaria de las normas de concentración parcelaria. Esta Ley, pese a su buen propósito, ha sido totalmente ineficaz (56). Ello era previsible dados los presupuestos para su aplicación, que exigían la determinación administrativa de la extensión mínima racional de cultivo, lo que en la práctica prolongó extraordinariamente la *vacatio legis* de la norma, dado que no declara la nulidad de los actos que la contravengan, sino que

(54) Vid., sobre los conceptos de protección de las fincas en sentido horizontal y en sentido vertical, ROMAGNOLI, *Aspetti dell'unità aziendale in agricoltura* (Milano, Giuffrè, 1957), pp. 63 y ss.

(55) Carácter particular, en cuanto a la protección de las fincas en sentido horizontal, tienen en cuanto que contienen la prohibición de dividir las explotaciones agrícolas a que se refieren, la Ley de 15 de julio de 1952 sobre los patrimonios familiares de colonización y el Decreto de 12 de mayo de 1950 sobre huertos familiares. Sobre el patrimonio familiar de colonización, vid. AGUNDEZ, *El patrimonio familiar. Legislación española y procedimiento para lograr el acceso de los asalariados al mismo* (Madrid, Ministerio de Trabajo-Instituto Nacional de Previsión, 1954); LÓPEZ JACOISTE, *El patrimonio familiar rústico* (Madrid, Ateneo, 1958); SAPENA, *En torno a la Ley del patrimonio familiar*, en «Revista de Derecho Privado», 1953, pp. 705 y ss.; LUNA SERRANO, *El patrimonio familiar (La Ley española de 15 de julio de 1952)* (Roma-Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1962); etc. Vid. también, PALA, *El patrimonio rural vinculado*, en «Primera Semana de Derecho aragonés» (Zaragoza, Librería General, 1942), pp. 57 y ss.; ANTÓN CANO, *El patrimonio familiar agrícola*, en «Anales de la Universidad de Murcia», Curso 1944-1945, pp. 265 y ss.; etc.

(56) Vid., LEAL, *La Ley de unidades mínimas de cultivo*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 11, pp. 7 y ss.; MARTÍNEZ DE BEDOYA, *Observaciones a la Ley sobre fijación de unidades mínimas de cultivo*; CAMY, *Ley sobre cabida mínima de parcelas cultivables*; VILLARES PICO, *Aspectos económico, jurídico y social de las unidades mínimas de cultivo*; GÓMEZ GÓMEZ, *Acerca de la Ley de unidades mínimas de cultivo*; SALAS MARTÍNEZ, *Las unidades mínimas de cultivo y el Registro de la Propiedad*, todos ellos en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», 1955; Díez GÓMEZ, *En torno a la Ley de unidades mínimas de cultivo*, en «Revista de Derecho Notarial», 1955, pp. 507 y siguientes; FOSAR, *Consideraciones en torno al régimen jurídico de la unidad mínima de cultivo*, en «Revista General de Derecho», 1955, pp. 475 y ss.; ID., *Nuevas consideraciones en torno al régimen jurídico de la unidad mínima de cultivo*, en la misma revista, 1958, pp. 586-603; etc.

establece para tal supuesto ciertos derechos de adquisición a favor de los colindantes sobre las parcelas segregadas, y porque su eficacia puede quedar anulada por algunas imperfecciones de la Notaría y del Registro de la Propiedad. No parece que vaya a tener mejor fortuna la reciente Ley de 'explotaciones familiares, que sustituye a la de unidades mínimas y que ya ha sido objeto de numerosas críticas (57), a las que hay que añadir, desde el punto de vista que estudiamos, la reiteración del equivocado criterio subjetivo (58) para valorar y establecer la suficiencia de la finca rústica y lo imperfecto de la sanción, que consiste en la expropiación de la parcela por el Servicio de Concentración Parcelaria, ejercitable por un plazo de tres años, para transmitirla luego a los dueños de los predios colindantes cuyas extensiones superficiales no sean superiores al doble de la señalada como mínima para la explotación familiar. En orden a las sanciones contrasta la mayor perfección de que hace gala el legislador en otras normas, como las relativas a los patrimonios familiares y a los huertos familiares de colonización (59).

Como se ve, en todas estas disposiciones citadas hay atisbos de una correcta técnica jurídico-agraria que no llega a materializarse prácticamente no sólo por falta de un criterio unitario rector de la suficiencia objetiva de la finca rústica—independientemente de que sea o no en régimen de explotación familiar, en régimen de cultivo directo o en cultivo directo y personal—, sino también por la falta de decisión con que el legislador trata de cumplir unos objetivos que se presentan como necesarios y su inadecuación con todo un sistema jurídico-privado basado en principios individualistas ajenos a las preocupaciones sociales y económicas de la actual coyuntura.

(57) Vid. BALLARIN, *Las últimas leyes agrarias españolas (con especial referencia a la de explotaciones familiares)*, en «Contributi per lo studio del Diritto agrario comparato» (Milano, Gluffrè, 1963), pp. 200 y ss.

(58) La superficie de la llamada explotación familiar viene determinada en la Ley de 14 de abril de 1962 por criterios subjetivos, pues será «la que, teniendo en cuenta los diversos cultivos y el rendimiento, permita un nivel de vida decoroso y digno a una familia laboral tipo que cuente con dos unidades permanentes de trabajo y que cultive directa y personalmente».

(59) Cfr. artículo 6.º de la Ley de 15 de julio de 1952, y artículo 6.º del Decreto de 12 de mayo de 1950. Sobre la sanción de la prohibición de dividir el patrimonio familiar, vid. LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 157 y ss.

B) *Formación de fincas rentables.*

La planificación agraria no puede limitarse solamente a procurar fincas suficientes, sino que es preciso que se articulen procedimientos para conseguir que sean rentables. Tanto es necesario que se creen unidades agrarias susceptibles de ser cultivadas satisfactoriamente, con arreglo a las modernas técnicas, como que pueda obtenerse de ellas un rendimiento adecuado a los costos de producción que permita aumentar la cuota de ahorro—aumentando las posibilidades de autofinanciación—de la agricultura. Si el concepto de suficiencia está ordenado a la producción, la formación de fincas rentables está en función de la productividad y abarca, en líneas generales, desde la transformación de los sistemas de cultivo hasta la imposición de normas positivas sobre el laboreo de las tierras y desde la realización de mejoras fundiarias hasta la política de ordenación agraria realizable mediante la configuración de una empresa agraria sobre cada finca formada.

Un intento planificador tiene ya un buen punto de partida en las modernas leyes y disposiciones dictadas con el propósito de lograr la adecuada rentabilidad de la agricultura española, que a partir de las normas sobre laboreo forzoso de 1939 cristalizan en la Ley de fincas mejorables (60), las normas sobre fincas modelo (61) y explotaciones agrarias ejemplares (62), sobre cultivos

(60) La Ley de fincas manifiestamente mejorables de 3 de diciembre de 1953 continúa vigente y ha visto ampliado su ámbito de aplicación por la Ley de 14 de abril de 1962. Vid., sobre la Ley primitiva, LEAL, *Mejora forzosa de fincas rústicas*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 7, pp. 45 y ss.; Id., *La Ley sobre fincas manifiestamente mejorables*, en «Anuario de Derecho Civil», 6 (1953), 1, pp. 173 y ss.

(61) Cfr. Decreto de 10 de enero de 1947

(62) Cfr. Ley de 15 de julio de 1952; vid., también, artículo 9.º párrafo segundo, de la Ley de 27 de abril de 1946. Vid., LEAL, *En torno a la Ley de explotaciones agrarias ejemplares*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», número 3, pp. 41 y ss. Reciben el nombre de explotaciones agrarias ejemplares «aquellas explotaciones que pertenecientes a una persona física, y cultivadas directamente por ésta, constituyan un modelo de organización económica y técnica, y proporcionen a cuantos contribuyan con su trabajo a la explotación condiciones estables de vida dentro de las actuales exigencias sociales». Estas explotaciones, en cuya determinación, como se ve, se atiende más a criterios subjetivos de permanencia sobre las mismas que a sus condiciones objetivas de rentabilidad, gozan de numerosos beneficios crediticios y de obtención de elementos de explotación, y no pueden ser objeto de expropiación forzosa por causa de interés social.

más beneficiosos (63), sobre realizaciones obligatorias de ciertas labores y obras de conservación en las fincas (64), las disposiciones sobre crédito agrario de mejoramiento (65) y las adjudicaciones de parcelas en función de su efectivo laboreo (66), sin olvidar las grandes obras de transformación en regadío que en cumplimiento de las leyes colonizadoras lleva a cabo el Instituto Nacional de Colonización.

Las normas sobre laboreo forzoso de 1939 (67) tienen en España una especial significación por imponer por primera vez, al menos de modo directo (68), a los propietarios agrícolas españoles deberes positivos a realizar sobre sus fincas, como son las obligaciones legales de explotación y siembra, sancionándose el abandono injustificado del cultivo y del aprovechamiento de la tierra roturada. Estas normas, que en momentos concretos obligan incluso a la explotación de la tierra en forma determinada, han

(63) Cfr. artículos 11, párrafo octavo, v 28, párrafo octavo, del Decreto de 29 de abril de 1959 (texto refundido de legislación sobre arrendamientos rústicos), que se refieren al artículo 4.º de la Ley de 28 de junio de 1940; Orden de 1 de septiembre de 1943. La protección del cultivo más beneficioso lleva al legislador a autorizar, como excepción a la prórroga arrendaticia forzosa, el desahucio judicial del arrendatario por parte del arrendador que quiera implantar un cultivo de mayor importancia para la economía general.

(64) Cfr. Ley de 20 de julio de 1955.

(65) Cfr. Decreto de 16 de junio de 1954, que coordina las Leyes de 17 de julio de 1946, 17 de julio de 1951 y 30 de marzo de 1954, Decreto de 3 de octubre de 1950; Decreto-Ley de 20 de julio de 1962, de carácter general, y la Orden de 8 de noviembre de 1962. Sobre estas normas, vid., en general, FERNÁNDEZ-BOADO, *El negocio jurídico de crédito agrario*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

(66) Como se sabe, los colonos y beneficiarios de las parcelas adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización han de tener la consideración de cultivadores directos y personales: cfr., por lo que se refiere a las fincas adjudicadas a los colonos en propiedad, el artículo 5.º de la Ley de 15 de julio de 1952.

(67) Decreto de 27 de septiembre de 1939 sancionando el abandono injustificado del laboreo, cultivo o aprovechamiento de fincas rústicas.

(68) Con anterioridad se habían dictado el Decreto de 7 de mayo de 1931 aclarado por el de 10 de julio de 1931 y aprobado como Ley de la República el 16 de septiembre del mismo año, completado por las Ordenes de 12 de mayo de 1931 y 12 de agosto de 1931, la Ley de 23 de septiembre de 1931, los Decretos de 2 de octubre de 1931 y 28 de enero de 1932, y la Orden de 6 de abril de 1932, disposiciones que si bien indicaban que entre los derechos concedidos a los propietarios de fincas rústicas por el Código civil no se encontraba el de abandonar el cultivo y roturación de dichas fincas, no llevaban consigo la imposición a los propietarios de deberes positivos de laboreo forzoso, que sólo se podía decretar por causa de utilidad pública en el momento y en las provincias en que el abandono del cultivo de las fincas rústicas pudiese aumentar el paro obrero existente.

dado a la propiedad rústica—haciendo quebrar una vez más el tradicional concepto de propiedad como derecho absoluto—un manifiesto sentido dinámico (69).

Otra faceta de nuestra legislación agraria en orden a la rentabilidad la constituye la legislación de fincas mejorables. La primitiva Ley de 1953 tenía, ciertamente, un alcance muy limitado, al reducirse su ámbito de aplicación a aquellos terrenos baldíos susceptibles de aprovechamiento agrícola, forestal o de pastos, tratando, en principio, de estimular a la empresa privada (70). Si el propietario del terreno inculto no respondía a este estímulo, la Ley preveía la expropiación de la finca o la parte de finca que permanecía sin cultivar para su adjudicación, previa indemnización, a un cultivador no propietario que se comprometiese a realizar las mejoras determinadas en la declaración de finca mejorable hecha por el Ministerio de Agricultura, en la que se fija un plan de explotación y mejora. Esta determinación legal es congruente con su propio fin, que, sin embargo, quiebra inexplicablemente al prever la posibilidad de ceder la finca expropiada al Instituto Nacional de Colonización o al Patrimonio Forestal del Estado, que no tienen la obligación legal de cumplir el plan de explotación y mejora previsto para la finca, sino la simple dedicación a sus respectivos fines. La Ley de 1953 resulta así no sólo timorata, sino también, para ciertos supuestos, inconsecuente. La nueva Ley de 1962, que deja vigente a la anterior, amplía su ámbito de aplicación en cuanto que ya no se aplica solamente a los terrenos baldíos—lo cual es perfectamente lógico y natural en una Ley de mejoras—, pero introduce unas limitaciones cuantitativas y cualitativas que la hacen prácticamente estéril, al restringir la declaración de fincas mejorables a aquellas que tengan una extensión, por lo menos, de 200 hectáreas en secano y 50 en regadío, y que, además, estén explotadas en régimen de arrendamiento. En el preámbulo de la Ley se argumenta, para justificar el criterio legal de declarar fincas mejorables solamente a las arrendadas, que en las cultivadas directamente por el pro-

(69) Sobre la intensidad exigible en la explotación en regadío de las tierras reservadas a los propietarios de las zonas regables, vid. el Decreto de 14 de noviembre de 1952.

(70) Cfr. LEAL, *Mejora forzosa de fincas rústicas*, cit., p. 53.

pietario «el abandono es menos frecuente», pero no parece que el título jurídico en cuya virtud se explota la tierra sea determinante de la declaración de finca mejorable, calificación que sólo puede estar en función de un criterio objetivo, producto de la valoración técnica de las posibilidades de una explotación adecuada y rentable de la finca. En cuanto al límite cuantitativo, tampoco parece claro el criterio del legislador, que sólo debe depender de las posibilidades de rentabilidad de las fincas que, según lo dicho en el apartado anterior, tengan una extensión suficiente para que sobre ellas pueda realizarse una explotación satisfactoria con arreglo a las modernas técnicas. Probablemente por estas razones la Ley de fincas mejorables se ha ido convirtiendo en letra muerta (71). Ello es de lamentar, porque la Ley, con fino sentido social, prevé que el plan de mejoras de una finca pueda determinar su división con el objeto de establecer unidades de explotación, que no podrán ser inferiores en extensión a las explotaciones familiares agrarias mecanizadas, adjudicables, reservando una al propietario, a los arrendatarios o, previa expropiación por el Instituto Nacional de Colonización, a cultivadores manuales del campo en forma de patrimonios familiares mecanizados (cuando la finca es de secano) las restantes.

La legislación colonizadora atiende preferentemente a la formación de fincas rentables desde dos puntos de vista: la transformación del secano en regadío y la adjudicación de las parcelas, para que la colonización sea perdurable y la tierra bonificada sea siempre productiva, en favor de labradores que se comprometen a llevar las explotaciones en régimen de cultivo directo y personal (72).

(71) Por otra parte, los obligados a mejorar tendrán, en ocasiones, grandes dificultades para realizar las obras de mejora como no se les concedan abundantes y adecuados créditos, lo que, ciertamente, está previsto pero todavía insuficientemente provisto.

(72) Vid. nota 66. Sobre el concepto de cultivador directo y personal, vid PACE, *Il coltivatore diretto* (Milano, Giuffrè, 1953); BALLARIN, *Sobre el concepto de cultivo directo y personal*, en «Revista de Derecho Privado», 1954, páginas 281 y ss.; FERRÁN, *Concepto positivo del cultivo directo y personal en la legislación de arrendamientos rústicos*, en «Anuario de Derecho Civil», 3 (1950), pp. 721 y ss.; LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 86-105; FRASSOLDATI, *Note sui piccoli imprenditori agricoli*, en «Rivista di Diritto agrario», 1944-1947, pp. 136 y ss.; COSSIO, *El concepto de «pequeña empresa agraria» y la moderna legislación española*, en «Anuario de Derecho Civil», 8 (1955), 3, páginas 727 y ss.; MASSARI, *Ancora sulla nozione di coltivatore diretto di fondi*

Para completar la obra realizada en orden a la rentabilidad de las explotaciones agrícolas, que tiene su asiento en las leyes hasta aquí citadas, sería conveniente prestar la adecuada atención al establecimiento de vías de comunicación, a las llamadas zonas marginales de cultivo y a la mecanización de las explotaciones agrarias. Los sistemas de comunicación entre fincas—basados en la actualidad casi exclusivamente en el régimen de servidumbres, que tienen la consideración de gravámenes o cargas reales (73)—y para dar salida a los productos agrícolas y fomentar su comercialización no pueden dejar de ser estudiados y establecidos mediante una adecuada red de accesos viales, en un plan general de fomento de la agricultura de una zona, prescindiendo, en cuanto sea posible, de la idea de derechos y obligaciones entre los predios. Una política de planificación de la agricultura debe también procurar que se alcance una situación agrícola tal que permita relegar a aprovechamientos secundarios todas aquellas extensiones cultivadas de escaso rendimiento por hectárea, ya objetivamente ya con relación al costo de producción, que constituyen o que se llama zonas marginales de cultivo. Finalmente, la mecanización del campo es fundamental en orden a la rentabilidad de las explotaciones. En España, aunque va aumentando progresivamente el índice de mecanización agrícola, es necesaria una eficaz política de fomento y una intensificación del crédito agrario que permitan poner las explotaciones a la altura de las circunstancias. La planificación, sin embargo, debe prever y determinar las necesidades de maquinaria en cada zona para evitar, en lo posible, tanto el defecto como el exceso—los dos por igual atentatorios a un criterio objetivo de la rentabilidad de la explotación—de maquinaria agrícola (74).

rustici, en «Giurisprudenza italiana», 1947, I, 2, pp. 158 y ss.; BASSANELLI, *La professionalità dell'affittuario coltivatore diretto*, en «Foro italiano», 1951, páginas 149-151; SEGÀ, *La qualifica di coltivatore diretto in ordine alla coltivazione personale del fondo*, en «Diritto del Lavoro», núm. 2 (1949), pp. 59 y siguientes; FRASSOLDATI, *Le diverse nozioni di coltivatore diretto*, en «Rivista di Diritto agrario», 1954, pp. 117 y ss.; etc.

(73) El Código civil regula la servidumbre de paso en los artículos 564 y siguientes, considerando la servidumbre como un gravamen de la finca rústica sobre la que pesa en el artículo 530.

(74) El parque nacional de tractores en 30 de abril de 1963 es de 95.845 unidades, pudiendo estimarse que se precisan en España unos 180.000 tractores. Hay provincias con cifras mínimas, bien por su orografía, como la zona

Una política de planificación agraria debe atender también al fomento de las cooperativas de explotación—también llamadas por algunos de producción—, en cuanto que su establecimiento coadyuva a la reunión de las fincas para su cultivo más satisfactorio, y en definitiva para aumentar su rentabilidad y señalar un cambio de criterio en lo que a limitaciones de ciertos cultivos se refiere, dictadas en muchos casos prescindiendo de que el cultivo prohibido es adecuado a otras zonas distintas a aquellas en que se desarrolla preferentemente en la actualidad (75).

C) *Integración y defensa de la unidad agraria en las leyes civiles generales.*

El Código civil español y la Ley Hipotecaria, textos fundamentales que se dictaron para regular las relaciones juridico-privadas deducidas dentro de una sociedad eminentemente campesina, no contienen, sin embargo, un tratamiento específico del Derecho de la agricultura, ni dan soluciones absolutamente congruentes con la propiedad agraria y las actividades agrícolas, categorías que no eran contempladas en su genuina naturaleza y cuyo régimen no alcanzaba a distinguirse sustancialmente del de las otras titularidades y situaciones o actividades jurídicas. Aquellas leyes, por ejemplo, hablaban de la propiedad de las cosas pero no distinguían en todos los aspectos de su regulación concreta la propiedad de los bienes urbanos y la de los bienes rústicos, la de las partes integrantes y las pertenencias, la de las cosas divisibles y las indivisibles, y se referían a la finca rústica simplemente como

cantábrica, bien por su organización latifundista, como Cáceres, que con sus 20.000 kilómetros cuadrados tiene solamente unos 1165 tractores. En igual proporción puede contarse, para algunas zonas, el resto de la maquinaria agrícola; hay para ello una razón: falta de dinero, de créditos, y el riesgo del futuro agrícola. Al lado de estas zonas netamente deficitarias existen otras con un superabundante parque de tractores, como Zaragoza, con 6.273 unidades; Huesca, con 3.911 unidades, o Teruel, que está todavía por debajo de la media absoluta nacional, con 1.299 unidades. Sobre estos problemas, vid., en términos generales, LAMO DE ESPINOSA, *Aspectos de la agricultura española y su industrialización*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 7, pp. 7-43. Datos estadísticos tomados de «Auto-revista», 23 de septiembre de 1963.

(75) Nos referimos concretamente a la política limitativa de las plantaciones de agrios, que implica, como consecuencia, un privilegio para ciertas zonas y origina, en ciertos casos y con las naturales repercusiones en la comercialización de los productos, plantaciones clandestinas.

un polígono individualizado de la superficie terrestre, como no distinguían entre el arrendamiento de cosas (muebles o inmuebles) y de servicios. En una palabra, aquellos textos, aunque se referían, necesariamente, a ciertas relaciones jurídico-agrarias, ni se planteaban ni se proponían la organización de la agricultura. Ello hizo, precisamente, que fueran apareciendo todas las leyes agrarias a cuyo contenido nos hemos ido refiriendo.

Es verdad que en el Código civil y en la Ley Hipotecaria aparecen, a lo largo de sus respectivos articulados, atisbos asistemáticos y dispersos, que vamos a poner de manifiesto, de unos principios de regulación agraria, pero su estudio nos revela que en la mente del legislador no se tenían en cuenta los problemas específicos que la agricultura, como sector económico y jurídico, plantea. Ahora bien: no cabe duda de que en muchos casos podrían extraerse conclusiones de donde sólo hay indicios o enunciados e integrarlos en un sistema de Derecho agrario sobre la base de una adecuada labor hermenéutica, con ánimo, además, de superar el sentido individualista y liberal de aquellas disposiciones para adecuarlas al espíritu social que necesariamente ha de inspirar un Derecho agrario moderno.

Para el Derecho agrario el fundo, con todas sus pertenencias y sus accesorios (*fundus instructus*) constituye una unidad orgánica susceptible de ser objeto de un negocio jurídico unitario. Precisa una construcción jurídica semejante a la que imperó en el Derecho romano (76), teniendo, además, en cuenta el valor que a la organización empresarial que actúa sobre el fundo conviene atribuirle.

Ciertamente nuestro Derecho privado está muy lejos de esta construcción, ya que, sobre no contener un concepto específicamente agrario del fundo ni una regulación congruente de las partes integrantes y las pertenencias, contiene una normación positiva de las fincas rústicas muy fragmentaria, sobre la que es difícil—aunque ello no nos dispensa de intentarlo—elaborar un

(76) Cfr. *Digesta*, 50, 16, 60; 50, 16, 211; 37, 7, 8 pr.; 7, 4, 8 pr.; 33, 7, 12 pr.; 7, 4, 12, 1; 7, 1, 15, 6; 7, 1, 9, 7; 19, 2, 19, 2; etc. Vid. MAROI, *Lezioni di diritto agrario* (Roma, Stamperia Nazionale, 1956), pp. 17 y ss.; BOLLA, *Il fondo nei suoi aspetti giuridici*, cit., p. 266; STEINWENTER, *Fundus cum instructo* (Wien, Akad. d. Wiss., 1942); etc.

concepto válido para las exigencias doctrinales de un sistema de Derecho agrario.

El Código civil español, en su artículo 334, hace una enumeración de los bienes inmuebles que puede servir de punto de partida para ver en la explotación agraria una unidad pertenencial (77), con todos los elementos necesarios para que el fundo se integre tanto en sentido horizontal como en sentido vertical. En aquel precepto destacan, aparte de la idea de inmovilización de ciertos bienes, que no es típica del Derecho agrario, los conceptos de pertenencia y de destino o relación de servicio necesario (78). Como el Código civil refiere los elementos, en su enumeración, a una finca determinada, puede pensarse en la posibilidad de que todos ellos formen una unidad caracterizada por su integración en un todo funcionalmente inseparable, concebido como una universalidad que permitiese la fungibilidad de los elementos singulares sobre la base de la subrogación real. A la integración del fundo como elemento productivo contribuyen también los artículos 358 y 359, relativos a la accesión respecto a los bienes inmuebles (79), en los que, además, se encuentra un principio de defensa del titular de la finca rústica.

El principio de inseparabilidad de ciertos elementos del fundo, que permite su construcción y su tráfico como un todo unitario, puede encontrarse a través de los artículos 449, a propósito de la posesión de los bienes raíces, 534, relativo a las servidumbres, y 1.097, que de modo general configura la obligación de dar una cosa determinada comprendiendo en la entrega todos sus accesorios. Aunque este último precepto hace referencia a los accesorios, puede pensarse que comprende, con mayor razón cuando de bienes agrarios se trate, las pertenencias unidas al fundo por una relación de destino y de servicio. Este criterio se reitera en los

(77) Vid. BALLARIN, *El Código civil y la agricultura*, en «Revista de Estudios Agro-Sociales», núm. 2, p. 19.

(78) Cfr., artículo 334, números dos, tres, cinco y siete, del Código civil. Vid., también, números cuatro y veinte de la O.M. de 27 de mayo de 1953, relativos a los elementos inherentes al cultivo que necesariamente deben tener las fincas adjudicadas en propiedad por el Instituto Nacional de Colonización y su régimen de limitada separabilidad de la explotación. Sobre el concepto de relación de servicio necesario, vid. ROMAGNOLI, *Aspetti della unità aziendale*, citado, p. 88.

(79) Cfr. artículos 358 y 359 del Código civil. Vid., también, artículo 334, números uno y dos, del Código civil.

artículos 883 al hablar de los legados, y 1.528, a propósito de la cesión de créditos.

También en orden a la integración de la finca rústica como un todo hay que señalar los artículos 8.º y 110 de la Ley Hipotecaria, así como el artículo 44 de su Reglamento de aplicación. Con correcta técnica hipotecaria, el artículo 8.º de la Ley permite inscribir en el Registro de la Propiedad, como una sola finca, una explotación agraria que forme una unidad orgánica aunque esté constituida por predios no colindantes, insistiéndose en el concepto de unidad orgánica de explotación y en el de organización económica en el artículo 44 del Reglamento (80). El concepto de unidad orgánica de explotación agraria es en estos preceptos fundamental—aunque necesariamente limitado, dado el objeto de la Ley—y puede ser completado a través de lo ya dicho acerca de las pertenencias y de los demás elementos unidos al fundo por una razón de adherencia, de destino o de servicio. No son suficientes para hacer quebrar este concepto los artículos 110 y 111 de la Ley Hipotecaria, referentes a la extensión objetiva de la hipoteca, puesto que el primero incluye entre los objetos de la garantía a las mejoras fundiarias, y el segundo, aunque en contra del principio general del artículo 334 del Código civil, excluye salvo pacto los objetos muebles que se hallen colocados permanentemente en la finca hipotecada para su explotación y los frutos, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, hace esta exclusión por exigencias del concepto general de garantías y responsabilidad hipotecarias y para no agotar, en perjuicio de la agricultura, las otras fuentes de crédito que los elementos de la explotación significan.

La integración de las fincas rústicas a través del favorecimiento de la formación de las fincas suficientes, puede realizarse a través del mecanismo del retracto de colindantes o asurcanos regulado en el artículo 1.523 del Código civil, en el que es importantísimo destacar que contiene una cierta determinación de la unidad mínima suficiente—a cuya formación se dirige tendencialmente el retracto—, al atribuir el derecho de retraer a los colin-

(80) Vid. LACRUZ, *Lecciones de Derecho inmobiliario registral*, cit., pp. 105 y siguientes, y bibliografía allí citada; Resolución de la Dirección General de los Registros de 29 de octubre de 1947; etc.

dantes propietarios de una extensión cuya cabida no exceda de una hectárea (81).

Al concepto de la rentabilidad de las explotaciones contribuyen, en cierto modo, los artículos 487 y 1573, sobre el régimen de mejoras en el usufructo y en el arrendamiento, si bien no son congruentes en su entera regulación por el régimen de posible separación que constituye el criterio para su reintegro.

Una cierta regulación del régimen de explotación agraria, agrícola o forestal se contiene en los artículos 483, 484 y 485, a propósito del usufructo.

Son, sin embargo, absolutamente criticables, por ser contrarios a un principio de productividad y a la consideración económico-social, insito en la explotación agraria, los artículos 363 y 592 del Código civil español (82).

Más claras son las normas del Código civil para la defensa del principio de suficiencia, que se concretan en la facultad de amojonar y cerrar las fincas rústicas—establecida en los artículos 384 y 388—y en las normas previsoras de la divisibilidad de los bienes, que podrían acentuar la proliferación del minifundio. Así, los artículos 401 y 404 actúan esta exigencia, a propósito de la división de la cosa común (83), sobre la base de que la cosa resulte inservible para el uso a que se destine si se dividiere—la finca rústica es inservible para el cultivo por debajo de ciertos límites de extensión—, o sea, esencialmente indivisible. Con un criterio más

(81) El criterio del artículo 1523 de autorizar el retracto a los colindantes con fincas de extensión que no exceda de una hectárea está completamente anticuado y desbordado por las actuales circunstancias de la explotación agraria mecanizada.

(82) Un exacerbado criterio individualista incompatible con las exigencias económico-sociales determina el contenido de estos preceptos, a cuyo tenor el dueño del terreno en que se haya edificado, plantado o sembrado con mala fe puede exigir la demolición de la obra o que se arranque la plantación y siembra, reponiendo las cosas a su estado primitivo a costa del que edificó, sembró o plantó (art. 363): y si las ramas de algunos árboles se extendieran sobre una heredad, jardines o patios vecinos, tendrá el dueño de éstos derecho a reclamar que se corten en cuanto se extiendan sobre su propiedad, y si fueren las raíces de los árboles vecinos las que se extendiesen en suelo de otro, el dueño del suelo en que se introduzcan podrá cortarlas por sí mismo dentro de su heredad (art. 592). Seguramente se debería arbitrar un sistema de compensaciones entre los dueños de los predios que evitara esas medidas, que pueden perjudicar la producción agrícola.

(83) Un principio general de divisibilidad se encuentra en el artículo 400 del Código civil, a cuyo tenor ningún copropietario estará obligado a permanecer en la comunidad.

específico y refiriéndose a las fincas, el artículo 821, relativo a la reducción de legados, se esfuerza por mantener el principio de suficiencia—disponiéndose, en determinadas condiciones, la atribución íntegra de la finca que no admita cómoda división—, al que también contribuye el artículo 829, al regular la mejora en cosa determinada, que sustenta análogo criterio. Para prevenir las consecuencias a que podrían dar lugar las normas generales sobre partición hereditaria (84), el artículo 1.062 se hace eco de los mismos criterios al impedir la división, cuando la cosa sea indivisible o desmerezca mucho por su división; y el párrafo segundo del artículo 1.056—norma de la mayor trascendencia, que dispone que el padre que en interés de su familia quiera conservar indivisa una explotación agrícola, industrial, fabril, podrá usar de la facultad concedida en este artículo (partir los bienes hereditarios relictos) disponiendo que se satisfaga en metálico su legítima a los demás hijos—al garantizar no sólo la indivisión de la tierra, sino también el mantenimiento de la explotación (85).

Una norma de defensa de la unidad agraria en sentido vertical puede verse en el artículo 1.449 de la Ley de enjuiciamiento civil, que, al impedir, con fino sentido social, el embargo del *instrumentum patrisfamilias* evita la separación de parte del *instrumentum fundi* que al cultivo dedican los labradores cultivadores directos y personales.

Como hemos visto, en el Código civil y en la Ley Hipotecaria pueden advertirse, aunque muy lejanamente, los principios básicos que debidamente sintetizados integran la noción dogmática de la unidad agraria y su tratamiento específico: la integración de finca e *instrumentum fundi*, la protección de la finca para que sea suficiente y rentable y la posibilidad de mantenerla indivisa y de transmitirla como un todo orgánico. Aunque aquellas normas, por su dispersión y por la falta de eficacia que determinan sus propios supuestos de aplicación, han visto en gran parte malo-

(84) Vid. artículos 1.051, 1.052 y 1.061 del Código civil. Los dos primeros se refieren al derecho de todo coheredero de pedir la partición de la herencia, y el último dispone que en la partición se ha de guardar la posible igualdad, haciendo lotes o adjudicando a cada uno de los coherederos cosas de la misma naturaleza, calidad o especie.

(85) Vid. BALLARIN, *El Código civil y la agricultura*, cit., pp. 62-70; LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 26 y ss.; etc.

grada la finalidad que puede desprenderse de su texto, no dejan de tener su encaje dentro de una planificación de la agricultura, interpretándolas con las exigencias de un sistema de Derecho agrario y desarrollándolas el legislador para plasmar en una remozada ordenación legislativa general los gérmenes que en ellas se contienen.

Finalmente se debe destacar que el concepto de expropiación forzosa, que tantas veces tendrá que utilizar el gobernante para llevar a cabo los planes de ordenación agrícola, se contiene en el artículo 349 del Código civil, que exige la utilidad pública de la expropiación para que ésta pueda tener lugar. Este precepto se integra con la frondosa legislación de expropiación forzosa (86), alguna de cuyas disposiciones se refiere en concreto a la expropiación de fincas rústicas por causa de interés social (87).

2. ADAPTACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS DINÁMICAS.

Formada una finca suficiente y rentable y adoptados por el legislador todas las medidas que garantizan su integridad como unidad agraria, una planificación de la agricultura debe cerrar su ciclo estructurando los elementos subjetivos que con su actividad han de dar sentido a todo el intento programático y reformador que la planificación misma supone y que constituyen la base de su perdurabilidad como actuación concreta de una política de gobierno.

Las actuales estructuras dinámicas o elementos subjetivos de la agricultura española viven, en gran parte, al margen de una efectiva finalidad agraria. Falta, ciertamente, en nuestro país una adaptación del sujeto al objeto del Derecho agrario y precisamente de esta ausencia de coordinación teleológica entre los elementos fundamentales de toda relación jurídico-agraria se derivan muchos de los males que hacen necesaria una acción planificadora. La idea que, a nuestro entender, puede servir como punto de partida hay que buscarla en la coincidencia en la perso-

(86) Vid. nota 40.

(87) Ley de 27 de abril de 1956 sobre expropiación forzosa de fincas rústicas, con la debida indemnización, previa declaración de interés social; Ley de 15 de julio de 1952 sobre explotaciones agrarias ejemplares; etc.

na del cultivador (88) de las titularidades de la propiedad de la tierra y de la empresa agraria, conceptos que si bien pueden contemplarse aisladamente como objeto de estudio, deben ser yuxtapuestos en sede práctica y política, aunque con notables repercusiones en la sistemática y en la metodología del Derecho agrario moderno, de modo que la titularidad del objeto de Derecho agrario lleve inherente la titularidad de la empresa agraria. Ello se logra a través de una doble vía: atribuyendo al titular de la propiedad de la tierra un derecho a la titularidad de la empresa agraria y atribuyendo al titular de la empresa agraria no propietario un derecho a la adquisición de la propiedad de la tierra. Con ello, a lo que nos parece, pueden lograrse plenamente los fines de una planificación agraria en el aspecto subjetivo, en cuanto al establecimiento de unas bases duraderas para la organización de la agricultura—lo que requiere *a posteriori* un sistema de normas encaminadas a lograr la estabilidad de la empresa agraria—, y en cuanto a la realización de las actuales exigencias de la justicia social en el sector agrícola.

En este orden de problemas deben estudiarse en este apartado las siguientes cuestiones: A) Determinación de las titularidades jurídico-agrarias, B) Publicidad de la titularidad jurídica de la tierra, C) Instrumentos de estabilidad jurídica de la empresa agraria, y D) Instrumentos de estabilidad económica de la empresa agraria.

A) *Determinación de las titularidades jurídico-agrarias.*

La planificación debe intentar, como decimos, que el sujeto de Derecho agrario esté conectado con la esencia y la función de los objetos de Derecho agrario sobre los que ha de recaer su titularidad. En los sistemas tradicionales de determinación de las titularidades jurídicas plenas o modos de adquirir la propiedad recogidos en los Códigos civiles, aquella determinación tenía lugar independientemente del objeto sobre el que la titularidad recaía y por el solo juego de las normas civiles de aplicación general que prescindían completamente de la idea de la función y del destino de los bienes productivos. En este sentido, todos los modos tradi-

(88) Vid. LEAL, *El Derecho agrario y sus modernas orientaciones*, cit., páginas 607-612, que se refiere a la tendencia de concentrar en el cultivador la titularidad de los derechos sobre las fincas rústicas.

cionales de adquirir, como la compraventa, la donación o la sucesión hereditaria podrían llamarse *asépticos*, en cuanto que no determinaban la titularidad de la tierra en razón del carácter de este bien y de manera teleológica.

Es claro que los puntos de vista que hoy orientan las leyes y las actuales reformas agrarias no han podido surgir más que después de que se ha concretado con rasgos de trascendencia el objeto de Derecho agrario por excelencia, que es la finca rústica organizada y con características institucionales propias. Por eso, el que en la actualidad ciertos modos tradicionales de atribución de la propiedad parezcan, desde el punto de vista del Derecho agrario, superados, no quiere decir que hayan de suprimirse—puesto que son los ejes sobre los que se desenvuelve toda la vida jurídica de la comunidad—, sino solamente que es preciso encontrar un elemento que los tipifique cuando se realizan sobre un objeto agrario. De esta manera, en los negocios jurídicos de naturaleza agraria, en cuanto fuentes de titularidades plenas sobre las fincas —y lo mismo se diga de los negocios atributivos de la titularidad de un derecho temporal de goce sobre las mismas—, debe insertarse un elemento que sin necesidad de modificar sustancialmente los elementos negociales esenciales, ponga en relación teleológica el objeto del negocio y el sujeto al que ha de atribuirse, mediante el negocio, la titularidad. Este elemento coadyuvante, tratándose de un negocio jurídico-agrario, es un elemento de hecho, es decir, la explotación o cultivo de la tierra, que como vamos a ver en seguida, no deja de tener, por lo demás, consecuencias jurídicas, llegando en ocasiones a generar un derecho—típicamente agrario—de adquisición de la titularidad de la tierra o de recuperación de la titularidad de la empresa agraria. La esencia de la planificación que las actuales exigencias reclaman, y que solamente puede ser una esencia reformadora, debe tener presente también en este aspecto—fundamental para que la planificación reformadora sea eficaz—que el destino de la tierra cultivable es el cultivo y que el cumplimiento de ese destino debe favorecerse de modo muy principal mediante la determinación de las titularidades jurídico-agrarias—la titularidad de la propiedad de la tierra coincidente con la titularidad de la empresa—en favor de los sujetos que hagan posible la finalidad de la planificación.

a) *Sistemas jurídicos de atribución de la propiedad de la tierra.*

Ya hemos dicho que los modos de adquirir la propiedad tradicionales y que recoge el Código civil español vigente no deben suprimirse—aunque puedan perfeccionarse—porque sobre ellos está montado todo el tráfico jurídico mediante el que se desarrolla la rica vida jurídica de la comunidad. Lo que sí es necesario es orientar su regulación en el sentido de que a su causa típica se injerte un elemento que la singularice cuando el negocio que sirve de título para la adquisición recae sobre un objeto agrario, sobre una finca. Así podría y debería hablarse de una compraventa, de una permuta o de una sucesión especiales para las fincas rústicas. La labor del legislador a este respecto se debe centrar en dar cauce normativo a estas exigencias.

Al lado de los modos tradicionales de adquirir la propiedad—y, por tanto, de adquirir la propiedad de la tierra—están surgiendo ciertos modos específicos de adquisición de la propiedad de las fincas rústicas, que tienen en cuenta los puntos de vista sustentados. Algunos de ellos, como la regulación del arrendamiento rústico con un carácter enfiteúutico, como concesión abocada a la adquisición del dominio mediante la redención de las cargas, ha sido propuesto recientemente por un prestigioso agrarista (89); otros, como el retracto arrendaticio rústico o como los que—con carácter más inmediato y no diferido—dan lugar a lo que, con frase muy expresiva, se ha dado en llamar acceso a la propiedad de la tierra, han tenido ya una interesante expresión legislativa en nuestro Ordenamiento jurídico (90). En el Derecho positivo español, en efecto, aparte del retracto arrendaticio rústico, en el que, en realidad, no se ha hecho más que añadir a los elementos típicos del retracto un marcado carácter o elemento de Derecho agrario, se conocen las dos formas típicas del acceso a la propiedad

(89) BALLARIN, *La agricultura española en sus aspectos jurídicos* (Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962). p. 57. La adquisición de las titularidades por este procedimiento sería, siempre bastante diferida en el tiempo.

(90) Podemos recordar, en este lugar, los sistemas de redención de censos foros, subforos, etc.; cfr. artículos 1.610, 1.651, 1.656, 1.658 y 1.662 del Código civil; Ley de 31 de diciembre de 1945 sobre inscripción, división y redención de censos en Cataluña; y artículos 296 y ss. de la Compilación del Derecho civil especial de Cataluña de 21 de julio de 1960, Real Decreto de 25 de junio de 1926, aplicable a los foros gallegos, etc.

por parte de los cultivadores de la tierra: el acceso por conversión, mediante procedimientos adecuados, del derecho de goce de la tierra en derecho de propiedad de la misma (91) y el acceso por concesión por el Estado de terrenos a los cultivadores que carezcan de ellos (92).

En todo caso, en estos nuevos modos de adquirir el dominio agrario se tiene en cuenta, sobre todo, el hecho de ser cultivador, esto es, empresario (93), el que va a ser nuevo propietario. Esta atención a la circunstancia de ser empresario o titular de la empresa agraria el futuro propietario llega a tener, en efecto, una trascendencia decisiva, como veremos luego, en el negocio de determinación de la titularidad de la tierra, de manera que bien se puede afirmar, en especial a propósito del derecho de acceso a la propiedad de la tierra que la legislación española concede, por conversión, a ciertos empresarios agrícolas, los arrendatarios cultivadores directos y personales (94), que el ejercicio de la empresa agraria lleva en sí mismo una vocación al derecho real pleno en que consiste la titularidad sobre la tierra. La misma afirmación podría hacerse—siquiera con carácter general y con valor solamente dogmático—a propósito del acceso a la propiedad de la

(91) Cfr. artículos 96 y ss. del Decreto de 29 de abril de 1959, por el que se aprueba el Reglamento de arrendamientos rústicos, texto refundido de legislación.

(92) Cfr. disposición final novena de la Ley de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables. En realidad, también la cesión a través de la cual tiene lugar el acceso a la propiedad por el cultivador se desarrolla mediante una conversión de un derecho de goce en un derecho real pleno, ya que se hace pasar al cultivador por diferentes etapas, las primeras de las cuales son de régimen arrendaticio o similar; cfr. la base 33 de la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1939 para la colonización de grandes zonas, y O.M. de 27 de mayo de 1953. Vid. GÓMEZ AYAU, *Tutela, posesión y propiedad* (Madrid, 1945); AGUNDEZ, *El patrimonio*, cit., páginas 97 y ss.

(93) Cfr. artículo 6.º de la Ley de arrendamientos rústicos de 28 de junio de 1940, que se corresponde con el párrafo quinto del artículo 11 del Reglamento de 29 de abril de 1959, y según el cual se entenderá por explotación directa aquella en que el propietario de la tierra asuma los riesgos totales de la empresa agrícola, sufragando los gastos a que la misma dé lugar.

(94) Vid. PAZ SUEIRO, *El derecho de acceso a la propiedad en la legislación de arrendamientos rústicos* (Barcelona, Bosch, 1963); MARTÍN-BALLESTERO, *Del concepto legal de arrendamiento rústico al pago de la renta en especie*, en «Temis», I, pp. 67-90. El derecho de acceso a la propiedad regulado en la Ley de 15 de julio de 1953 y en los artículos 96 y ss. del Reglamento de 29 de abril de 1959, bien se puede catalogar entre los derechos reales de preferente adquisición.

tierra por concesión, pues aunque en este caso ningún cultivador empresario o persona que tenga capacidad probada para serlo tiene un derecho actual a que la tierra se le conceda (95), las atribuciones que de la propiedad de la tierra hace el Estado, a través de los organismos administrativos especializados competentes, son en todo caso en favor de labradores cultivadores directos o cultivadores directos y personales (96), o que puedan serlo (97); y no digamos con respecto a los retractos arrendaticios rústicos.

Estos problemas y sus soluciones tienen, como es fácil de observar, el máximo interés en el orden sistemático y doctrinal y nos afirman más en la idea de la coincidencia de la empresa agraria y de la propiedad de la tierra. Nos parece, por otra parte, que las normas señaladas—todavía incrementadas y completadas con otras que hagan posible su aplicación más generalizada, como las de crédito agrario de adquisición—son instrumentos de planificación agraria que en las manos del gobernante y del legislador español ofrecen grandes posibilidades si se entiende—lo mismo porque ello asegura la efectividad de la política agraria que porque realiza los postulados de la justicia social al valorar el trabajo y la actividad productora organizada—que la titularidad de la tierra debe coincidir con la de la empresa.

(95) Tampoco lo tienen los que podrían suceder al titular expropiado de un patrimonio familiar a que se refiere el párrafo segundo del artículo 11 de la Ley de 15 de julio de 1952, pues la adjudicación del patrimonio expropiado a un nuevo colono es siempre libre y discrecional del Instituto Nacional de Colonización.

(96) El concepto de cultivo directo y personal, coincidente en la legislación de colonización (art. 5.º de la Ley de 15 de julio de 1952, y número dos, párrafo segundo, proposición segunda, de la O.M. de 27 de mayo de 1953) y en la de arrendamientos rústicos (art. 83, párrafo tercero, del Reglamento de 29 de abril de 1959), se da cuando las operaciones agrícolas se realicen materialmente por el titular o por sus familiares, en su más amplio sentido, que con él convivan bajo su dependencia económica, no utilizando asalariados más que circunstancialmente, por exigencias estacionales del cultivo y sin que en ningún caso el número de obradas de estos asalariados exceda del 25 por 100 del total que sea necesario para el adecuado laboreo de la finca.

(97) Falta en el Derecho agrario español un concepto general de los requisitos que debe reunir una persona para tener la consideración legal de labrador. Especialmente claras y muy dignas de tenerse en cuenta son, en este sentido, las normas formuladas por PALA, *El patrimonio rural vinculado*, citado, pp. 65 y ss., en las bases por él propuestas en 1942 para la redacción de una Ley de patrimonios rurales vinculados. Vid., también, MARTÍNEZ BORQUE, *El hombre y la colonización* (Madrid, 1945), pp. 8 y 20.

(98) Vid., en el aspecto doctrinal, LUNA SERRANO, *Las modernas tendencias legislativas en la organización de la agricultura española*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

- b) *La coincidencia de la propiedad y la empresa como motor de la protección jurídica a los cultivadores.*

La asunción—política y jurídica—de la idea de la coincidencia de la titularidad de la tierra y la titularidad de la empresa agraria como base de la planificación reformadora de nuestra agricultura comporta, en el terreno práctico y en el normativo (98), una decidida protección a los cultivadores, tanto a') individuales como b') colectivos.

a') Tal protección, en efecto, no debe estar orientada, de manera definitiva, hacia el cultivador por el hecho de serlo—aunque haya en el Derecho español, como en todos los Ordenamientos occidentales del momento normas que lo protegen fuertemente (99)—, sino hacia aquel cultivador, actual o posible, que de manera posible o actual pueda ser titular de la tierra. Esta especial manera normativa—tuitiva de aquella coincidencia—de realizar en la práctica una ordenación planificadora puede concretarse en dos derechos: en el derecho del propietario a hacerse cultivador—empresario agrícola—de la tierra de que es titular (100) y en el derecho del cultivador—empresario agrícola—a hacerse propietario de la tierra que cultiva (101).

Precisamente en la realización de estos dos derechos se basa la protección jurídica que hoy se dispensa al cultivador individual. Nuestras leyes de arrendamientos rústicos contienen una serie de disposiciones que hacen posible al propietario ser cultivador directo de la tierra que ha dado en arriendo, recuperando el ejercicio de la empresa (102), y al cultivador directo de una finca arrendada llegar a ser propietario de la misma cuando ésta sea enajenada y mediante el ejercicio del derecho de retracto (103). Asi-

(99) Cfr., por ejemplo, artículos 9.º, 10, 16, 18, 84, 85, 86, etc., del Reglamento de arrendamientos rústicos de 29 de abril de 1959

(100) En este sentido podría considerarse la titularidad de la empresa agraria como un derecho subjetivamente real.

(101) En cuyo caso, como hemos indicado, podría hablarse de una vocación al derecho real.

(102) Cfr. artículos 11, 24 (apartado segundo), 27 (apartado primero), 28 (reglas octava y novena), 91, etc., del Reglamento de arrendamientos rústicos de 29 de abril de 1959

(103) Cfr. artículos 16 y 17 del Reglamento de arrendamientos rústicos. No deja de tener interés, porque revela un aspecto interesante que, con mayor generalidad e incluso en las normas fundamentales, debe ser tenido en cuenta

mismo, en su contenido normativo se encuentran normas de protección al cultivador directo y personal que hacen posible, igualmente, que el propietario que quiera cultivar personalmente sus tierras pueda recuperar la finca que concedió en arrendamiento para llevarla en cultivo directo y personal (104) y que el colono —aparte de otros especiales aspectos de protección a los cultivadores manuales del campo (105)—llegue a ser propietario de la tierra que cultivó personalmente junto con sus familiares cooperadores en la explotación, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la propiedad (106) o el del derecho de retracto (107). El ejercicio de la empresa agraria, ya sea en régimen de cultivo directo (108) ya sea en régimen de cultivo directo y personal (109), puede ser también, a veces, título para conservar la propiedad de la tierra.

Las normas señaladas en orden a la adquisición de la propiedad de la tierra por parte de los cultivadores se deben armonizar, para que sean eficaces, con una institución típicamente agraria, de la que en mucho puede depender el éxito de una planificación: el crédito agrario. De ordinario, las normas de crédito están destinadas a financiar una explotación agrícola en funcionamiento; aquí, sin embargo, nos referimos en concreto a un aspecto, a nuestro juicio más importante, como el de hacer posible la formación

en una planificación de la agricultura, la norma según la cual los arrendatarios que a la vez sean propietarios de más de cien hectáreas en secano o diez en regadío en el territorio nacional no podrán ejercitar ninguno de los derechos que el presente artículo (retracto) establece en favor de los colonos: cfr. artículo 16, párrafo once, del Reglamento de arrendamientos rústicos.

(104) Cfr.: artículos 87, 88, 90, 94, 95, 101, etc., del Reglamento de arrendamientos rústicos.

(105) Cfr. artículos 84 y 91 del Reglamento de arrendamientos rústicos, artículo 86 sobre sucesión en el arrendamiento, etc.

(106) Cfr. artículos 96-99 del Reglamento de arrendamientos rústicos. En este sentido, hay una aclaración que hacer: debe buscarse una fórmula jurídica adecuada para que el acceso a la propiedad de la tierra por parte de los colonos no perjudique sólo a los propietarios más pobres; quizá el sistema propuesto por BALLARIN, *La agricultura española en sus aspectos jurídicos*, citado, p. 57, de regular el arrendamiento como una enfiteusis modernizada con facilidades para la redención del censo fuera una fórmula adecuada.

(107) Cfr. artículos 16 y 17 del Reglamento de arrendamientos rústicos de 29 de abril de 1959.

(108) Cfr., por ejemplo, artículo 10 de la Ley de colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables de 21 de abril de 1949.

(109) Cfr. artículo 9.º, número primero, de la Ley de 27 de abril de 1946 sobre expropiación forzosa de fincas rústicas, con la debida indemnización, previa declaración de interés social.

o creación de explotaciones agrarias mediante el crédito agrario de adquisición que permita al cultivador no propietario—a través de los procedimientos señalados—alcanzar la titularidad de la tierra cuando por su especial posición jurídica esté en condiciones de hacer valer una facultad jurídica y carezca de los medios económicos necesarios (110).

b') La protección al cultivador colectivo debe basarse también en la coincidencia de la titularidad de la propiedad de la tierra y la titularidad de la empresa agraria. Por ello, toda la ayuda que se otorgue a las cooperativas de explotación, de las que se esperan tantos beneficios a la vista de los éxitos alcanzados desde el punto de vista fiscal, crediticio, suministros, etc., será un eficaz instrumento de planificación, sobre todo—aparte la consideración de los beneficios sociales que ello puede suponer—si se tiene en cuenta que estas cooperativas pueden realizar ellas mismas y sobre las fincas aportadas por los asociados obras y labores que, en ocasiones, ni el propio Estado puede realizar (111).

Contra el criterio legal (112) nos parece que el acceso a la propiedad por parte de los arrendatarios colectivos habría podido ser un interesante instrumento planificador de formación de cooperativas agrícolas de explotación o producción.

B) *Publicidad de la titularidad jurídica de la tierra.*

En todas las épocas y en todas las fases de desenvolvimiento del Derecho existen formas de publicidad de las relaciones inmobiliarias, más o menos perfectas según el grado de cultura jurídica de cada pueblo (113). Es sintomático que todos los sistemas

(110) Sobre el crédito agrario, en general, vid. FERNÁNDEZ-BOADO, *El negocio jurídico de crédito agrario*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

(111) Vid. BUENO GÓMEZ y CRUZ CONDE, *Estudio de la primera cooperativa de producción constituida en una zona concentrada* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1961); ZABALA, *Zúñiga: amasando cooperativas* (Pamplona, 1962); SANZ JARQUE, *La concentración parcelaria como base del desarrollo cooperativo de las zonas rurales* (Madrid, Servicio de Concentración Parcelaria, 1963); etc.

(112) Vid. artículo 42 del Reglamento de arrendamientos rústicos, texto refundido de legislación de 29 de abril de 1959.

(113) Vid. LACRUZ, *Lecciones de Derecho inmobiliario registral*, cit., páginas 21 y ss.; CAMPUZANO, *Elementos de Derecho hipotecario* (Madrid, Reus, 1931), pp. 5 y ss.; CASSO, *Derecho hipotecario o del Registro de la Propiedad* (Madrid, Instituto de Derecho civil, 1951), pp. 18 y ss.

de publicidad giren en torno a la publicidad de las relaciones jurídicas sobre la tierra, que en las sociedades primitivas era también expresión del poder político. No interesa aquí hacer hincapié en una necesidad ya proclamada, con mayor o menor rigor técnico, por casi todos los ordenamientos positivos modernos, sino recoger aquellos aspectos de la publicidad que pueden ser trascendentes para un Derecho agrario y señalar los medios de publicidad registral en los que necesariamente tiene que apoyarse —perfeccionándolos— una planificación agraria.

Al Derecho agrario importa la publicidad de las relaciones jurídicas que recaen sobre la unidad agraria, la protección al titular del fundo como unidad orgánica y la defensa objetiva de la explotación agraria como elemento dinámico, a través del Registro de la Propiedad.

El principio de la voluntariedad de la inscripción registral, propio del Derecho español, no cuadra con las exigencias del Derecho agrario, porque ni el valor social de la explotación agraria ni la seguridad de su tráfico y su defensa pueden dejarse al arbitrio de los particulares. Sobre esta base no interesa al Derecho agrario lo que el Registro de la Propiedad puede garantizar, sino lo que debe garantizar y proteger de una manera absoluta; para ello no es necesario más que dar entrada a las exigencias del Derecho agrario en el campo del Derecho registral, adaptando en lo pertinente la técnica del Registro a sus necesidades específicas y manteniendo a ultranza la concordancia entre el Registro y la realidad. Así, una Ley típicamente agraria y planificadora, como la de concentración parcelaria, sobre todo en vigente texto refundido de 1962, se apoya decididamente en la institución registral para su eficacia (114), criterio que debe ser plasmado en todas las leyes agrarias que, aisladamente o como medios de una planificación de la agricultura, se promulguen en el futuro y ser un factor importantísimo—desde el punto de vista dogmático—en una elaboración sistemática del Derecho agrario como *ius pro-*

(114) Cfr. artículos 70 y ss. de la Ley de concentración parcelaria, texto refundido de 8 de noviembre de 1962. También la inscripción registral es importantísima en la vida jurídica del patrimonio familiar adjudicado por el Instituto Nacional de Colonización, teniendo las inscripciones que se refieren a este objeto agrario el carácter de constitutivas: cfr. artículos 4.º y 7.º de la Ley de 15 de julio de 1952.

prium de las relaciones jurídicas que recaen sobre el fundo y sobre la explotación agraria.

El sujeto del Derecho agrario—como propietario y, por ello, como posible empresario agrícola—ha de estar absolutamente individualizado y protegido mediante la inscripción del acto o contrato, necesariamente de sustancia inmobiliaria, que origina su titularidad, lo que puede lograrse a través del juego propio de los artículos 34 y 38 de la Ley Hipotecaria. El sistema hipotecario asegura, además, mediante la calificación registral, la validez y la eficacia de las relaciones jurídicas y la legitimidad del título, en cuya virtud aparece como sujeto de la relación agraria una persona determinada titular de la inscripción. Esta protección tiene eficacia *erga omnes*.

Por otra parte, la constatación necesaria de la extensión de la finca en el asiento registral (115) es un eficaz medio para asegurar el mantenimiento y defensa de la unidad agraria, evitando su desintegración, previa—naturalmente—una declaración legislativa sancionadora de la ineficacia de los actos y negocios jurídicos que, *de iure* o *de facto*, originen la formación de fincas inferiores a la unidad agraria establecida para cada zona. Ello sólo puede lograrse eficazmente, desde luego, mediante la publicidad de la relación jurídica—ya sea la inscripción constitutiva, ya obligatoria—y el mecanismo de la calificación registral (116). Ahora bien, se hace necesario superar el distinto concepto de finca como objeto del Derecho hipotecario del de la finca como objeto del Derecho agrario, ya que para el primero la finca es una entidad singular contemplada aisladamente—como polígono de la superficie terrestre—y para el segundo un todo funcional considerado como unidad orgánica: el fundo y sus elementos integrantes. Las posibilidades de integración de la finca—la tierra y los elementos pertenenciales—en un objeto de derecho unitario aparecen, aun-

(115) Cfr. artículos 9.º de la Ley hipotecaria y 51 del Reglamento hipotecario.

(116) Cfr. artículos 18 y 19 de la Ley hipotecaria y concordantes del Reglamento hipotecario. Según el artículo 18 de la Ley, los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro.

que velada y fragmentariamente, como antes hemos expuesto, tanto en el Código civil español como en la Ley Hipotecaria y el mismo concepto de explotación agraria no es extraño a este último cuerpo legal (117), siquiera con un sentido más restringido del que parecen atribuirle algunos agraristas.

Así, pues, el Registro de la Propiedad puede proporcionar interesantes instrumentos de favorecimiento y organización de la agricultura española. Desde luego, creemos que únicamente sobre bases registrales puede enfocarse esta parte del Derecho agrario—para asegurar la publicidad y el tráfico—y llevarse a la práctica una acción planificadora que sirva, además, de mecanismo ágil y seguro al instituto del crédito agrario. Sería suficiente un ligero retoque de la legislación hipotecaria española para que este orden de ideas pudiera tener aplicación concreta, partiendo siempre de la consideración de que en la ordenación jurídico-agraria son prevalentes el fundo, como unidad agraria funcional, y la titularidad jurídica que sobre él recae, conceptos constatados registralmente de los que, de manera secundaria y extrarregistral, se derivan—en atención al destino productivo de la cosa—los de explotación agraria y empresa agrícola.

C) *Instrumentos de estabilidad jurídica de la empresa agraria.*

Basado el Derecho agrario sobre el binomio propiedad-empresa, a cuya realización práctica ha de tender toda planificación, es preciso conferir la necesaria estabilidad jurídica a la titularidad del sujeto de Derecho agrario para que—por debilitarse o fragmentarse—no acarree la disociación entre propiedad y empresa o la disgregación de la base física sobre la que se asienta.

Ya hemos destacado antes los medios que serían idóneos para la defensa de la unidad objetiva. Ahora conviene estudiar, aunque sólo sea brevemente y más bien apuntando sugerencias, los medios adecuados de protección del sujeto de la propiedad de la tierra y de la empresa que sobre ésta actúa necesariamente. En este sentido debe estudiarse: a) la sucesión *mortis causa*, b) la función de ciertos contratos clásicos, y c) las adjudicaciones de parcelas por el Instituto Nacional de Colonización

(117) Cfr. artículo 44 del Reglamento hipotecario.

a) *La sucesión «mortis causa» de los bienes agrarios...*

El medio fundamental, por ser la institución que tradicionalmente—en España—ha encerrado mayor peligro para las explotaciones agrícolas y el régimen empresarial, estriba en la idónea regulación de la sucesión *mortis causa* en la titularidad de la tierra y, consecuentemente, al menos en el sentido tendencial ya señalado, en la titularidad de la empresa agraria. Se deben compaginar, en efecto, los principios de la libertad del propietario de la tierra para atribuir por actos *mortis causa* las titularidades y el juego de las normas generales de la sucesión legítima con las exigencias del Derecho agrario, basadas en la misma naturaleza y función de los objetos que regula (118).

No cabe duda de que el sistema legitimario español, regulado en los artículos 806 a 847 del Código civil, puede perjudicar notablemente la estabilidad jurídica de las empresas agrarias constituidas y, en consecuencia, la conservación de una explotación agraria en su integridad. Hay que tener en cuenta, desde luego, que aquel sistema es probablemente un modelo de justicia y equidad y que el juego de la libertad de testar—sobre todo actuada con las finalidades proclamadas en el párrafo segundo del artículo 1.056 del Código—puede favorecer en gran parte la estabilidad de los empresarios agrícolas. Lo que ocurre es que, en el mejor de los casos, es decir cuando el causante testador combine la cuota legitimaria con el tercio de mejora y el de libre disposición (119)—con las posibilidades que, por otra parte, ofrecen los artículos 826, 829 y 831 del Código civil—, la previsión del causante no pasará de ser un remedio aleatorio y parcial (120). Sin duda alguna, el sistema legitimario del Código civil español necesita de una reforma en esta materia, exigencia que ya han puesto de

(118) Vid. ROCA SASTRE, *La necesidad de diferenciar lo rural y lo urbano en materia de Derecho sucesorio*, en «Anales de la Academia Matritense del Notariado», I (1943), pp. 374 y ss.

(119) Vid. FUENMAYOR, *La mejora de labrar y poseer*, en «Anuario de Derecho civil», I (1948), 3, pp. 877 y ss.; PRIETO, *La casería asturiana*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», 1941, pp. 657 y ss., y 728 y ss.; ARANGO y CANGA, *Notas al margen del caserio o casería asturiana*, en la misma revista, 1952, pp. 661 y ss.

(120) Vid. LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 25 y ss.

relieve destacados autores (121) y que cada día se manifiesta como más urgente. La reforma habría de dirigirse a evitar los graves inconvenientes que la aplicación de ciertos preceptos de alcance general proporcionan a la agricultura y, en general, seguir los moldes de la reforma francesa del Código civil, iniciada en 1938 y que ha dado tan buenos resultados (122). Esta reforma, en efecto, además de impedir la aplicación, en ciertos supuestos, de normas como el artículo 1.062 español, enlaza la designación del sucesor con el ejercicio de la actividad agraria que lleva consigo la atribución de una explotación. No cabe duda que una modificación tan importante del sistema legitimario y particional no sería fácil, pero ello no debe arredrar al legislador para una reforma del Código civil en el sentido indicado. Tras la acción del legislador habría de venir, naturalmente, la mayor estabilidad de la empresa agraria—una por cada explotación que pueda formarse con los bienes relictos—y, si aquella reforma fuera consecuente y estuviera complementada con normas que hicieran posible hacerla efectiva sin lesionar los intereses de los herederos no sucesores en una explotación, se evitarían muchos de los males—a veces de indudable trascendencia social—que hoy aquejan a nuestras zonas rurales.

(121) Los autores se muestran en su mayoría partidarios de una reducción de la legítima corta o estricta y, si se quiere mantener el complicado sistema de mejoras, de una ampliación de la legítima larga; cfr. CASTÁN, *Familia y propiedad (La propiedad familiar en la esfera civil y en la del Derecho agrario)*, en «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», 1955, p. 677: etc. Contra una modificación del sistema vigente en el sentido propuesto: BALLARIN, *El Código civil y la agricultura*, cit., pp. 49 y ss.; PEÑA, *La conservación de las unidades agrarias*, cit., p. 947, núm. 27. Lo que falta, dice éste, es un sistema imperativo, o al menos supletorio de la voluntad del testador, que impide la fragmentación de las explotaciones y de las fincas por bajo de ciertas dimensiones. ROCA SASTRE, *La necesidad de diferenciar lo rural y lo urbano*, cit., pp. 374 y ss., se orienta resueltamente hacia una legítima estricta reducida al *quantum* legitimario del Derecho romano clásico, o sea, a la cuarta parte de la masa hereditaria. También sería necesaria una reforma del derecho que asiste a cada legitimario para exigir, en principio, una *pars bonorum in natura*: vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1958.

(122) La reforma del Código civil francés, que se inició por la Ley de 17 de junio de 1938, ha suscitado abundante literatura; vid. BRIQUELER, *La transmission et l'attribution intégrale des exploitations familiales* (Nancy, 1939); CHALAUDE, *L'attribution intégrale des exploitations agricoles* (Lyon, 1949); SAVATIER, *La transmission familiale des domaines agricoles en cas de mort*, en «Revue trimestrelle de Droit civil», 1942, pp. 30 y ss.; BALLARIN, *La evolución jurídica en Francia hacia un nuevo Derecho agrario* (Conferencia en la Semana Notarial de Santander, 1950) (Madrid, Reus, 1953), p. 45.

En tema de sucesión voluntaria quizá habría también una reforma que introducir: la modificación de las normas contenidas en los artículos 670 y 1.271, párrafo segundo, del Código civil, cuando se trata de la sucesión sobre un bien de naturaleza agraria. En efecto, cada una de las instituciones contenidas en estos preceptos deben considerarse como muy convenientes en las zonas de economía agraria; el pacto sucesorio obedece, por lo general, a la necesidad de obtener un colaborador el titular de la empresa agraria cuando el jefe de la familia labradora envejece, asegurándose la colaboración de uno de los hijos en el cultivo de la tierra, al garantizarle la titularidad de la explotación (123); el nombramiento de heredero por fiduciario sería adecuado para la determinación del sucesor en la explotación agraria de la persona más idónea para el ejercicio de la empresa agrícola.

No deja de ser del mayor interés que las reformas aquí propugnadas como necesarias y urgentes, y que una planificación de la agricultura forzosamente deberá realizar si quiere asegurar la eficacia de sus realizaciones, tienen un ejemplo vivo en las normas legales y consuetudinarias vigentes en las llamadas regiones forales. En estos países, de economía en general agraria y pobre, se consigue a través de institutos como los aquí propuestos—liquidación de las legítimas en dinero, contrato sucesorio, institución de heredero único, designación por un comisario de la persona que ha de asumir la dirección de la empresa agraria familiar, etcétera—, dar a la empresa agraria una mayor estabilidad y seguridad que goza en los territorios sujetos al llamado Derecho común. Y es que, en el fondo, no basta—aun siendo ello de importancia trascendental y apriorística—con defender la unidad agraria, sino que es preciso también proteger jurídicamente la estabilidad de la empresa que funciona sobre aquella unidad. En la muy difícil tarea que para lograr esto debe intentar la política planificadora, debe partirse de la experiencia que proporcionan las viejas normas forales (124).

(123) LACRUZ, *Notas* al libro de BINDER, *Derecho de sucesiones* (Barcelona, Labor, 1953). p. 130.

(124) Vid., sobre el régimen sucesorio en los Derechos forales españoles, la exposición que hace LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 9-23. Por lo general, los autores se muestran partidarios de la extensión de las soluciones forales a todo el territorio nacional, si bien con las naturales reservas de

b) *Los contratos agrarios clásicos.*

Hay ciertos contratos agrarios, clásicos dentro del Derecho civil, que promueven—o pueden promover, adaptados convenientemente a las exigencias del caso—la estabilidad de la empresa agraria.

Ya hemos señalado antes que la legislación de arrendamientos contenía una serie de normas—aparte de las realizadoras de la posibilidad de que propiedad y empresa coincidan—protectoras de la actividad del empresario arrendatario y dispensadoras de una estabilidad muy grande para el mismo como titular de la empresa agraria. Tales son, entre otras, las normas sobre duración mínima de los efectos del contrato, sobre prórrogas forzosas del mismo; sobre sucesión *mortis causa* en el arrendamiento, etc. (125). La protección dispensada por esta legislación a los cultivadores es ciertamente eficaz y ha logrado dar a la empresa una estabilidad envidiable. Esto sería un logro del mayor interés si a esas normas—de aplicación casi siempre cogente o, por lo menos, para una de las partes del contrato, inevitable—se hubieran añadido otras que hubieran posibilitado, desde el punto de vista jurídico y desde el punto de vista económico, el conseguir la coincidencia entre propiedad y empresa de que venimos hablando, más de lo que lo han conseguido los preceptos de la legislación arrendaticia relativos al llamado acceso a la propiedad de la tierra. Por otra parte, no deja de llamar la atención que el legislador haya dispensado una protección tan radical—sin duda aconsejada por razones políticas de emergencia—a la situación creada por el contrato de arrendamiento, que se caracteriza, dentro del Derecho agra-

adecuación: vid. los que cita CASTÁN, *Familia y propiedad*, cit., pp. 676 y ss.; éste también parece mostrarse partidario de la extensión con cierta generalidad. Vid. las interesantes directrices que para una reforma del Derecho privado español en materia sucesoria señala PEÑA, *La conservación de las unidades agrarias*, cit., pp. 1.002-1.022, y últimamente LEAL, *Problemas civiles e hipotecarios de la pequeña y mediana propiedad* (Madrid, Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, 1961), pp. 7-8 y 11.

(125) Cfr. artículos 9.º y ss., 16 y s., 84, 86, 91, etc., del Reglamento de arrendamientos rústicos de 29 de abril de 1959. Entre las últimas publicaciones sobre la materia, vid. GAMBÓN y MARTÍNEZ VALENCIA, *Arrendamientos rústicos* (Barcelona, Nauta, 1963); y HERNÁNDEZ JUAN, *Arrendamientos rústicos* (Barcelona, Nereo, 1962).

rio (126), por ser un contrato conmutativo y por traspasar la empresa agraria de la persona del propietario a la persona del cultivador, disociando así los intereses de uno y otro. Lo cierto es que el legislador, sin valorar estos caracteres, ha centrado casi toda su política agraria en el arrendamiento rústico, creyendo resolver así las cuestiones de nuestra agricultura, cuando el arrendamiento, con parecer y ser tan importante, representa sólo un aspecto del complejo problema agrario español.

La aparcería es un contrato agrario de base asociativa que tiende a la constitución de una empresa agraria cuya cotitularidad corresponde al concedente y al aparcerero (127). En este sentido coadyuva muy directamente a lograr—aunque con una dirección teleológica muy distinta a la que nosotros hemos sustentado a lo largo de este trabajo—la coincidencia entre la propiedad y la empresa, ya que el propietario concedente es también en la aparcería, lo mismo que el aparcerero, cultivador directo de la finca rústica (128). En la actualidad este contrato atraviesa una cierta crisis doctrinal y es mal visto por algunos autores que, aparte de otras consideraciones de carácter político y sociológico, consideran en la aparcería la dificultad del adecuado ejercicio de la actividad empresarial de titularidad doble y la posibilidad de que se originen fricciones entre el concedente y el colono; en realidad, el éxito o el fracaso de la aparcería depende en gran parte de las relaciones de confianza existentes entre los coempresarios—lo que, a su vez, depende en gran parte de las circunstancias sociales en que aquellos se desenvuelven y del nivel económico y moral de la comunidad—, pero lo cierto es que en las leyes no se encuentran demasiadas normas dirigidas a proporcionar a la empresa agraria creada por el contrato una gran estabilidad (129). Quizá en la aparcería, igual que en el caso del arrendamiento, se debería utilizar el acceso a la propiedad por parte del colono,

(126) Cfr. BETTI, *Lezioni di diritto civile sui contratti agrari* (Milano, Giuffrè, 1957), pp 17 y ss.

(127) La aparcería está regulada en los artículos 43 a 50 del Reglamento de arrendamientos rústicos, texto refundido de legislación, de 29 de abril de 1959. Vid. CASAS MERCADÉ, *La aparcería y sus problemas* (Barcelona, Bosch, 1948).

(128) Cfr. párrafo segundo del artículo 43 del Reglamento de arrendamientos rústicos.

(129) Vid. artículo 49 del Reglamento de arrendamientos rústicos.

que, si es coempresario agrícola como el propietario concedente, puede añadir a esta circunstancia el realizar la explotación de la tierra con su propio trabajo físico.

c) *Las adjudicaciones realizadas por el Instituto Nacional de Colonización.*

Al objeto de asegurar la continuidad de la reforma agraria que intenta el Estado a través del Instituto Nacional de Colonización, se ha dictado un especial régimen jurídico para las explotaciones agrícolas que adjudica, tendente a dotar a la empresa familiar que sobre aquellas actúa la máxima estabilidad. Así, el patrimonio familiar o finca adjudicada por el Instituto Nacional de Colonización puede definirse como un conjunto de bienes, constitutivos de una unidad orgánica de explotación agrícola, suficientes para satisfacer las necesidades y absorber el trabajo de una familia campesina, cuyo régimen jurídico se cifra en los caracteres, ciertamente relativos, de indivisible y vinculado (130). Aquí nos importa estudiar la vinculación del patrimonio a la familia campesina actuando como empresa.

Algunas normas de la Ley de 15 de julio de 1952 limitan fuertemente la disponibilidad del patrimonio familiar adjudicado por el ente colonizador a cultivadores directos y personales. Así, hay normas que determinan una intransmisibilidad relativa del patrimonio familiar *inter vivos*, ya que se requiere para la validez de la transmisión el cumplimiento de ciertas condiciones y requisitos (131): normas que determinan una transmisibilidad limitada del patrimonio *mortis causa*, vinculándolo a la familia cultivadora (132), y normas, finalmente, de ingravabilidad relativa del patrimonio familiar (133). Hay también, junto a las anteriores, normas que limitan la garantía que pudiera ofrecer el patrimonio familiar frente a las pretensiones de los acreedores del titular;

(130) LUNA SERRANO, *El patrimonio*, cit., pp. 5 y ss. Vid. LUNA SERRANO, *Regime giuridico dei fondi rustici assegnati in proprietà ai coltivatori diretti in Spagna*, en «Rivista di Diritto agrario», 1962, I, pp. 388-406.

(131) Cfr. artículo 7.º de la Ley de 15 de julio de 1952.

(132) Cfr. artículos 12 y 14 de la Ley de 15 de julio de 1952.

(133) Cfr. artículo 8.º de la Ley de 15 de julio de 1952

estas normas se concretan en un régimen de inembargabilidad relativa de la explotación agraria (134).

D) *Instrumentos de estabilidad económica de la empresa agraria.*

La precaria base económica sobre la que se desenvuelve la agricultura constituye una de las causas originadoras de la inestabilidad de las explotaciones agrarias y por ello toda la labor planificadora sería estéril si al lado de los medios tendentes a asegurar la estabilidad jurídica de la empresa agraria no se dotase a la agricultura—al cultivador—de los medios económicos suficientes y adecuados al ejercicio de su actividad agraria y, tendencialmente, a prevenirle de la rigidez de un mercado inelástico.

Concurren a la formación de un concepto unitario y jurídicamente valorable de la explotación de la tierra un elemento personal, que es el empresario agrícola, el fundo, como elemento objetivo, y el capital, que aunque artificial y en sí mismo improductivo deviene productivo como medio subsidiario o instrumental (135).

A la estabilidad económica de la empresa agraria contribuyen medios directos e indirectos. Entre los primeros podemos encajar al crédito agrario de ejercicio y de mejoramiento; entre los segundos, a ciertas formas contractuales surgidas en el seno de la llamada economía contractual. También cabe hacer referencia, entre los medios indirectos, a las cooperativas de consumo y venta, a la capacitación profesional, a los beneficios fiscales que pueden arbitrarse a favor de la explotación agraria, a la política de salarios y seguridad social de los trabajadores agrícolas, a la política de precios de determinados productos agrícolas y, en general, a todos aquellos medios tendentes a elevar el nivel de vida en el campo.

a) *Crédito agrario.*

Las necesidades de financiación de la agricultura abarcan dos amplios sectores: capital para la formación de explotaciones agra-

(134) Cfr. artículo 9.º de la Ley de 15 de julio de 1952.

(135) Vid. BOLLA. *L'ordinamento giuridico dell'agricoltura. Basi per un sistema* (Milano, Giuffrè, 1963), p. 18, nota 43.

rias y capital circulante. Dadas las características económicas de la agricultura es necesario proporcionarle un mercado de capitales que cubra el hueco dejado por los que huyen hacia sectores más rentables. De ahí que el crédito agrario constituya una institución básica del Derecho agrario y que ofrezca caracteres típicos por su destino necesariamente agrario—a través de un negocio jurídico con un motivo causalizado típico—y por la intervención del Estado como dispensador—mediato o inmediato—del crédito.

Partiendo de aquellas necesidades y con un criterio forzosamente teleológico puede distinguirse entre crédito agrario de ejercicio, tendente a la financiación de un ciclo productivo; crédito agrario de mejoramiento, adecuado a las realizaciones que contribuyan a aumentar la capacidad de producción y rentabilidad de la explotación agraria; y crédito agrario de adquisición, necesario para la formación de una unidad agraria de explotación rentable (136).

En España existe una completa y previsora legislación del crédito agrario (137) en la que pueden encajar sin gran esfuerzo aquellas tres especies de crédito, reconociéndoseles indirectamente su función propia y específica (138). Donde mayores deficiencias se observan en esta legislación es en el apartado de las garantías que acompañan necesariamente al crédito agrario, ya que el legislador, en este punto, ha seguido el camino más simple, mediante la incorporación de las figuras del Derecho común, que en muchos casos no se adaptan a las exigencias y fines del crédito agrario, que debe armonizar la protección al acreedor con evitar al prestatario la asunción de garantías demasiado gravosas.

El crédito agrario es instrumento principalísimo de la planificación y medio seguro de que los logros inmediatos de la planifi-

(136) Vid., sobre el crédito agrario en general, FERNÁNDEZ-BOADO, *El negocio jurídico de crédito agrario*, en «Anuario de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario», I (en prensa).

(137) Decreto de 16 de julio de 1954, que coordina las Leyes de 17 de julio de 1946 17 de julio de 1951 y 30 de marzo de 1954; Decreto de 3 de octubre de 1950; Decreto-Ley de 20 de julio de 1962, de carácter general; y la Orden Ministerial de 8 de noviembre de 1962.

(138) El artículo 2.º del Decreto de 16 de junio de 1954 establece que los préstamos de crédito agrícola tendrán por objeto la creación, conservación y regulación de la riqueza agrícola; la adquisición de tierras y mejora de los medios de producción agrícola y el saneamiento y protección de la pequeña propiedad rústica.

cación no se lleguen a perder. El fin de la planificación, en efecto, no puede agotarse con la reordenación de la propiedad agraria, sino que aquélla debe también arbitrar medios para conferir a la obra realizada la necesaria estabilidad con un crédito ágil y suficientemente provisto, extremo este último que deja mucho que desear si se tiene en cuenta el volumen de las inversiones crediticias en relación con la renta del sector agrario (139).

b) *Posibilidades de la economía contractual.*

Estando la producción ordenada al mercado, todas las medidas dirigidas a darle estabilidad eliminando las fluctuaciones de los precios y la especulación contribuyen, ciertamente, a la estabilidad económica de la empresa agraria. Es en esta materia donde juega un importante papel—de pura esencia planificadora—la economía contractual, que parece tener más trascendencia que la de una fórmula o una moda (140). Si bien toda la economía se desenvuelve a través del contrato, se advierte un cambio de signo en su noción y en su juego específico. El contrato, en su sentido tradicional, que sólo produce sus efectos entre las partes contratantes (141), aísla al individuo respecto a los terceros y respecto a los poderes públicos, con desconocimiento y minusvaloración de la existencia de intereses comunes e interdependientes, aún más claramente acusados en la economía agraria. A la integración en un grupo o estamento social aglutinado por una comunidad de intereses corresponde al ejercicio de una voluntad individual dentro de una finalidad común. Por ello, en la agricultura, como profesión, la economía contractual constituye un ejemplo y una experiencia de la mayor importancia, ya que trata de reemplazar el mercado tradicional, individualista, por un mercado organizado sobre la base de acuerdos concluidos entre los cultivadores—aisladamente o en grupo—y las organizaciones de venta.

(139) El Servicio Nacional de Crédito agrícola, ahora transformado en Banco, concedió, durante los años 1947 a 1961, 16.084 millones de pesetas. Aun contando con las posibilidades de autofinanciación que tiene la agricultura, es de todas maneras evidente que los préstamos concedidos a la misma han sido moderados en relación con la renta del sector, que fue en 1961-1962 de 143.190 millones de pesetas.

(140) André PIETRE, en «Le Monde», de 15 de mayo de 1963.

(141) Cfr. artículo 1.257 del Código civil español.

El contrato concluido normalmente ofrece características especiales que le confieren una cierta tipicidad, ya que—tomando el supuesto ordinario de estos contratos de organización masiva en la moderna agricultura—articula una compraventa de cosa futura (*emptio rei speratae*) y un negocio jurídico de anticipación, en cuanto el adquirente se obliga a proveer al cultivador vendedor de semillas, abonos e incluso elementos de producción. Se trata de un contrato mixto de compraventa y crédito agrario, estando concebido en función de aquél y que *prima facie* se podría calificar de mercantil, dados los términos del artículo 325 del Código de Comercio, según el criterio de la absorción. El previsible desequilibrio económico entre las partes contratantes exige la intervención del Estado en la fijación de las condiciones del contrato tipo. Por otra parte, ese mismo desequilibrio fomentaría la formación de cooperativas de explotación o producción y contribuiría a reemplazar la diversidad de los cultivos agrícolas en las zonas por la especialización. Una integración vertical dentro de este cuadro haría necesaria una vigilancia, control o intervención de los poderes públicos en la fase de reventa de los productos agrícolas para evitar un posible monopolio de hecho. Todas estas medidas ya han sido puestas en práctica en algunos países (142), y concretamente en Francia, por recientes disposiciones que tratan de orientar la evolución de la agricultura en el seno de la economía contractual (143). En España pueden considerarse como manifestaciones de este fenómeno las normas vigentes en materia de algodón y trigo (144).

La transformación de las estructuras de la agricultura exige, en cierto modo, una transformación del mercado superando el sistema económico individual en pro de la economía del grupo, clase o estamento social. Las citadas organizaciones de venta—puentes entre la producción y el consumo—pueden responder a una forma jurídico-privada (sociedades o cooperativas de con-

(142) Como Suiza, los Países Bajos y actualmente los Estados Unidos, donde el 90 por 100 de la producción está regido por los *Marketing Agreements*.

(143) Ley de orientación de 5 de agosto de 1960 y 8 de agosto de 1962, así como dos Decretos de aplicación de 26 de noviembre de 1962.

(144) En España, el Decreto-Ley de ordenación triguera de 23 de agosto de 1937 creó el Servicio Nacional del Trigo, organismo al que los cosecheros de grano debían vender su producción.

sumo y venta), para la que cabe una ordenación especial y específica adecuada a su fin y función social (145), o atribuirles un carácter estatal o paraestatal, justificado por la misma función económico-social a que están llamadas.

Consideramos que, paralelamente, debe tenderse a la industrialización de los productos agrícolas y lógicamente este sistema debe conducir a una inserción de la industria en la agricultura mediante unos tipos contractuales de integración. La producción bajo contrato ofrece notables ventajas para los cultivadores y, en último término, para los consumidores, siempre que el control del Estado elimine los riesgos de la disociación o escisiones en el bloque de unos intereses comunes.

La función de fomento que el Estado ha de llevar a cabo, por medio y como complemento de la planificación, tiene que abarcar tutivamente los sectores más débiles de la economía agraria, desde una política de exenciones fiscales hasta la ineludible tarea de capacitación profesional de los cultivadores, en cuya cuestión España puede ofrecer un aleccionador ejemplo (146).

RESUMEN

La realidad agraria española hace necesaria una planificación económico-jurídica de la producción agrícola en este país mediante una acción estatal—justificada en consideraciones de carácter jurídico y político—que respetando, en principio, la iniciativa privada realice las modificaciones estructurales que se consideren necesarias para adecuar la agricultura a las exigencias del momento. Los fines de la planificación agraria y las resultantes jurídicas en que la acción planificadora se plasmará tienen vertientes económicas y político-sociales que repercuten con implicaciones metodológicas en el sistema del Derecho agra-

(145) Puede verse un ejemplo de ello en la reglamentación de las compañías de seguros.

(146) Vid. Decreto de 12 de abril de 1946 sobre las Escuelas Primarias Nacionales de Orientación Agrícola tuteladas por el Instituto Nacional de Colonización. Hay, además, numerosas Escuelas de Capataces, Tractoristas, Mecánicos agrícolas, Economía rural, etc.

rio, rama incipiente y todavía en formación dentro de la ciencia jurídica española. El método de llevar a cabo la acción planificadora comprende el estudio del área de realización, la elección de los medios idóneos para llevarla a cabo y la determinación del modo de actuación en cada caso y en cada fase de desarrollo.

El Derecho español ofrece, tanto en sus modernas normas de carácter agrario como en sus normas civiles tradicionales, ciertas posibilidades de que a partir de sus preceptos y de sus soluciones normativas se pueda desenvolver una política de planificación de la agricultura tendente a lograr aquellos fines que se consideran necesarios. No faltan en la legislación española normas tendentes a la adaptación de las bases objetivas o estructuras estáticas de la agricultura, es decir, encaminadas a la formación de fincas suficientes y rentables y a la integración y defensa de la unidad agraria. Al lado de ellas, otras normas pueden favorecer la adaptación de las estructuras dinámicas a las exigencias actuales, determinando la atribución de las titularidades juridico-agrarias, protegiendo a los cultivadores para lograr la coincidencia de la titularidad de la propiedad de la tierra y la titularidad de la empresa agraria, publicando las titularidades jurídicas y proporcionando instrumentos de estabilidad jurídica—en la sucesión hereditaria, mediante ciertos contratos agrarios tradicionales (arrendamiento y aparcería) y a través del régimen de vinculación de las adjudicaciones de tierras colonizadas—y de estabilidad económica—por medio del crédito agrario y el juego de la llamada economía contractual—a la empresa agraria. La labor del legislador debe consistir en desarrollar adecuadamente, en el plano normativo, los gérmenes que estas normas contienen y la misión del gobernante aprovechar hasta el máximo las posibilidades que estas normas ofrecen para llevar a cabo una acción de planificación de la agricultura española.

AGUSTÍN LUNA SERRANO,

Profesor Adjunto de Derecho Civil
de la Universidad de Zaragoza.

PEDRO FERNÁNDEZ-BOADO,

Registrador de la Propiedad.

Miembros de la Asociación Aragonesa de Derecho Agrario.

La anotación por imposibilidad del registrador y el art. 298, núm. 1 del R. H.

I

En estas líneas, y a sabiendas de que la importancia del asunto requeriría un más detallado estudio, vamos a sacar a la luz una cuestión que no dudamos en calificar de trascendente para la práctica registral de algunas regiones españolas, principalmente de aquellas en que la institución del Registro no se vive con mucha intensidad, hasta el punto de que la mayor parte de la propiedad inmobiliaria está sin inmatricular y los títulos que se presentan en la Oficina se refieren a fincas no inscritas.

Es frequentísimo en muchos de estos Registros que se presentan a liquidación dentro de los treinta días siguientes a su otorgamiento escrituras de venta en las que el Notario autorizante, al reseñar el título del vendedor, dada la clandestinidad de la contratación precedente, se tiene que limitar a decir: «Según me exponen...», «según me dice el vendedor, bajo su responsabilidad...», «Le pertenece la finca descrita por compra...», «O por herencia...», «Sin acreditar debidamente...».

Esta insuficiencia de titulación viene agravada por un lado con la desconexión entre Catastro y Registro, que hace por lo general imposible la identificación de la finca, y por otro con los

gastos que supone el acta de notoriedad complementaria (tanto notariales como fiscales) y que los particulares rehuyen.

Por tanto, en estos casos es imposible practicar la inmatriculación de la finca, ya que:

a) Ni el título tiene más de un año de fecha (supuesto del apartado primero del artículo 298 del Reglamento Hipotecario), pues se presenta en el Registro dentro de los treinta días siguientes al otorgamiento, a fin de no incurrir en multa.

b) Ni se acredita de modo fehaciente la previa adquisición del derecho por el transmitente (supuesto del apartado tercero del artículo 298).

c) Ni cabe inmatricular en base a datos catastrales, dada la imposibilidad de identificar la finca en la certificación del Catastro.

d) Ni, finalmente, se acompaña el acta de notoriedad complementaria, pues esto supone gastos que es lógico que el particular trate de eludir.

Pues bien, si a pesar de todo ello el particular solicita la protección del Registro, ¿cuál ha de ser la postura del Registrador?

No cabe duda de que nada se opone a que se presente en el Diario. Las dudas surgen cuando se entra en la calificación del título, dando lugar al problema que motiva este ensayo: el no haber transcurrido todavía el año y día, ¿debe ser considerado como un defecto subsanable o insubsanable?; o, de no ser así, ¿ante qué defecto nos encontramos?

II

En buena doctrina no debe ser considerada como defecto, subsanable o no. Es obvio que no existe defecto insubsanable, ya que el documento puede ser inscrito, con tal de que así se solicite, pasado más de un año desde su otorgamiento. Y de la misma manera, tampoco puede decirse en rigor que existe una falta subsanable, la cual traiga su origen del contenido o forma del docu-

mento o de obstáculos del Registro; ello por las siguientes razones:

1.^a Porque el documento de nuestro caso es válido y perfecto, hasta tal punto que es inscribible pasado más de un año desde su otorgamiento, sin necesidad de la instancia ni documento subsanatorio a que se refiere el artículo 110 del Reglamento.

2.^a Porque el Registro no da lugar, en este caso, a ninguna falta subsanable.

Consideremos brevemente este segundo aserto.

No se nos oculta que existe una corriente jurisprudencial que considera a la falta de previa inscripción como defecto subsanable (Res. de 14-II-1929, 10-III-1944, 22-X-1945), y que el artículo 20 de la Ley, en su párrafo tercero, parece lo bastante explícito al decir que «cuando no resultare inscrito a favor de persona alguna el expresado derecho, *y no se acredite fuere inscribible con arreglo al artículo 205*, los Registradores harán anotación preventiva a solicitud del interesado, la cual subsistirá durante el plazo que señala el artículo 96 de esta Ley».

¿Qué quiere decir este párrafo del artículo 20? Está dentro de un precepto destinado al tracto sucesivo, y en él se dispone que cuando el derecho no esté inscrito a favor de persona alguna se tome anotación, a menos que estemos ante un título inmatriculable (referencia al art. 205), pues si el título es inmatriculable lo que procede es su inscripción y no su anotación. El caso que nos ocupa no encaja en este supuesto, por la sencilla razón de que aquí estamos viendo un documento que, pasado un año y día desde su otorgamiento, puede inmatricularse y es, por tanto, inscribible con arreglo al artículo 205, y a través de su desarrollo reglamentario del artículo 298 del Reglamento Hipotecario.

Si desarrollamos esta idea podremos afirmar incluso lo siguiente: Actualmente, a diferencia de lo que ocurría antes de la reforma de 1959, todo título público traslativo de inmuebles no inscritos tiene virtualidad inmatriculadora en base al artículo 205 de la Ley, ya que el portillo abierto por el artículo 298 permite la inmatriculación por los documentos de tal clase, con tal de que haya pasado el plazo requerido, y aun cuando no concurren los requisi-

tos que señalan los otros números del indicado precepto. De este modo ha desaparecido por consunción la anotación por falta de previa inscripción del artículo 20, que descansaba en el supuesto de títulos públicos no inmatriculables con arreglo al artículo 205; como eran, por ejemplo, los documentos posteriores a 1945 que no reunieran los requisitos exigidos por los otros números del anterior artículo 298.

III

Damos por sentado que no nos encontramos ante un defecto subsanable ni insubsanable; pero entonces, ¿ante qué nos encontramos?, ¿ante una prohibición impuesta al Registrador? Parece claro que no; ni la Ley Hipotecaria ni su Reglamento prohíben, ni podían prohibir, al Registrador que otorgue la protección del Registro al que la solicite y presente el oportuno título válido. Lo que a nuestro entender ocurre aquí es que se impide al Registrador que inscriba hasta que venza el año, pero sin prohibirle nunca que conceda la protección del sistema, aun cuando sea provisionalmente, al que la solicita en debida forma.

Y así, conjugando estas dos ideas de imposibilidad de inscribir y de protección preventiva, se debe llegar a la conclusión de que si bien el Registrador ha de denegar la inscripción, puede y debe, sin embargo, practicar una anotación preventiva por imposibilidad. Ya el mismo Roca Sastre, con su acreditada penetración jurídica, en el caso del párrafo tercero del artículo 20, y a pesar de las declaraciones de la jurisprudencia y la construcción misma de la Ley—remitiéndose al art. 96—, intuye una imposibilidad y no un defecto: «Siempre que el obstáculo para la inscripción de un título—dice—sea la falta de previa inscripción a favor del transferente, en rigor surge un caso más bien comprendido en este segundo grupo (se refiere a las anotaciones de suspensión por imposibilidad del Registrador), pues entonces el título en sí es perfecto y lo que impide su inscripción proviene de fuera de él» (1).

(1) Derecho Hipotecario, tomo III, p. 569.

En nuestro caso, visto que la anotación que estudiamos, no obstante su analogía, no es la misma a que se refiere Roca, claro que no se dan las razones que a este autor llevan a estudiarla con las anotaciones por defectos subsanables. Si admitimos la anotación por imposibilidad, y dada la subsistencia de la misma hasta que desaparezca el obstáculo (transcurra el año y día), se superan los inconvenientes que ofrecerían la anotación por defecto subsanable (art. 204 del Reglamento Hipotecario) y la anotación por falta de previa inscripción (art. 205 del Reglamento Hipotecario), en el improbable caso de que se estimaran aplicables al supuesto que nos ocupa, ya que, como queda dicho, no existe defecto alguno ni estamos en un supuesto en que se exija la previa inscripción, sino todo lo contrario: ante un título que, vencido el plazo legal, es por sí solo inscribible sin necesidad de previa inscripción (2).

Se dirá que con esta construcción se crea una nueva anotación y ello debe ser más bien un problema de *lege ferenda*. Pero la verdad es que, con independencia de que hay normas e instituciones en nuestro Derecho hipotecario que en su día fueron de *lege ferenda* y que pasaron a ser de *lege data*, precisamente recogiendo una previa práctica registral, el artículo 42, en sus números nueve y diez, nos suministra base suficiente para considerar que, sin perjuicio de un ulterior desarrollo reglamentario, esta anotación se halla dentro del marco de la Ley, la cual en este punto está muy lejos de establecer un *numerus clausus*.

En efecto, el artículo 42 habla de imposibilidad del Registrador, y es evidente que es al propio Registrador a quien compete determinar cuando existe tal imposibilidad. Quizá es por eso por lo que

(2) Esta anotación por falta de previa inscripción, que podría ser prorrogada hasta los ciento ochenta días del asiento de presentación, supondría un plazo insuficiente en la mayoría de los casos para lograr que antes de su expiración se inscribiese el documento. Y aunque esto se remediaria mediante una nueva presentación, seguida de otra anotación prorrogada, tal solución sería en extremo gravosa, complicada y limitada en sus efectos jurídicos. Por vía subsidiaria, y para el caso de que no llegara a tomar cuerpo la anotación por imposibilidad, a que nos referimos en el texto, sería muy interesante acomodar el artículo 205 R.H. a la reforma del artículo 298 R.H. en el sentido de autorizar al Registrador a prorrogar la anotación por falta de previa inscripción hasta un año, a contar desde la fecha del asiento de presentación, ya que la prórroga actual de seis meses—como queda dicho—resulta insuficiente.

apenas si ha existido literatura jurídica sobre el particular, sino estudio en concreto de ciertos casos de imposibilidad que el Reglamento ha ido delimitando. Los hipotecaristas clásicos (MORELL y TERRY, GALINDO y ESCOSURA, BERAUD y LEZÓN, CAMPUZANO) estudian los diversos supuestos de anotación por imposibilidad sin hacer un estudio general del concepto, pero sin que ninguno de ellos afirme el carácter exhaustivo de los supuestos estudiados. El mismo AZPIAZU, en una obra que parece más general (3), *Las anotaciones por imposibilidad del Registrador*, destaca, sobre todo, el efecto que a su juicio han de tener éstas de servir de base al procedimiento del artículo 41, pero sin hacer un estudio genérico de las mismas.

¿Hemos de considerar las anotaciones por imposibilidad como un círculo cerrado en el que sólo tienen cabida los casos contemplados en el Reglamento (arts. 481, 161, 426 y 200), o precisados por la jurisprudencia (Res. 14-III-1877)? Entendemos que no. El artículo 42, número nueve, de la Ley, da un concepto amplio, lo mismo que el artículo 197, número dos, del Reglamento. Luego, el mismo Reglamento establece supuestos que nada nos autoriza a considerar exclusivos, ya que de ser así la Ley hubiera dicho: «... imposibilidad del Registrador, conforme a las disposiciones del Reglamento», o algo semejante.

Y es que el concepto de imposibilidad, como el de necesidad y tantos otros, supone, siempre que la Ley no los limite y defina expresamente, una interpretación en el funcionario que haya de manejarlos ajustada a las reglas del sentido común y de la gramática, y en función de la interpretación de la Ley toda, cuyos principios generales han de proporcionar luz decisiva para dar mayor o menor amplitud a un término de límites borrosos.

IV

Acabamos de mencionar los principios generales de la Ley; en realidad es uno de éstos—el de facilitar el acceso al Registro de la propiedad no inscrita—el verdadero instigador de la anotación que estamos estudiando. En buenos principios, la interpretación

(3) R. C. D. I., 1946, p. 754.

y desarrollo de cualquier Ley ha de estar siempre presidida por la aplicación de los principios que la inspiraron a las realidades sociales, las cuales pueden reclamar imperativamente, en un momento dado, el desarrollo de ciertos postulados que, implícitos en la Ley, no tuvieron una clara exposición en ciertos pasajes de la misma. Tal ha sido, en definitiva, el criterio que ha inspirado al Tribunal Supremo en ciertas materias, tales como abuso de derecho, autocontratación, etc.

Pues bien, en nuestra Ley Hipotecaria no cabe duda que existe un principio básico, razón de ser de la reforma de 1944-46: el de facilitar la inmatriculación de fincas a través del procedimiento que señalaba el número tercero del antiguo artículo 20, «el cual se ha juzgado necesario mantener hasta que haya ingresado en los libros registrales gran masa de la propiedad no inscrita todavía. Ante el estado de nuestro Registro, la implantación de medidas menos asequibles, si bien más perfectas, podría dificultar el acceso de las fincas que en gran porcentaje permanecen aisladas del mismo» (Exposición de Motivos de la Ley de 1944). Este postulado de la reforma de 1944-46 ha tenido decisivo eco en la reforma del Reglamento de 17-III-1959, la cual, modificando el artículo 298, destinado a desarrollar el artículo 205 de la Ley, ha permitido la inscripción de aquellos títulos que sin acreditar la previa adquisición del transferente sean anteriores en más de un año al momento de solicitar la inscripción.

Es bastante frecuente considerar que este artículo contradice al artículo 205 de la Ley. No vamos a negar que existe contradicción con un requisito—el de acreditar la previa adquisición—al que desde ahora le vamos a calificar de adherencia, en razón de la evolución histórica y de la motivación finalista de este precepto. El artículo 298 está en la línea de las disposiciones que tienden a facilitar la inmatriculación—al igual que el artículo 205—y no existe entre los dos, en el fondo, discordancia alguna, como puede colegirse de las siguientes razones:

- 1.ª La Exposición de Motivos de la reforma reglamentaria estima que no hay modificación en este punto, y lo único que hace la Ley es sustituir el juego de fechas fijas (documentos anteriores a 1945) por el plazo de un año.

2.^a El artículo 205 se inspira en el párrafo tercero del artículo 20 de 1934, tal y como asevera la Exposición de Motivos de la Ley de 1944, que habla de mantener aquel precepto, el cual no exigía acreditar documentalmente la previa adquisición del transferente. El legislador de 1944 creyó que aun añadiendo el requisito de acreditar documentalmente la previa adquisición podría ingresar en el Registro la gran masa de propiedad no inscrita, y pensó que cuando esto no fuera posible bastarían las actas de notoriedad acreditativas de que el transferente era dueño. No obstante, en 1947, a la hora de desarrollar reglamentariamente el artículo 205 se vio que para cumplir la Ley, en su motivación facilitadora del ingreso de la propiedad en el Registro, era preciso permitir que los documentos antiguos, anteriores a 1945, pudiesen ser inscritos directamente sin acreditar la previa adquisición, procedimiento éste que ya había instaurado la primitiva Ley Hipotecaria y que había perdurado hasta 1934, el cual se creyó conveniente reinstaurar, pues aun no estando comprendido en los requisitos estrictos del artículo 205 estaba «en su línea», en cuanto sin apartarse del precedente de 1934 facilitaba la inmatriculación mediante un título público de adquisición.

En 1959, el legislador observa que este procedimiento de inscripción directa de documentos de cierta antigüedad, si bien había cumplido su cometido al principio del Reglamento, a catorce años de 1945 era ya inservible para la finalidad deseada. Sustituir 1945 por otra fecha habría dado lugar, pasados los años, a los mismos inconvenientes que se querían remediar. Y así se permite que todo documento de antigüedad superior a un año pueda inscribirse directamente. Como observa LA RICA (4), este lapso de tiempo se basa en su importancia a efectos posesorios, ya que pasado más de un año desde su adquisición el adquirente está a salvo de acciones interdictales o posesorias.

El artículo 298, pues, sigue la pauta del artículo 205, aun prescindiendo de un requisito de éste; amputación necesaria, ya que de ella depende el que el precepto legal siga respondiendo a la finalidad para la que fue creado: facilitar la inmatriculación. ¿Puede hablarse de contradicción con la Ley, o más bien estamos

(4) Comentarios a la reforma de 1959, p. 175.

ante un caso de confirmación, desarrollo y vivificación de ésta con un precepto reglamentario flexible, y en el fondo más fiel a los criterios legislativos que la Ley misma?

Si queda alguna duda, el dictamen favorable del Consejo de Estado nos confirma, con su autoridad, que en el fondo el Reglamento no ha rebasado el marco legal.

Tras lo expuesto no es necesario insistir en que el móvil fundamental del artículo 298 es facilitar el acceso de la propiedad no inscrita en el Registro. Ahora bien: este precepto, de indudable eficacia práctica en la mayoría de las regiones españolas, no ha tenido la deseada aplicación a aquellos territorios de tradicional resistencia al Registro de la Propiedad, en los cuales una gran masa de la propiedad inmueble queda sin inscribir, situación ésta a cuya desaparición va dirigida la reforma que contemplamos. Y así es frecuente en muchos Registros que liquidado el título y no pudiendo verificarse la inscripción, sea el mismo retirado *in æternum* por el interesado, con lo que se queda sin inscribir un título que por el simple transcurso del tiempo sería perfectamente inscribible, lo cual no sólo resulta incomprensible, sino contraproducente para el desarrollo de nuestro sistema inmobiliario, en cuanto que la contratación continuará a espaldas del Registro.

Por el contrario, con la anotación por imposibilidad que se propone, se facilitaría de modo decisivo el ingreso de la propiedad en el Registro, poniendo la primera piedra para la continuación de su vida registral.

Lo expuesto en este apartado podía sintetizarse en la forma siguiente:

— En el precepto del artículo 205 de la L. H., deben destacarse dos partes: una principal (propia de una Ley): promover la entrada de las fincas en el Registro mediante el establecimiento de un fácil medio inmatriculador: el título público de adquisición; y otra secundaria o accesoria (de carácter más bien reglamentario): señalar los requisitos que han de concurrir con tal título; que se acredite la previa adquisición del dominio por el transmitente, que se publiquen edictos...

— Precisamente por este carácter objetivo y reglamentario, al regular el artículo 298 R. H., como era su misión, los requisitos

que deben concurrir con el título, ha estimado el legislador que al sustituir la prueba de la previa adquisición por el transcurso de un plazo no iba contra la Ley, sino que, por el contrario, desarrollaba convenientemente, en razón de las circunstancias del momento, los principios que la animan.

— Pues bien: la anotación por imposibilidad que proponemos viene a ser el tercer paso obligado y plenamente consecuente de esta tendencia.

V.

Intentando recapitular lo hasta ahora examinado, podemos llegar a las siguientes conclusiones: 1.ª Los documentos públicos adquisitivos presentados en el Registro antes del año y día de su otorgamiento no adolecen de defecto alguno, subsanable o no subsanable. 2.ª No encajan en el supuesto del párrafo tercero del artículo 20 de la Ley Hipotecaria. 3.ª El no haber transcurrido el año y día reglamentario supone una imposibilidad del Registrador para inscribir, susceptible de provocar una anotación de suspensión. 4.ª Tales documentos son inscribibles con arreglo al artículo 298, el cual no es una norma aislada, sino una flexible aplicación del artículo 205 de la Ley.

Admitida, pues, esta anotación por imposibilidad, forzoso es examinar alguno de los problemas que puede plantear.

A) *Procedimiento para practicar la anotación*.—Dudoso es si esta clase de anotación debe practicarse de oficio, o bien debe mediar solicitud expresa del interesado. MORELL y TERRY (5), después de considerar que estas anotaciones proceden siempre que se presente un título inscribible pero que contiene faltas que transitoriamente impiden la inscripción, entienden que ha de verificarse la anotación de oficio. De la misma opinión son GALINDO y ESCOSURA. (6). ROCA, sin embargo, no hace distinción con las anotaciones por defectos subsanables y entiende que ha de mediar solicitud expresa, verbal o escrita del interesado. Este último cri-

(5) Derecho Hipotecario, tomo III, p. 76.

(6) Derecho Hipotecario, tomo II, p. 454.

terio parece el más ajustado a las particularidades del caso que examinamos, ya que el artículo 298. exige solicitud de inscripción y lógico es que de no verificarse ésta se solicite también expresamente la anotación.

B) *Forma*.—El artículo 168 y concordantes arrojan luz decisiva al exigir que se practique la anotación en la misma forma que el asiento a que tiende, con las circunstancias propias de la inscripción correspondiente, haciendo constar que se toma anotación por imposibilidad del Registrador y expresando la causa de la misma (7).

C) *Duración y conversión*.—Como en los demás casos de anotación por suspensión, el asiento debe durar hasta su conversión en inscripción, que deberá verificarse de oficio (art. 197, segundo), y tendrá lugar una vez desaparecido el obstáculo, es decir, cuando transcurra el año y día del otorgamiento del título, o antes de este plazo si se acredita la previa adquisición a favor del transferente o tener éste la finca amillarada o catastrada a su favor, etc.

D) *Efectos*.—En principio, los efectos de la anotación serán los mismos que los de la inscripción, dentro de la provisionalidad que la anotación supone, la cual, en este caso, será más acusada al tender la anotación a una primera inscripción que tiene suspendidos los efectos de la fe pública durante dos años, plazo éste que habrá de contarse no desde la fecha de la anotación, sino desde la de la inscripción.

(7) La anotación podría redactarse en los siguientes términos:

— «Solicitada la inscripción, pero dada la imposibilidad de practicarla por no haber transcurrido todavía el plazo de año y día que para las inmatriculaciones exige el artículo 298, número uno, del Reglamento Hipotecario, suspendo la inscripción y tomo en su lugar anotación preventiva del derecho de dominio sobre la finca de este número a favor de don

— Esta anotación subsistirá hasta su conversión en inscripción, que tendrá lugar de pleno derecho y se practicará de oficio transcurrido un año desde la fecha del otorgamiento del título.

— Este asiento se cancelará de oficio si no se acredita haberse publicado los edictos dentro del plazo legal y no surtirán efectos frente a terceros *hasta transcurridos dos años desde su conversión en inscripción.*»

La publicación de edictos entendemos que habrá de tener lugar cuando se verifique la anotación, ya que al responder aquéllos a la finalidad de hacer conocer al público la inmatriculación será siempre mejor que esta notificación y consiguiente conocimiento se verifique lo antes posible.

¿Y en cuanto a los efectos legitimadores? Concretamente, respecto a la aplicación del artículo 41, ¿se pueden asimilar las anotaciones a la inscripción?, ¿producen las primeras inscripciones los efectos derivados de este precepto? AZPIAZU, de acuerdo con CABELLO (8), y en contra de la opinión de SANZ, entiende que las primeras inscripciones están bajo la protección del artículo 41, ya que el artículo 207 sólo suspende los efectos de la fe pública, pero no los legitimadores. Y admitida la virtualidad procesal de la primera inscripción, no vamos a negar este efecto a una anotación precursora de la misma y que por imperativo del artículo 70 de la Ley ha de surtir su misma eficacia caso de convertirse en inscripción definitiva.

No vamos a insistir en éste ni en otros interesantes puntos, en espera de que otros estudios sobre este tema se sumen a este nuestro, tan modesto, hasta formar un cuerpo de doctrina que sirva de sólido apoyo a la anotación propugnada, y cuya recepción en nuestro sistema hipotecario sería de indudable utilidad al consolidar en ciertos aspectos la eficacia práctica del Registro de la Propiedad.

JOSÉ ANTONIO MONTES TREVIÑO.

CARLOS GARCÍA RODRÍGUEZ.

Registradores de la Propiedad.

(8) *Efectos de las inscripciones de inmatriculación*, en «Anales de la Academia Matritense del Notariado», tomo V, pp. 589 y ss.

Jurisprudencia de la Dirección General de los Registros y del Notariado

LA ESCRITURA DE FIJACIÓN DE DERECHOS OTORGADA POR PERSONA QUE AFIRMA QUE LA FINCA HABÍA SIDO INCLUIDA EN EL REGISTRO DE SOLARES Y QUE POR HABER TRANSCURRIDO LOS PLAZOS DE RETENCIÓN LEGAL Y SU PRÓRROGA PROCEDÍA LA ENAJENACIÓN A SU FAVOR, ATENDIDO EL DERECHO DE ADQUISICIÓN PREFERENTE QUE LE CORRESPONDÍA, NO ES INSCRIBIBLE: 1.º PORQUE AUNQUE EL ARTÍCULO 4.º DE LA LEY DE 21 DE JULIO DE 1962 DISPONE QUE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE DECLARE INCUMPLIDA LA OBLIGACIÓN DE EDIFICAR SE HARÁ CONSTAR EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD COMO CARGA REAL, NO SE ACOMPAÑA CON LA ESCRITURA DE REFERENCIA, QUE SÓLO CONTIENE SIMPLES MANIFESTACIONES DEL SOLICITANTE, TESTIMONIO DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL INCOADO QUE CONTENGA LA TRANSCRIPCIÓN LITERAL DEL ACUERDO; 2.º PORQUE EL PREFERENTE DERECHO DE ADQUISICIÓN QUE SE INVOKA, APARTE DE NO APARECER RECONOCIDO POR LAS DISPOSICIONES VIGENTES, NO PUEDE TENER OTROS EFECTOS QUE LOS PURAMENTE OBLIGACIONALES Y QUEDA EXCLUIDO, POR TANTO, DE ACCESO REGISTRAL, CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 2.º DE LA LEY HIPOTECARIA Y 7.º DE SU REGLAMENTO.

Resolución de 11 de julio de 1963 ("B. O." de 2 de agosto).

El 11 de noviembre de 1954, don Joaquín del Soto Hidalgo solicitó del Ayuntamiento que los solares correspondientes a la calle

de Diego de León número 11, con vuelta a la de Lagasca, 116 y 118, que constituyen una sola finca, aunque figuren como dos en el Registro de la Propiedad, se incluyesen en el Registro de solares de edificación forzosa. El 9 de marzo de 1955 el Ayuntamiento acordó la inclusión solicitada; recurrido el acuerdo por los albaceas de la fallecida propietaria de dichas fincas, el 8 de noviembre de 1955 fue desestimado el recurso por el Ministerio de la Gobernación. Como consecuencia, el 23 de noviembre de dicho año se incluyeron las fincas de referencia como un solo solar en el expresado Registro especial de solares e inmuebles de edificación forzosa, y transcurrido el plazo de retención legal de la finca por la propiedad y prórroga del mismo, el expresado señor Soto Hidalgo otorgó escritura en que hacía constar su preferente derecho de adquisición sobre el solar citado, como promotor del expediente para su inclusión en el Registro de solares de edificación forzosa, en el que figuraba como primer comprador inscrito.

Presentada en el Registro primera copia de la escritura, fue calificada con nota del tenor literal siguiente: «No practicado asiento alguno, salvo el de presentación, en virtud de la anterior escritura, porque el derecho del otorgante a que la misma se refiere no tiene carácter real ni es inscribible ni anotable todavía, y porque la inclusión de fincas en el Registro especial de solares e inmuebles de edificación forzosa sólo podrá hacerse constar en el Registro de la Propiedad cuando la autoridad competente lo ordene, con arreglo a los preceptos legales y reglamentarios, sin que por la índole de los defectos advertidos pueda tomarse anotación preventiva.»

Interpuesto recurso, la Dirección General ratifica el Auto del Presidente de la Audiencia, confirmatorio de la nota del Registrador, en méritos de la doctrina siguiente:

Que este recurso plantea la cuestión de si puede tener acceso a los libros registrales una limitación legal del dominio, consecuencia de la declaración de venta forzosa en que se halla un inmueble que aparece en una escritura de fijación de derechos, otorgada por el denunciante, que afirma que la finca había sido incluida en el Registro de Solares, y al haber transcurrido los plazos de

retención legal y su prórroga, procedía la enajenación a su favor; atendido el derecho de adquisición preferente que le correspondía.

Que es acusada tendencia de las modernas legislaciones civiles un aumento de las limitaciones del propietario por razones de interés público, que reducen el alcance de la declaración general contenida en el artículo 348 del Código civil, que caracteriza la propiedad como el derecho de gozar y disponer de una cosa, y en este mismo sentido el urbanismo recientemente ha motivado una copiosa legislación; dirigida a promover la construcción en todos sus aspectos, y al preferir esta finalidad también se restringe enérgicamente el derecho del propietario.

Que la Ley de 15 de mayo de 1945 y el Reglamento de 23 de mayo de 1947 crearon un Registro de Solares, en el que, en virtud de acuerdo municipal, se incluirán los terrenos no edificados y los que se encuentren en determinadas circunstancias, y cuando hubiere transcurrido el plazo de dos años sin que el propietario haya dado comienzo a la edificación, se faculta para pedir la venta forzosa del inmueble registrado, norma análoga a la establecida por la Ley del Suelo en el capítulo I, título IV, que implica una limitación del propietario para la libre disposición de sus bienes.

Que ni la Ley ni el Reglamento de Solares, bajo cuyo imperio tuvo lugar el acto que motiva este expediente, ni posteriormente la Ley del Suelo, regularon la forma en que tal limitación, de carácter legal y administrativo, pueda tener acceso al Registro; pero, después, el artículo 4.º de la Ley de 21 de julio de 1962, dispuso que la Resolución administrativa que declare incumplida la obligación de edificar se hará constar en el Registro de la Propiedad como carga real, y aunque todavía no se haya establecido la clase de asiento a que debe dar lugar, es indudable que en el presente caso la escritura no es inscribible, porque sólo contiene unas simples manifestaciones del solicitante, no acompañadas, al menos, de un testimonio del expediente municipal incoado que contenga la transcripción literal del acuerdo, y en cuanto al preferente derecho de adquisición, porque, aparte de no aparecer reconocido por las disposiciones vigentes, no podrá tener más efectos que los puramente obligacionales, y quedará excluido, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.º de la Ley Hipotecaria y 7.º de su Reglamento.

Como dice JUAN VALLET DE GOYTISOLO en su excelente lección sobre *Determinación de los derechos susceptibles de trascendencia registral* (número conmemorativo del Centenario de la Ley Hipotecaria, enero-febrero de 1961, esta revista, pág. 189), «entre las diversas figuras de sujeción hay algunas en que su inherencia y su inscribibilidad a efectos de dotarlas de eficacia *erga omnes* debe resolverse teleológicamente, partiendo de cual era su régimen anterior y atendiendo a las necesidades actuales. A veces convenirá que la Ley lo determine y fije sus limitaciones y condiciones (verbigracia, como hizo el Reglamento Hipotecario con la opción de compra) (1). En las demás ocasiones ha de resolverse de su inscribibilidad según los antecedentes institucionales y las finalidades perseguidas».

Acorde con tal criterio, un especialista en esta materia urbanística, NARCISO DE FUENTES SANCHIZ, si bien calificó de *sensacional* la disposición referente a que la resolución administrativa que declare incumplida la obligación de edificar se haga constar en el Registro de la Propiedad como «carga real» (art. 4.º de la Ley de 21 de julio de 1962), con fina percepción de la realidad o previsoramente en precisar o afirmar, añadió que «es de esperar que en futuras reformas del Reglamento Hipotecario—donde tiene adecuada cabida—se estructurará la técnica urbanística registral... sin precipitaciones y con acierto» (págs. 477 y 501, número julio-agosto de esta revista, *En torno al Urbanismo. Política de suelo y del Registro de la Propiedad*) (2).

(1) Y con la superficie y vuelo y bajo suelo (art. 16), se podría agregar. Así como con el llamado derecho de retorno, en que, como indica el mismo VALLET, coincidiendo con nosotros (ver por todas, como desde un principio dijimos, la nota a la Resolución de 6 de julio de 1962, pag. 849 y ss., igual año de esta Revista), «sin duda, el Reglamento Hipotecario se excedió al condicionar lo que la ley no condiciona» (pág. y ob. citadas).

(2) En conversación habida con el mismo y tras de la brillantísima intervención que tuvo en esta materia urbanística, en uno de los interesantes Coloquios que a iniciativa de jóvenes y cultos Registradores, y bajo la dirección de su Director, don Juan José Benayas, se celebran en el Centro de Estudios Hipotecarios, nos manifestó nuestro admirado compañero, el aludido Fuentes Sanchiz, la inminente salida de un Decreto destinado a desarrollar y coordinar la Ley del Suelo y la arriba citada de 21 de julio de 1962, con *positivas* repercusiones registrales, cuyas directrices nos expuso con gran tecnicismo y concisión. En tales directrices, entre otras cuestiones, se aborda plenamente la planteada en la Resolución que nos ocupa. Confiemos sea ello una realidad sin tener, por tanto, que esperar a futuras reformas de nuestro Reglamento Hipotecario, que estimamos sólo

Tan autorizadas opiniones vienen a reforzar el acierto con que procedió el Registrador en su precisa y diáfana nota de calificación, así como es de loar la excelente declaración de nuestro ilustrado Centro, por cuanto el mismo expresa «que la escritura no es inscribible, porque sólo contiene unas simples manifestaciones del solicitante, no acompañadas, al menos, de un testimonio del expediente municipal incoado que contenga la transcripción literal del acuerdo... y que ese preferente derecho de adquisición, aparte de no aparecer reconocido por las disposiciones vigentes no podrá tener más efectos que los puramente obligacionales...».

¿SERVIDUMBRE O COMUNIDAD?—SEGÚN TIENE DECLARADO EL TRIBUNAL SUPREMO EN 2 DE FEBRERO DE 1954, LA LÍNEA DIVISORIA DE AMBAS FIGURAS JURÍDICAS SE HA DE FUNDAMENTAR SOBRE LA EXISTENCIA DE UN PREDIO AJENO, DE TAL MANERA QUE SIEMPRE QUE MEDIE CIERTA UTILIDAD PARA UNA PERSONA DISTINTA DEL TITULAR DE LA FINCA, SE ESTARÁ EN PRESENCIA DEL DERECHO REAL DE SERVIDUMBRE, QUE PUEDE INFERIRSE EXISTENTE EN EL SUPUESTO DEL RECURSO, DADOS LOS TÉRMINOS DEL TÍTULO CALIFICADO, QUE AL DESCRIBIR LA FINCA AFIRMA QUE LA INTEGRAN TRECE CORTIJOS, DE LOS CUALES «SÓLO PERTENECEN AL CAUSANTE LOS DERECHOS DE HIERBAS, AGOSTADEROS Y ESPIGAS...» Y PUESTO QUE SI SE TRATARE DE UN CONDOMINIO SERÍA NECESARIO QUE CONSTASEN EN EL REGISTRO OTRAS FACULTADES NO COMPRENDIDAS EN EL TÍTULO INSCRITO.

ESTO AFIRMADO Y AL SER EL RECURRENTE TITULAR DE UN DERECHO REAL LIMITADO, ES ANÓMALO QUE TAL DERECHO TUVIESE ACCESO DIRECTAMENTE AL REGISTRO Y SIRVIERA PARA ABRIR HOJA O FOLIO, CON VIRTUALIDAD INMATRICULADORA, A TRAVÉS DE UN PROCEDIMIENTO TAN ESCUETO COMO EL DEL ARTÍCULO 205 DE LA LEY HIPOTECARIA, POR LO QUE—EN CONSECUENCIA—NO ES SUSCEPTIBLE DE INSCRIPCIÓN, CONFORME AL APARTADO QUINTO DEL ARTÍCULO 298 DEL REGLAMENTO HIPOTECARIO, EL EXCESO DE CABIDA DE AQUELLA INSCRIPCIÓN DEL DERECHO DE «HIERBAS, AGOSTADERO Y ESPIGAS».

muy de tarde en tarde debe ser retocado, o sea, cuando *definitivamente* ciertos derechos o situaciones de emergencia el suceder del tiempo los haya consagrado.

Resolución de 7 de octubre de 1963 ("B. O." de 5 de noviembre):

Por escritura otorgada en Castuera ante el Notario don Román Calderón Laso, en 27 de junio de 1945 doña M. G. hizo donación a sus hijos de diversos bienes que le pertenecían: en la división realizada para distribuirlos entre los mismos, se adjudicaron a don J. A. M. «los aprovechamientos de hierbas, agostadero y espigas» de una finca denominada «Las Gallegas y Casablanca», sita en Monterrubio de la Serena, inscribiéndose en el Registro de la Propiedad de Castuera, con una extensión superficial de ciento cincuenta y una hectáreas, treinta y seis áreas, setenta y seis centiáreas, que era la que figuraba en el título, en el que, sin embargo, se hacía constar que según reciente medición la parte adjudicada a este interesado comprendía doscientas nueve hectáreas, treinta áreas (disposición sexta de la escritura); y en 18 de mayo de 1962, don J. A. M. presentó en el Registro, junto con la anterior escritura, una instancia en que exponía que, según reciente medición realizada por perito agrícola colegiado, la indicada finca tenía una superficie de ciento noventa y seis hectáreas, siete áreas y veintiuna centiáreas, por lo que solicitaba la inmatriculación del exceso de cabida, al amparo del apartado C) del número 5 del artículo 298 del Reglamento Hipotecario, en relación con el número 1 del mismo artículo.

Los anteriores documentos fueron calificados con nota del tenor literal siguiente: «Denegada la inmatriculación solicitada en instancia adjunta al presente título, en virtud de la que se desea inscribir la mayor cabida de un derecho inscrito como finca en este Registro, por no ser reglamentaria la inmatriculación pretendida a causa de estar en contradicción con el artículo 7.º de la Ley Hipotecaria.»

Interpuesto recurso, la Dirección confirma el Auto del Presidente de la Audiencia, que ratificó la nota calificadora, en méritos de la doctrina siguiente:

Que el problema debatido en el presente recurso consiste en determinar si podrá ser susceptible de inscripción conforme al

apartado quinto del artículo 298 del Reglamento Hipotecario el exceso de cabida de una inscripción del derecho de «hierbas, agostadero y espigas», inmatriculado anteriormente como finca, al amparo del artículo 205 de la Ley Hipotecaria.

Que dispuesto por la legislación hipotecaria que la primera inscripción de las fincas en el Registro ha de ser de dominio, criterio ya establecido por el artículo 228 de la primitiva Ley de 1861, para decidir sobre la procedencia del asiento solicitado es necesario examinar como cuestión previa la verdadera naturaleza del derecho que se pretende inscribir, toda vez que dependerá de que sea condominio o derecho real limitado el que prevalezca o no la pretensión formulada.

Que tanto la doctrina civil como la jurisprudencia, se preocupan de la delimitación de las figuras de servidumbre y comunidad de pastos, entre las cuales podría situarse el derecho del recurrente, y según tiene declarado el Tribunal Supremo en Sentencia de 2 de febrero de 1954, la línea divisoria se ha de fundamentar sobre la existencia de un predio ajeno, de tal manera que siempre que medie cierta utilidad para una persona distinta del titular de la finca se estará en presencia del derecho real de servidumbre, que puede inferirse existente en el supuesto del recurso, dados los términos del título calificado, que al describir la finca afirma que la integran trece cortijos, de los cuales «sólo pertenecen al causante los derechos de hierbas, agostaderos y espigas, a los sitios de Las Chozas, La Lobera, El Muletero, Gallegas y Casablanca..., término de Monterrubio de la Serena», puesto que si se tratase de un condominio sería necesario que constasen en el Registro otras facultades no comprendidas en el título inscrito.

Que al ser titular el recurrente de un derecho real limitado, es anómalo que tal derecho tuviere directamente acceso al Registro y sirviera para abrir hoja o folio, con virtualidad inmatriculadora, a través de un procedimiento tan escueto como el del artículo 205 de la Ley Hipotecaria, porque excepto en el caso regulado por el 377 de su Reglamento para el dominio dividido, siempre deberá inscribirse previamente el dominio para inmatricular fincas en el Registro, por lo cual los artículos 176 y 312 del mismo Reglamento atribuyen a los titulares de derechos reales limitados la facultad de poder promover la inscripción de los in-

muebles, y la practicada a favor del recurrente, con las características señaladas, no puede ampliarse, como ahora se pretende, sin cumplir previamente todas las exigencias legales.

Una vez más queremos dejar constancia de la habilidad y maestría con que ha sido abordado el delicado problema planteado por nuestro respetado Centro rector. Por ello, en las breves consideraciones que hacemos a la doctrina que el mismo sienta, no queremos se vea crítica alguna a la solución a que ha llegado, sino una a manera de exposición de dudas y perplejidades que, a poco que se medite, se encuentran sumidas en lo que se cuestiona.

De sugestivo califica nuestro más Alto Tribunal, en la Sentencia invocada en el tercero de sus Considerandos por la Dirección—la de 2 de febrero de 1954—, el tema de diferenciación de las figuras jurídicas de *comunidad de pastos y servidumbre de pastos*. Y la primera observación que en consecuencia se nos ocurre hacer es que tan atinada Sentencia, si bien parece generalizar al fijar la clave precisa de distinción entre las dichas figuras jurídicas la hace, si nos fijamos, contemplando derechos de una misma clase, *los de pastos*, y no los de tal naturaleza en concurrencia con otros, como, por ejemplo, con los de *siembra y labor*, según se deduce de la directa específica invocación de los artículos 600 al 603 del Código civil, sin extender la doctrina ni aun a lo dispuesto por el artículo 604, que, por otra parte, sólo alude a los aprovechamientos de leña y demás productos de los montes.

Manifiesta el recurrente en su bien pergeñado escrito de impugnación, «que en el partido de Castuera existe una forma especial de copropiedad, que tuvo su origen en los privilegios de la Mesta, y cuya finalidad era la protección de los intereses ganaderos, consistente en la división del dominio en un derecho de labor, siembra y recolección, por un lado, y el aprovechamiento de los pastos, por otro, para lo cual deben cederse sus titulares el disfrute de las fincas objeto de los respectivos derechos en épocas determinadas».

Esta *especial copropiedad* es la que tanto ha hecho vacilar a

la doctrina, como a la jurisprudencia del Supremo, pues si en unos casos se presentaban a tan Alto Tribunal problemas claros: propietario de una finca y persona o personas que ostentaban sobre la misma ciertos derechos de disfrute, más o menos amplios, y no vaciló en calificar con acierto semejantes situaciones de *servidumbres* personales (art. 531 Cc., y Ss. de 30 noviembre 1908, 3 abril 1909, 30 octubre 1910, 14 noviembre 1924, 20 marzo 1929 y 4 septiembre 1930); en otros, los hechos determinantes del litigio, aunque a primera vista parecían similares, presentaban un innegable matiz diferencial que justificaba una diversidad de trato: así la de las Ss. de 9 marzo 1893, 9 julio 1903 y 6 julio 1920; todo lo cual hizo escribir a DE BUEN «que si los distintos aprovechamientos o productos de una cosa pertenecen a dueños diferentes existirá entre ellos no una verdadera copropiedad de tipo romano, sino, como dicen COLIN y CAPITANT, una *yuxtaposición de derechos de propiedad* sobre una misma cosa, o. como piensa CASTÁN, una *comunidad de bienes de tipo especial*, o una *propiedad dividida*, según DE DIEGO.

Sin embargo, como puntualiza OSSORIO MORALES, de quien tomamos los precedentes datos, en su ya clásica monografía *Las Servidumbres Personales* (E. R., D. P., 1936), la ampliación analógica del concepto de copropiedad que la jurisprudencia del Tribunal Supremo hace al supuesto de hallarse distribuidos los aprovechamientos de una misma finca. se realiza tan sólo a los efectos de ampliar la posibilidad de las normas relativas al retracto de comuneros (argumento que nos complace resaltar hizo asimismo en defensa de su nota el Registrador implicado en el recurso, engarzándolo al del criterio actualmente predominante del *numerus clausus*; sin que esa analogía—continúa OSSORIO—deba, por consiguiente, entenderse amplada a otros aspectos de la copropiedad, como, por ejemplo, facultad de pedir la división, normas relativas al uso de la cosa por los condueños, administración, etc. (pág. 125, ob. cit.).

Pues bien, nuestro ilustrado Centro, partiendo de «que de los términos del título calificado, que al describir la finca afirma que la integran *trece cortijos, de los cuales sólo pertenecen al causante los derechos de hierbas, agostaderos y espigas...*, y puesto que si se tratase de un condominio sería necesario que constasen

en el Registro otras facultades no comprendidas en el título inscrito... considera anómalo que tal derecho—de servidumbre—tuviese directamente acceso al Registro y sirviera para abrir hoja o folio..., etc.».

¿Pero no dejó sentado en el primero de sus Considerandos que ese derecho de «hierbas, agostaderos y espigas» había quedado (bien o mal, esto no reza) inmatriculado como finca? ¿Y todo asiento, bien o mal practicado en el Registro, no está bajo la salvaguardia de los Tribunales y produce todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta Ley? (la Hipotecaria, art. 1.º, 3.º).

Si así es, y dado, además, que podríamos estar a presencia de esa *ampliación analógica del concepto de copropiedad de que tan sutilmente nos habla OSSORIO MORALES*, aunque carente de los específicos aspectos del condominio al que el mismo alude—vid, *supra*—, pudiera deducirse no ser tan anómalo tal asiento registral (que en último extremo serían los Tribunales los que sobre ello habrían de dilucidar), y al tener que ser respetado y producir todos sus efectos, recordar que uno de éstos, según la autorizada opinión de *ROCA SASTRE*, es que el comunero, éste *comunero especial*, puede obtener la inscripción del exceso de cabida de la finca inmatriculada (nota 2, párrafo segundo, pág. 434, t. II, *Derecho Hipotecario*, ed. 1954).

GINÉS CÁNOVAS COUTIÑO,
Registrador de la Propiedad.

Jurisprudencia del Tribunal Supremo

CIVIL

III.—OBLIGACIONES Y CONTRATOS

SENTENCIA DE 19 DE JUNIO DE 1962.—*Compra-venta con pacto de retro que envuelve un préstamo.—Nulidad de la misma.*

El Juez de Primera Instancia estimó, en lo fundamental, la demanda que, además de otros extremos, pedía la nulidad de un contrato de compra-venta con pacto de retro, que encubría un préstamo y también solicitaba se declarase nulo, por usurario, dicho préstamo. La Audiencia confirmó en lo principal la sentencia de Primera Instancia. El T. S. declaró no haber lugar al recurso de casación interpuesto.

Es doctrina de esta sentencia y son razonamientos de la misma los siguientes: Que como medida necesaria para combatir el extendido mal de la usura, de ordinario encubierta de manera que haga difícil al prestatario la prueba directa de su existencia, con acatamiento a la valoración que la Ley procesal asigna a los medios probatorios utilizados conforme a la misma, la Ley de 23 de julio de 1908, dispuso en su artículo 2.º que los Tribunales formasen libremente su convicción en cada caso, acerca de si el contrato es usurario.

Que una reiterada jurisprudencia comprendida en las Sentencias de 4 de enero de 1913, 27 de diciembre de 1916, 1 de julio de 1922, 13 de abril de 1925, 16 de abril de 1942; 31 de marzo, 9 de mayo, 1 y 18 de junio de 1944, 18 de junio de 1945, 13 de febrero de 1947 y 19 de octubre de 1948, entre otras, ha extendido a la Sala de casación el uso de la especialísima facultad concedida a los Tribunales, en general, de resolver en materia de usura, formando libremente su convicción en vista de las alegaciones de las partes.

Pero hay que armonizar esa facultad discrecional con las exigencias y limitaciones propias del recurso de casación por infracción de Ley, en virtud del cual tiene que decidir el T. S. sobre la legalidad de la Sentencia recurrida. Para que este recurso no se convierta en una tercera instancia, debe aceptar los supuestos y apreciaciones de hecho fundamentales de la Audiencia, en tanto que no resulte manifiesta disconformidad con las circunstancias proce-

sales apreciadas por ese Tribunal de instancia, con las amplias facultades que le concede el artículo 2.º de la Ley de 23 de julio de 1908; todo ello conforme a las Sentencias de 4 de julio de 1956, 23 de febrero de 1957, 23 de septiembre de 1958, y 7 de marzo, 26 de junio y 26 de noviembre de 1959.

Que la Ley de 23 de julio de 1908, según las Sentencias de 21 de octubre de 1911, 22 de enero de 1931, 24 de marzo de 1942, 6 de octubre de 1956, 12 de marzo y 23 de septiembre de 1958, declara en su artículo 1.º la nulidad de todo contrato de préstamo que esté afectado con alguna de la triple modalidad que enumera en sus dos primeros párrafos: 1.ª Aquellos en que las partes estipulan un interés superior al normal del dinero y se entienda que es manifiestamente desproporcionado con las circunstancias de cada caso; 2.ª Los que, por las condiciones que sus pactos contengan, resulten leoninos, deduciéndose de sus cláusulas que han sido aceptados por el deudor a causa de su situación angustiosa, de su inexperiencia o de lo limitado de sus facultades mentales; 3.ª Los que la cantidad que se exprese como recibida sea mayor que la verdaderamente entregada, cualquiera que sea su cantidad y circunstancias.

Que apreciada en el caso de autos la concurrencia de la última modalidad usuraria, no es requisito inexcusable la concurrencia de la situación angustiosa, o la inexperiencia o el defecto de la capacidad del prestatario.

SENTENCIA DE 13 DE JUNIO DE 1962.—*Artículo 1.902 del C.c.: Sólo se refiere a la culpa extracontractual.*

La jurisprudencia tiene reiteradamente declarado: a) Que el artículo 1.902 se refiere únicamente a los daños inferidos por actos o hechos que exigen ser reparados a virtud de principios superiores y objetivos de Derecho, pero no a los que, como ocurre en esta litis, se realizaron con el incumplimiento de una obligación pactada y de ella se derivan: Sentencias de 13 de febrero de 1920, ratificada en 29 de marzo de 1933, y de 4 de enero de 1949; b) Que este artículo sólo rige en obligaciones que, sin existir pacto, se originan en acciones u omisiones culposas de otro: Sentencia de 31 de octubre de 1924; c) Que la culpa extracontractual, definida y sancionada en el artículo 1.902 del C.c., consiste en la violación no de una relación obligatoria, sino de un derecho causando daño a otro por culpa o negligencia: Sentencia de 30 de junio de 1925; y d) Los artículos 1.902 y siguientes se refieren a la culpa extracontractual y son inaplicables cuando se trata de hacer efectiva la derivada de un contrato: Sentencias de 24 de abril de 1910 y 12 de marzo de 1926.

IV—SUCESIÓN «MORTIS CAUSA»

SENTENCIA DE 28 DE JUNIO DE 1962.—*Partición con menores de edad, representados por el Defensor Judicial: nula por haberse adjudicado a la viuda, en pago de la estimación de su cuota legal usufructuaria, bienes inmuebles en pleno dominio. El Defensor Judicial no tiene facultades para ello. «Capital en efectivo» tiene la significación de «capital en dinero».*

Adelantemos que estimamos de un gran interés la doctrina sentada por esta Sentencia, de la que no encontramos precedentes en la jurisprudencia ni en

los tratadistas. Bueno será tenerla muy en cuenta. Los profesionales, que a diario se encuentran con cuestiones particionales, tienen que incorporarla al repertorio de ideas vigentes.

Veamos los hechos. La partición de la herencia del marido se verificó por su viuda y por el Defensor Judicial del hijo menor de edad, mediante la correspondiente escritura pública. A la viuda se le pagó su cuota usufructuaria legal, asignándole un capital en bienes inmuebles, interpretando así el artículo 839 del C.c., cuando dice de asignarle *un capital en efectivo*.

Llegado el menor a la mayoría de edad, impugnó la partición por entender que no tenía el Defensor Judicial facultades para tal asignación de «bienes inmuebles» en pago de la cuota legal usufructuaria, y seguido el juicio correspondiente, el Juzgado de Primera Instancia dictó Sentencia declarando: «que la partición era nula con nulidad radical, sin valor ni efectos jurídicos; que eran nulos los asientos practicados como consecuencia de ella; que, como consecuencia de tales declaraciones, se condenaba a la viuda a reintegrar al patrimonio hereditario, etc., etc.».

La sentencia fue confirmada por la Audiencia Territorial y el T.S. declaró no haber lugar al recurso de casación interpuesto.

El recurrente, en casación, entendió que la Sala de la Audiencia Territorial había infringido el artículo 838, hoy 839 del C.c., por haber estimado que el concepto «capital en efectivo» que en él se consigna como uno de los tres medios que establece de pagar la cuota usufructuaria del cónyuge viudo ha de entenderse como «capital en dinero», y que el Defensor Judicial del heredero menor de edad carecía de facultades para hacer o convenir la adjudicación en propiedad de bienes hereditarios, y menos de inmuebles con tal objeto a la viuda, acto que no considera estrictamente particional, sino de disposición, sin las formalidades legales.

Pero tal motivo de recurso, dice la Sentencia del T.S., no puede prevalecer, porque a pesar de su hábil argumentación, y excluidas las restantes formas que se consignan en el precepto y que no hacen al caso, el sentido lexicológico de la expresión «capital en efectivo» no tiene otro alcance que el que la Sentencia recurrida le atribuye. Aunque la parte recurrente invoque una de las significaciones que del vocablo «efectivo» ofrece el Diccionario de la Real Academia Española—que lo define, dice, no como sinónimo de dinero, sino como «real y verdadero, en oposición a lo quimérico, dudoso o nominal»—, omite, sin embargo, que una de las acepciones que el propio Diccionario menciona como equivalentes de dicho término se remite a la segunda de la palabra «numerario», que traduce por «moneda acuñada o dinero efectivo», por lo que el argumento pierde toda su fuerza. Y con relación a las atribuciones del Defensor Judicial para poder convenir en una adjudicación en pleno dominio de bienes determinados de la herencia al cónyuge superviviente, no se cita con eficacia, en el motivo del recurso, ningún precepto o doctrina legal que lo autorice; pues el artículo 838, único que se aduce como infringido, sólo permite las tres formas de pago que indica: la de la renta vitalicia, los productos de bienes determinados, o el capital en efectivo en el concepto que antes se ha expresado. No incluye la que el recurso propugna de la adjudicación en pleno dominio de bienes inmuebles, *sólo posible entre herederos mayores de edad*, conforme al artículo 1.058 del C.c., o a lo sumo en el caso extraordinario de que todos, o en su mayor parte, los bienes relictos fueran *improductivos*, supuesto incompatible con el caso de autos, en que figuran olivares y fincas urbanas.

El mandato del Juez, a que el artículo 838, hoy 839, se refiere en último

término, no supone otra cosa que la decisión de la forma de pago que estime más equitativa y justa de las que la Ley establece en el supuesto de la falta de acuerdo entre los interesados, ya que no puede quedar al arbitrio de los herederos su determinación y cuantía.

Carece de eficacia en este caso la alegación de la Sentencia de 20 de diciembre de 1911, porque, en primer lugar, se refiere a la actuación del Contador Dirimente, no a la del Defensor Judicial, y a supuestos de bienes improductivos, que en el presente caso no se dan; en segundo término, porque una sola Sentencia no constituye doctrina legal útil en casación; y, finalmente, porque respectó a ella no se expresa con la debida precisión y claridad el concepto de la infracción, que es requisito indispensable con arreglo al artículo 1.720 de la Ley de trámite; y lo mismo ha de entenderse de los artículos 164, 269, 811 y otros del Código civil, que en el propio motivo se invocan, pero que no se alegan como infringidos; sin que, por igual razón puedan tener influjo para los fines de la casación las Sentencias relacionadas con el citado artículo 811, ni las resoluciones de la Dirección General de los Registros, que, como es sabido, no constituyen jurisprudencia.

Los artículos 834, 835, 836 y 837 del C.c., sigue diciendo la Sentencia, otorgan expresa y reiteradamente «en usufructo», que implica la retención de la nuda propiedad en los herederos, la cuota hereditaria correspondiente al viudo, y sólo en el artículo 838, hoy 839, se autoriza para su pago, además de una renta vitalicia o los productos de determinados bienes, la entrega de un «capital en efectivo», que, como se ha razonado en el Considerando precedente, TIENE LA SIGNIFICACIÓN DE CAPITAL EN DINERO. Si bien los herederos mayores de edad, obrando en interés propio y en la libre administración de sus bienes y derechos, de común acuerdo con el cónyuge supérstite, pueden sustituir por un capital en inmuebles dicho usufructo, ello *no cabe extenderlo*, salvo el raro supuesto de bienes improductivos, al caso en que existan herederos menores representados por un Defensor Judicial; el cual, por tratarse no de un interés propio de su libre disposición, sino correspondiente al menor que representa, ha de actuar necesariamente dentro de las formas legales limitadas, máxime no mediando la declaración de improductividad de los bienes relictos, por lo que ha de estimarse acertada la interpretación que a la Sala ha merecido, en el caso del pleito, el artículo 838 del C.c.

En el segundo motivo del recurso razonaba el recurrente que, en todo caso, se trataría de una simple anulabilidad, pero no de una nulidad radical; y a ello contesta el T. S. diciendo: «Pero aún aceptando dicha doctrina, habrá que reconocer: 1.º Que al obrar el Defensor Judicial fuera de las facultades que le correspondían, ejecutando un acto para el que no podía considerarse autorizado, contrató en nombre de un tercero, en este caso el menor, sin tener su representación legal, ni tampoco, como es natural, su autorización, constituyendo el supuesto del segundo párrafo del repetido artículo 1.259; y 2.º Que no habiendo ratificado el menor, al llegar a su mayoría de edad el contrato otorgado a su nombre, sino, que, por el contrario, lo ha impugnado mediante la demanda origen de estos autos, su nulidad se impone con arreglo al mismo párrafo segundo de dicho artículo.»

Pero, además, ha de tenerse en cuenta, sigue diciendo la Sentencia del T. S., que la Sentencia recurrida se apoya en el artículo 4º del C.c., en relación no con el artículo 1.259, sino con el 838 del propio Código, sin que haya sido impugnada en el motivo, precisamente en este segundo aspecto; por lo que, si

a lo antes expuesto se añade la nulidad genérica del referido artículo 4.º que en la Sentencia se invoca, el motivo tampoco puede prosperar en ningún sentido.

En resumen, queda claro que, según esta Sentencia, las palabras «capital en efectivo» del artículo 839 del C.c. significan «capital en dinero», y que el Defensor Judicial de un menor no tiene facultades para adjudicar bienes que no sean capital en dinero, en pleno dominio, a la viuda en pago de su cuota legal usufructuaria.

Se advierte en la resolución una finalidad de protección de los bienes de los menores, de resaltar que la cuota viudal está señalada en usufructo, y que las que pudiéramos llamar excepciones a él deben tener una interpretación restrictiva.

En nuestro Derecho histórico no encontramos precedentes a esta declaración. Benito GUTIÉRREZ, citando leyes del Fuero Juzgo («Códigos o Estudios Fundamentales sobre el Derecho Civil español», tomo III, página 635), enseña que la madre viuda percibía una parte igual a la de cada uno de los hijos, aunque sólo en usufructo, por lo cual no podía enajenarla; si se trataba de hacerlo, podían los hijos acudir al Juez para que lo impidiese. No le estaba prohibido disponer del usufructo en favor de cualquiera de los hijos, y aun mandar a quien quisiera las ganancias que con él hiciese; sólo lo perdía si pasase a segundas nupcias.

Los tratadistas, en general, no se ocupan de interpretar la locución que ha sido objeto del pleito. No hemos visto comentado en ningún tratado de Derecho Civil ese detalle con el que se ha enfrentado el T. S. Tampoco, repetimos, conocemos Sentencia alguna relacionada con él.

En Manresa encontramos una alusión a este punto (tomo VI, pág. 505, edición de 1932). El artículo 838, dice, concede a los herederos propietarios una facultad: la de asignar al viudo una renta vitalicia o los productos de determinados bienes, o la de entregarle un capital en efectivo, en dinero “o valores equivalentes”. Parece que lo que se quiso establecer, añade, fue lo dispuesto en el artículo 819 del Código de Italia, el cual consiente a los herederos sustituir el usufructo con la constitución de una renta vitalicia.

BARASSI, refiriéndose al Código italiano, dice que los herederos pueden satisfacer los derechos del cónyuge asegurándole una renta vitalicia o asignándole los frutos de determinados bienes inmuebles, o «un capital hereditario».

La Jurisprudencia, cumpliendo uno de sus fines, “lograr la inteligencia y aplicación de las leyes”, ha interpretado una locución del C.c. Una Sentencia no hace Jurisprudencia, pero ayuda a su compañera. De ahora en adelante, no se podrá olvidar, cuando de particiones se trate, la Sentencia que hemos estudiado.

BARTOLOMÉ MENCHÉN,
Registrador de la Propiedad.

Jurisprudencia sobre el Impuesto de Derechos reales

EL PACTO DE COMPRAVENTA A CALIDAD DE CEDER REALIZADO EN DOCUMENTO PRIVADO NO ORIGINA UNA SOLA LIQUIDACIÓN A LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 9.º DEL REGLAMENTO. PARA ELLO ES NECESARIO QUE EL ACTO SE CONSIGNE EN SUBASTA JUDICIAL, NOTARIAL O ADMINISTRATIVA. EN EL PRIMER SUPUESTO ORIGINA UNA LIQUIDACIÓN A NOMBRE DEL ADQUIRENTE PRIMITIVO Y OTRA AL QUE ÉSTE DESIGNE, EN USO DE TAL DERECHO.

Antecedentes.—En 1957 se concertó, en documento privado, un contrato de compraventa de una finca entre doña M. D., como vendedora, y el señor G. P., como comprador, con entrega de parte del precio y determinación de los plazos de entrega del resto, y estipulando, además, que la compraventa se hacía a calidad de ceder, quedando el comprador facultado para ceder la finca a terceros y la vendedora obligada a formalizar la correspondiente escritura a favor de la persona que designase el comprador, señor G. P.; entendiéndose que el precio que hubiese sido pagado lo sería por cuenta del comprador designado como comprador efectivo y, por último, que el otorgamiento de la oportuna escritura pública, en su día, tendría lugar a elección del comprador, previo aviso con antelación de quince días.

El documento privado de 1957 fue liquidado, previa investigación, a cargo del señor G. P.

Todos los antecedentes dichos constan en escritura de 1 de diciembre de 1960, y en ella la dueña de la finca, doña M. D., comparece y dice que vende una parte de la aludida finca a don Francisco C. C., designado por el señor G. P., en uso de las facultades convenidas en el reseñado documento privado, y al mismo tiempo se solicita la exención del pago del impuesto en virtud de haber sido satisfecho al ser liquidado el documento privado.

La Oficina Liquidadora liquidó, no obstante, la aludida escritura sobre la respetable base de más de dos millones de pesetas.

La liquidación fue recurrida por el don Francisco C. C., fundado en que no existía más que un solo contrato de compraventa, según se desprendía del contenido del aludido contrato privado, en el que el señor G. P. se reservó el derecho a ceder la finca a la persona que en su día él designase, como efectivamente lo había hecho en la escritura objeto de discusión, la cual no tenía otro objeto que el de ratificar el contenido del repetido documento privado, designando en forma fehaciente al verdadero comprador, condicionado suspensivamente con anterioridad, de donde se desprendía que no existiendo más que una sola convención era improcedente, conforme al artículo 43 del Reglamento, exigir el impuesto por duplicado; y en su consecuencia la liquidación girada en la escritura debía ser anulada y declarada no sujeta al impuesto.

El Tribunal provincial ante el que se planteó el recurso, lo desestimó diciendo que, al no constar en el documento privado el carácter de mandatario expreso por parte del señor G. P., hay que entender, de acuerdo con los artículos 1.216, 1.258 y 1.445 del Código civil, y 9.º del Reglamento del Impuesto, que el contrato se perfeccionó a favor del reclamante, don Francisco C. C., sin que pueda decirse que hay identidad de contenido jurídico entre la escritura liquidada y el documento privado en cuanto a los elementos personales.

Ante el Tribunal central se reprodujeron los anteriores razonamientos por el recurrente, y aquél comenzó por afirmar que la cuestión planteada consiste en dilucidar si las compraventas formalizadas en el documento privado y en la escritura liquidada constituyen un único contrato, ya que en ambos documentos es la misma la persona del vendedor, idéntica la finca enajenada e

igual el precio, aunque el elemento personal sea diferente en cuanto al comprador, por haberse reservado éste el derecho a ceder la finca a tercero o designarlo; o, más bien, por el contrario, se trata de dos convenciones distintas con efectos jurídico-fiscales independientes.

El contenido del contrato privado, sigue diciendo la Resolución del Central, hace ver que entre doña M. D. y el señor G. P., vendedora y comprador, se concertó, a tenor de los artículos 1.254 del Código civil y 1.261 del mismo texto, un contrato que quedó perfeccionado por el consentimiento de ambas partes, a tenor del 1.258, quedando obligadas al cumplimiento de lo pactado y, en su consecuencia, el comprador, señor G. P., a satisfacer el impuesto, como lo hizo al ser investigado el documento privado.

De ello se deduce que la escritura de venta a favor del recurrente implica una segunda transmisión de la finca, que deja en pie la validez del contrato privado, con la obligación de pagar el impuesto que al mismo corresponda, no obstante la circunstancia de haber enajenado la vendedora la misma finca posteriormente a otra persona, porque la venta de la misma cosa a dos personas distintas es una situación de hecho y de derecho prevista en el artículo 1.473 del Código civil, que regula los efectos jurídicos que el hecho produce entre los contratantes, el cual no impide que el impuesto se exija en todos los casos en que se realice en forma legal, en tanto no exista una declaración de autoridad competente que afecte a tal exacción.

Por otra parte, tampoco puede admitirse la existencia de una sola transmisión, añade el Tribunal, por el hecho de que en el documento privado se reservara el comprador el derecho a ceder sus derechos a una persona designada por él, a favor de la que habría de formalizarse el contrato, puesto que tal pacto, a efectos fiscales, engendra una sola transmisión si se dan los requisitos del artículo 9.º del Reglamento, párrafos cuarto y quinto, de los Reglamentos de 1947 y 1959, esto es, en los casos de subasta judicial, y por analogía, según jurisprudencia del mismo Tribunal Central, en los supuestos de subasta notarial o administrativa y no en las compraventas ordinarias.

Fuera de esto, añade la Resolución, tampoco es admisible que el señor G. P. actuara como mandatario de la persona adquirente

del dominio de la finca, porque dicha persona quedó indeterminada en el contrato y pendiente de determinación futura, y por lo mismo no puede presumirse el mandato ni aun tácito, puesto que éste ha de nacer de actos o hechos que impliquen con evidencia la intención de obligarse.

En definitiva, la resolución del Tribunal Central desestima la reclamación y confirma la liquidación.

Comentarios.—Estamos en un todo conformes con la doctrina expuesta y en que la norma reglamentaria del apartado quinto del artículo 9.º del vigente Reglamento, reiterando lo dicho en el mismo artículo del Reglamento de 1947, alcanza no solamente al remate a calidad de ceder en el caso de subasta judicial, según el artículo 1.499 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sino también a las subastas notariales y administrativas, como así lo tiene reiterado la jurisprudencia económico-administrativa, entre otras Resoluciones, como más moderna, las de 24 diciembre 1950, 15 junio y 10 diciembre 1951.

Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 18 de enero de 1963.

NO PUEDE CALIFICARSE COMO CONTRATO VERBAL Y COMPRENDIDO EN LA EXENCIÓN DEL NÚMERO NUEVE DEL ARTÍCULO 6.º, A) DEL REGLAMENTO, EL CONSISTENTE EN EL ENCARGO DE LA REPARACIÓN DE LOCOMOTORAS Y CALDERAS MEDIANTE CARTA DIRIGIDA POR LA RENFE A UN TALLER METALÚRGICO, CUANDO LA LIQUIDACIÓN DEL MISMO SE REALIZA POR MEDIO DE FACTURAS EXTENDIDAS EN DETERMINADAS CONDICIONES. EN TAL CASO, EL CONTRATO HA DE CALIFICARSE DE CONTRATO MIXTO, LIQUIDABLE AL 2,25 POR 100.

Antecedentes.—La Empresa de reparaciones presentó en la Oficina liquidadora relación de facturas de obras de reparaciones de calderas, locomotoras y ténders propias de la RENFE, solicitadas por ésta por medio de carta, con un importe de varios millones de pesetas, y aquella Oficina giró una liquidación por el

concepto de contratos mixtos, al 2,25 por 100, que importó una considerable cantidad.

La Empresa metalúrgica formuló recurso contra la liquidación ante el Tribunal provincial, con copia del documento liquidado, diciendo que los trabajos de reparación dichos se hacen por encargo de la RENFE, mediante una carta en la que se da cuenta del envío de la maquinaria a reparar, junto con una comunicación oficial del órgano correspondiente autorizando las reparaciones, sin que en tales documentos se especifiquen las obras a realizar ni ninguna otra condición o estipulación, y sin que al recibirse el material se levante acta ni documento alguno bilateral, debido a que por tratarse de trabajos «por administración» la RENFE tiene en los talleres un Inspector técnico y otro administrativo encargados de revisar y controlar, a medida que se van realizando, las operaciones de reparación y su necesidad.

De tales trabajos, sigue diciendo el recurso, se extendían las facturas provisionales y, una vez terminados, las facturas definitivas, de las que se desglosaba el importe de los trabajos efectuados, con expresión de las horas trabajadas, importe de los materiales, junto con otros datos y elementos de juicio, todo ello completado con otro juego de facturas en impresos de la misma RENFE; llegándose así a la conclusión de que se trata de un contrato verbal de los comprendidos en el número nueve del artículo 3.º de la Ley del Impuesto, por tratarse de trabajos «por administración», sin necesidad de estipular nada sobre el importe a percibir, puesto que el intervencionismo del Estado tenía dictada la fórmula a que había de sujetarse, al finalizar los trabajos, la oportuna factura, siendo de notar que el hecho de que por la Administración se hubiesen regulado los precios de los productos y obras con carácter general, en nada altera la modalidad verbal de los contratos que no se hayan formalizado por escrito.

Se alude después en el recurso a las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1955 y 1 de julio de 1957, en las que es rechazada la tesis de la Dirección General de lo Contencioso, según la que si bien los documentos tenidos en cuenta no encierran la expresión formal escrita del contrato mismo, sí prueban con evidencia su existencia y cumplimiento, requisitos por sí mismos suficientes para determinar la procedencia de la liquidación,

diciendo el Tribunal Supremo que tal doctrina de la Dirección General confunde e identifica la realidad del contrato con su constancia formal; doctrina ésta, añade el recurrente, sostenida en su Acuerdo de 28 de enero de 1958, al afirmar que para que las convenciones o contratos sean liquidables han de constar expresamente en documento público o privado las estipulaciones de las partes, o deducirse de modo tácito de la voluntad manifestada por los contratantes.

Como prueba, unió la Empresa recurrente a su reclamación una carta de la RENFE anunciando el envío de calderas de locomotoras para su reparación, y otra de la Comisaría de Material Ferroviario autorizando la reparación, y también las facturas de la recurrente con el detalle de los trabajos efectuados; a lo que hay que añadir, según dice la Resolución en uno de sus Considerandos, además de la carta pidiendo las reparaciones y la autorización para hacerlas, el dato siguiente: «consignándose ulteriormente por escrito para el cumplimiento total del contrato, en un documento firmado por la Sociedad contratista y la RENFE, la conformidad de ambas partes a que el precio establecido para la reparación de que se trate es el adecuado», de donde el mismo Considerando deduce que se trata de una «modalidad contractual escrita dentro del sistema de contratos de adhesión, en el que las condiciones y programación no son obra de ambas partes contratantes, sino de la Administración pública, que el contratista acepta mediante el requerimiento escrito que para este efecto ha recibido de la RENFE, presentando ulteriormente a la aprobación de ésta, en un mismo documento que se autoriza con la firma de ambas partes, la formación del precio de la reparación de que se trate».

Termina diciendo el Central que el mismo criterio lo ha seguido con el mismo empresario en su Resolución de 12 de diciembre de 1962.

El Tribunal provincial, al rechazar el recurso, se limitó a invocar el apartado cuarto del artículo 48 del Reglamento.

El Tribunal Central empieza por afirmar que los contratos entre la RENFE y la Empresa metalúrgica actuante tienen las siguientes características: a) la Administración, por medio del Organismo competente, fija las normas de las reparaciones del

material ferroviario; b) la RENFE dirige una carta a la Empresa comunicándole el envío del material a reparar; mediante ese título, esta última verifica la reparación y una vez terminada procede a su facturación con el detalle de los trabajos efectuados, horas trabajadas, importe de la mano de obra multiplicado por coeficientes predeterminados, y al mismo tiempo, en impresos del Servicio de reparaciones de la Industria de la RENFE al que une el detalle de los trabajos hechos, expide con su firma un nuevo documento, que comprobado por los Inspectores que en los talleres tiene la RENFE es objeto de la conformidad de ésta, el cual sirve de título para el cobro de dichas facturas.

Esto supuesto, el Tribunal Central dice que la única cuestión a examinar es si a la vista de las antedichas diligencias ha de estimarse que el contrato discutido es verbal y como tal goza de la pretendida exención del impuesto; y entrando ya en el análisis jurídico del problema, comienza por sentar que las Sentencias, entre otras del Tribunal Supremo, de 1 de febrero de 1956 y 7 de marzo, 28 de mayo y 1 de julio de 1958, dicen que la sujeción de los actos y contratos al impuesto ha de constar en documento público o privado, o deducirse de un modo tácito de la voluntad manifestada por los contratantes, por lo menos sobre el consentimiento, sin que pueda estimarse como tal lo que constituya una diligencia de ejecución o consumación de un contrato previamente perfeccionado, como son las facturas de precios y gastos; pero este criterio, añade el Central, no es aplicable al caso presente, en el que el nacimiento del contrato se produce mediante una declaración escrita con ánimo de obligarse, como lo es la carta que la RENFE dirige a la Empresa mencionada para que lleve a cabo la reparación, concurrente con la autorización oficial para ello, con consignación ulterior por escrito para el cumplimiento total del contrato en un documento firmado por ambas partes con la conformidad de que el precio fijado para la reparación es el adecuado.

Al llegar aquí, la Resolución que analizamos dice, dando al problema un giro completamente nuevo y ajeno al concepto de lo que jurídicamente ha de entenderse a efectos tributarios por *contrato verbal*, y dice que «en el caso examinado existe una modalidad contractual escrita dentro del sistema de contratos de adhesión,

en el que las condiciones y programación no son obra de ambas partes, sino de la Administración pública, que el contratista acepta mediante el requerimiento escrito al efecto, recibido de la RENFE, presentando ulteriormente a la aprobación de ésta en un mismo documento, autorizando con la firma de ambas partes la formación del presupuesto de la reparación de que se trate».

Añade, por último, el Acuerdo que estudiamos, que al caso discutido no le es aplicable el criterio de las Resoluciones que invoca la reclamante, porque la Sentencia del Tribunal Supremo de 1955 y la Resolución del Central de 29 de abril de 1958 se refieren a un caso de compraventa de bienes para la que la legislación del Impuesto tiene establecidas exenciones diferentes a la invocada; y en cuanto a la Sentencia de 1 de julio de 1958 y a la Resolución de 28 de enero de 1958, aunque se trata de contratos mixtos de obras con suministros de materiales, de naturaleza análoga al debatido, falta en ellos el encargo epistolar de la reparación, constituido por la carta de la RENFE a la entidad recurrente, que supone el perfeccionamiento del contrato por escrito, y el documento autorizado por todos los contratantes, necesario para su definitivo cumplimiento.

En conclusión, el Tribunal Central confirma la liquidación impugnada.

Comentarios.—El problema expuesto es, ciertamente, muy concreto, pese a que sus antecedentes de hecho ofrezcan cierta complejidad. De ella, pues, dimana la dificultad que pueda ofrecer al comentarista su decisión de adoptar una u otra de las dos soluciones antagónicas que acabamos de analizar.

Empezamos por descartar de plano la teoría sustentada por el Tribunal provincial al denegar la reclamación amparándose en el apartado cuarto del artículo 48 del Reglamento, cuando dice que en los contratos, como el discutido, basta que exista cualquier diligencia administrativa escrita para que el impuesto sea exigible; y la descartamos así, de plano, porque sabido es que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y la del mismo Tribunal Central, tiene reiteradamente declarado que tal precepto, dado su carácter reglamentario, carece de eficacia frente a lo dispuesto en la propia Ley del Impuesto.

Eso dicho, y entrando ya en el fondo del problema, creemos que hay que dejar sentados dos hechos fundamentales, cuales son el de que el acto contractual arranca de un hecho inicial y fundamental, como es primeramente la existencia de la carta dirigida por la RENFE a la Empresa Metalúrgica anunciándole escuetamente el envío de dos calderas para su reparación, y paralelamente la remisión de la Comisaria de Material Ferroviario a aquélla de la comunicación autorizándola para llevar a cabo la reparación.

Este es el hecho fundamental e inicial, que al ser desarrollado y puesto en práctica por la Metalúrgica con los trabajos de reparación de las calderas, genera la convención, sin que en tal momento aparezca rastro alguno de aceptación en forma escrita por parte de la Empresa del compromiso contraído, esto es del contrato.

Verdad es que estos elementos iniciales se complementan después con las facturas de la Empresa Metalúrgica, detallando los trabajos realizados con todos los pormenores necesarios para cifrar el importe de aquéllas, a tenor de los precios oficialmente fijados; pero esto, ¿puede conducir a sostener que aquella primitiva convención haya dejado de ser verbal para convertirse en contrato escrito?

Esto supuesto, y siendo éste el nervio del problema, es necesario empezar por sentar que una cosa es la convención que ata jurídicamente las voluntades de las partes, y otra la constituida por los actos o los hechos que se refieran a la ejecución de lo convenido. Son dos momentos que si bien están íntimamente relacionados y enlazados jurídicamente, es imprescindible diferenciarlos, puesto que el convenio puede nacer y perfeccionarse en forma verbal, y sin embargo su desenvolvimiento y consumación realizarse por medio de diligencias y documentos escritos, toda vez que éstos acreditarán la existencia del contrato, pero no probarán que el mismo se realizó y perfeccionó por escrito, que es el requisito esencial exigido por la Ley para someterlo al Impuesto; seguirá siendo verbal, y como tal exento.

El análisis de la doctrina jurisprudencial para diferenciar dichos dos momentos nos hará ver cómo es necesario esclarecerlos para llegar a la conclusión de que no debe confundirse el nacimiento del contrato verbal con las diligencias escritas a que dé

lugar su ejecución y consumación, sin que merced a ellas la convención pierda su cualidad de verbal.

Citemos en primer lugar la Resolución del Tribunal Central de 28 de enero de 1958: se trataba de las obras de reparación de un barco por la S. E. de C. N., puestas de manifiesto a la Oficina liquidadora por medio de una certificación de la Inspección de Buques, a la que se acompañaban copias de facturas y liquidaciones de dichas obras.

El Central anula las liquidaciones practicadas por la A. del E. en concepto de contrato mixto y dice que «para que las convenciones o contratos sean liquidables han de contar expresamente en documento público o privado, o deducirse por modo tácito de la voluntad manifestada por los contratantes, por lo menos sobre el consentimiento y objeto del contrato al perfeccionarse, o porque posteriormente su consentimiento así lo requiera, de tal suerte que el contrato ha de aparecer plasmado íntegramente en expresión documental, sin que para ello sean eficaces simples referencias o alusiones, careciendo de virtualidad jurídica a efectos de configurar el requisito sustancial de la aceptación de un contrato lo que propiamente constituye diligencia escrita de ejecución o consumación de un contrato previamente perfeccionado, como son las facturas por precios y gastos, de modo que si no consta expresa o tácitamente escrita la aceptación por sí misma, ha de concluirse que las facturas constituyen diligencia escrita de ejecución de un contrato verbalmente celebrado».

Otro texto jurisprudencial que queremos destacar es el de la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1957:

La Empresa adjudicataria de las obras de urbanización de cierta ciudad subcontrató con otra Empresa la realización de dichas obras por medio de convenio verbal, sin que mediase documento alguno de aceptación por parte del subcontratista, sino simplemente una manifestación del Consejero Delegado de la primera de haber subcontratado con la segunda «en las condiciones acordadas».

Así lo manifestó la Sociedad contratista directa, al ser requerida por la Oficina liquidadora para que presentase el convenio celebrado con la subcontratista, añadiendo que la aludida manifestación del Consejero Delegado era el único antecedente del

convenio, manifestación unilateral que patentiza—dice—la ausencia de los requisitos indispensables para estimar consignado expresa o tácitamente, y documentalmente, contrato alguno.

Girada liquidación por contrato mixto y confirmada en ambas instancias por la jurisdicción económico-administrativa, el Tribunal Supremo la anula y sienta la siguiente doctrina:

«Carece de virtualidad jurídica para configurar el requisito de la aceptación del contrato lo que propiamente es diligencia de ejecución, y por ello carecen de eficacia como determinantes de la aceptación las facturas libradas por el subcontratista a la contratista relativas a gastos y asignaciones de obra, pluses de vida cara, cargas familiares, etc., por lo mismo que se trata de diligencias de ejecución o consumación de un contrato previamente perfeccionado, conceptos diferenciados tan señaladamente que *si no consta la aceptación por sí misma* ha de concluirse que dichas facturas constituyen diligencia escrita de ejecución de un contrato verbalmente celebrado, pues no por el hecho de que de la ejecución de un contrato se tome nota escrita ha de seguirse que se celebre necesariamente por escrito, que es lo que la Ley requiere para que sea liquidable.»

Es errónea, sigue diciendo la Sala, la tesis del Central al decir que si bien los documentos tenidos en cuenta «no constituyen expresión formal escrita del contrato mismo, si prueban con evidencia su existencia y cumplimiento» y ello basta para liquidar. Esto es acertado—sigue diciendo—en cuanto a que los documentos liquidados no encierran expresión formal escrita del contrato y es errónea su calificación jurídica, *porque confunde, identificándolas, la realidad del contrato con su constancia formal*, cuando es sabido que una cosa es la existencia real de un contrato, acto sujeto si encierra transmisión de bienes, y otra la formal constancia del mismo en cuanto que están exentos los de forma verbal, no porque no sean tan contratos como los escritos, sino porque la Ley quiso eximirlos, no obstante estar sujetos, en gracia a la simplicidad del comercio jurídico».

Digamos, por fin, como resumen de nuestro comentario, unas palabras sobre el matiz apuntado por la Resolución del Central que venimos analizando, en cuanto estima la posibilidad de encontrarnos ante la figura jurídica de un contrato de adhesión.

Sin negar que con ella guarde alguna semejanza, en virtud de conocer de antemano las condiciones a que habrán de someterse las facturaciones de obras y gastos realizados por la concesionaria o constructora, decimos que, aparte de su nacimiento indiscutiblemente verbal, lo cual por sí sólo es un obstáculo insuperable para la asimilación y mucho mayor aún para la identificación, es lo cierto que las características de ambas figuras son diferentes.

Es cierto que en los contratos de adhesión una de las partes prefija las condiciones del contrato, como ocurre, por ejemplo; en los contratos de seguros en general, en los que el asegurador es quien las señala, sin que al asegurado le quepa más elección que la de asegurarse o no; pero ello es previo al convenio y además resta la consignación por escrito de todo su contenido, mientras que en el caso estudiado, aunque se dé por bueno que la RENFE y los órganos administrativos inspectores tengan señalados los precios de antemano, lo cierto es que el convenio en concreto no fue objeto de ningún documento previo a los trabajos de reparación firmado por los contratantes, o, como dice la Sentencia que acabamos de citar, falta «la expresión formal escrita del contrato» y se «confunde, identificándolas, la realidad del contrato con su constancia formal».

JOSÉ MARÍA RODRÍGUEZ-VILLAMIL.

VARIA

Instituciones de Derecho Fiscal. Por Florencio PORPETA CLÉRIGO, Notario de Madrid y Abogado del Estado excedente.—Tomo I.—Impuesto de Derechos Reales.—Instituto Editorial Reus.—Madrid, 1963.

En la segunda edición del tomo I de esta excelente obra, brevemente comentada ya por nosotros en su primera edición (número 263 de esta Revista, pág. 293), el autor ha pretendido corregir algún error, acentuar, mediante una rigurosa sistematización, su carácter didáctico y la facilidad en la lectura, eliminándose también ciertas digresiones impertinentes o excesivas, con rectificación de antiguas opiniones hoy insostenibles. En resumen, la intenta ofrecer a los que recién salidos de las aulas universitarias aspiran a tener una visión de conjunto del impuesto de derechos reales lo suficientemente amplia para el ejercicio de la profesión notarial. En esta labor, confiesa, ha puesto todo su empeño y tiene la ilusión de haberlo conseguido.

Cuando se trata no de juzgar, pues para ello no estoy capacitado, sino de indicar cualquier opinión sobre una obra de PORPETA, a mi vez confieso que no puedo sustraerme a recuerdos universitarios del viejo caserón de la calle de San Bernardo, sombrío y lúgubre tal vez, donde tantos malos ratos pasamos y tantas ilusiones se crearon, pero que llenamos con la alegría y el vigor de la

juventud, y que hoy, desde las alturas casi máximas de los respectivos escalafones, miramos con la nostalgia y el cansancio propios de la vejez (conste que la vejez no es la senectud, pero tampoco es la madurez), y, ¿por qué no decirlo?, con una íntima satisfacción: que nuestro paso por la vida no ha sido decisivo para la humanidad, sin duda alguna; pero no tan vacío, ni tan frívolo, ni tan extravagante, que no haya dejado alguna huella que señale se alcanzó cierto nivel, con lo que nuestras promociones universitarias no tienen que sentirse avergonzadas de nuestras actuaciones.

Una de las más destacadas es la de PORPETA. Aquel muchacho estudioso, serio, metódico y *sistematizado* está bien reflejado en esta obra, y su valía queda muy en relieve. Incluso en lo que él llama digresiones impertinentes, que ha querido limar, se muestra muchas veces un carácter, un pensamiento íntimo o un reflejo de lo llamado subconsciente. Personalmente, entiendo que estas impertinencias, que afloran cuando menos se piensa, son la sal de los libros y les confieren amenidad. Generalmente se tiene razón en estas impertinencias, pese a que moleste al objeto pretendido o al sujeto creador de tal objeto, muchas veces endiosado, o que al desempeñar un cargo, más alto o más bajo, en el Estado (más que endiosado de nuestros tiempos) se cree autorizado para todo y por encima de toda crítica. Equivocación suma que, antes o después, se paga, y que basta conocer su ascendencia (los métodos comunístoides) para que constituya por sí misma una aberración.

Se avecina una reforma que, como todas las reformas, puede tener algo de bueno, pero, probablemente, también, lo malo o lo mediano (la experiencia lo demuestra, salvo en cuanto a un fin determinado y conocido por demás), y que siempre tiene un mucho, cuando no casi todo, de lo bueno ya creado y existente. Precisamente en este momento sale a la luz la labor de PORPETA, que siempre tendrá el valor de la última palabra, clara, concreta, precisa y orientadora del estado actual, cuando se compare con el estado futuro del impuesto de derechos reales o de su sucedáneo.

Veamos algún ejemplo. En la página 72, al examinar la naturaleza confusa de la afección de bienes transmitidos al pago del impuesto, la solución no puede ser más objetiva y ajustada. Por las razones que expone, no es ni puede ser hipoteca legal. Tampoco

es hipoteca especial (única hipoteca que debe de existir en un sistema de publicidad, por poco perfecto que sea). No es tampoco un privilegio, ni una prelación en sentido técnico (derecho indirecto de preferencia), sino más bien una prelación poco clara y más o menos reforzada, al menos en la intención del legislador, que no se acredita de gran técnico en la materia, aunque con no grandes asesoramientos puede incrustarse perfectamente en nuestra legislación, con efectos claros y perfiles bien determinados, acordes con nuestro principio de especialidad registral (cada finca un folio, y en cada folio todo lo relativo a la vida jurídica de la finca, con claridad y precisión, para conocimiento de todos y al alcance de todos, y con efectos predeterminados que señalen la naturaleza, calidad, alcance, fines y perjuicios o beneficios). Bien visto el problema, una orientación dentro de normas confusas y fina calificación de un gran jurista práctico.

La tasación pericial, también necesitada de perfiles que se perciban a primera vista, ¿cuándo procede?, ¿cuándo lo puede solicitar el contribuyente?, ¿cuándo es obligatoria y cuándo puede imponerla el Estado? Problemas todos dignos de atención, pues hay quien intenta que el Estado la aplica cuándo y como quiere, y que incluso después de fijada por él una base liquidable, si el contribuyente no la acepta y reclama, cabe amenazar o amedrentar con que si no es aceptada se irá a la tasación pericial. Esto no es ni puede ser así: una vez fijada una base, el Estado tiene que sujetarse a ella, sin emplear otro medio, y estar y pasar por lo que decidan los Tribunales administrativos o judiciales, en su caso. El Estado, al fin y al cabo, como sujeto de derecho y en un régimen de derecho (que excluye siempre la arbitrariedad y la venganza estatal), tiene que ajustarse a normas. Aquello de que hace lo que quiere y cuando quiere es otro error que la jurisprudencia muchas veces ha puesto de manifiesto. El problema está latente en las páginas 92 y siguientes, lo mismo que otros problemas están en la superficie y en el texto de las páginas 97 y siguientes, objeto del examen de la competencia de las Oficinas liquidadoras. Algo se podría decir sobre esto, y mucho hay que corregir, pues la trayectoria emprendida desde finales del primer cuarto de este siglo, agravada con molestias o pinchazos innecesarios e impropios, de finales del quinto decenio, hoy afortunadamente creemos que su-

perados, tenía que terminar y volver las aguas a cauces serenos y normales.

Como este libro está ajustado al temario de las oposiciones a Notarías, excusamos poner de manifiesto su importancia cuando es materia que se palpa y se aplica desde el ingreso en el Cuerpo, y que su ignorancia puede producir graves males económicos a la clientela notarial, que con acierto secular inatacable confía en la ponderación, conocimientos y agudeza de los consejos profesionales, contrastados por la práctica diariamente. PORPETA esclarece y presenta claros los problemas oscuros, turbios o con recovecos que pueden constituir verdaderas trampas para incautos; hay que agradecer su esfuerzo y su dedicación a la magna labor de poner al alcance de todos lo imprescindible, y algo más de propina.

En todo lo demás nos remitimos a la crítica antes indicada de las páginas de esta Revista, agradeciendo al autor muy cordialmente su atención y su afecto por el envío del ejemplar, que para mí será siempre de un condiscípulo, por muchos méritos y gran altura profesional y particular que haya conseguido.

PEDRO CABELLO,
Registrador de la Propiedad.