

MORILLO-VELARDE PÉREZ, JOSÉ IGNACIO: *Los actos presuntos*. Monografías jurídicas. Marcial Pons, Madrid, 1995.

Una vez incorporado a mi tarea de lector y recensionista, noto que me está empujando con mucha insistencia el sacar a la luz cuanto antes esta monografía que tengo leída hace tiempo y que me dio muchas tranquilidades sobre la teoría de los actos «presuntos» y el «silencio» administrativo. Mis conocimientos sobre esos puntos no han sido pacíficos, aunque curiosamente en mi «parcela hipotecaria» uno de los grandes ejes dominantes sea el mundo de las «presunciones» con el trasfondo del logro de la «seguridad jurídica». El «silencio» —que en el fondo rechazaba el diálogo en forma un tanto grosera— no era más que una emanación del poderoso, para que el ciudadano pudiera recurrir, concediéndole ese derecho. Estos límites que yo ponía a los conceptos oscurecían las figuras que con esta monografía se me van clarificando. Sí quiero apuntar que mi conocimiento limitado no llegó nunca a la alergia legislativa que se desprende del Real Decreto de 16 de septiembre de 1994, que trata de explicar el «**silencio positivo**» al recurso gubernativo de la legislación hipotecaria.

La confusión farragosa de la nueva regulación hecha por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no debe ser obstáculo para el intento de una precisión de conceptos, cosa que el autor realiza y que estimamos necesario anticipar para que nos sirva de buena andadera en este camino de la recensión. El silencio —dice el autor— no es tanto una vía de acceso al recurso administrativo o judicial, cuanto un medio de cubrir las conductas omisivas. Es decir, se trata de un «**deber de resolver**» expresamente. Estaremos ante un silencio positivo y no una mera facultad de reacción (silencio negativo), cuando de él se deriva la adquisición de algún derecho, exigiéndose por el Ordenamiento jurídico, como parte del presupuesto de hecho para la producción del silencio mismo, la adecuación a Derecho de aquello que, transcurrido el plazo, ha de entenderse otorgado. Ello supone un distanciamiento en la técnica del «acto presunto», si como parece se le quiere concebir de la forma más parecida a un verdadero acto administrativo.

Creo que con esta explicación extraída de la letra de la monografía podemos estar ya en el buen camino para ofrecer el contenido del estudio y sus posibles conclusiones. Consta la publicación de siete partes, una lista bibliográfica y un índice sistemático. En esas partes en que se estructura el estudio se van reflejando los temas fundamentales de la distinción entre silencio y acto presunto, el concepto preciso de este último y su régimen jurídico, la situación de la teoría del silencio después de la nueva Ley, referencias al derecho comparado y las conclusiones a que el autor llega con su crítica posición. Debo respetar cada una de estas partes, en este resumen del contenido monográfico.

Antes de abordar estas sucesivas separaciones del estudio conviene hacer una alusión a la Introducción en la que el autor precisa el interés del trabajo y las pretensiones legislativas de la nueva regulación en la Ley anteriormente citada. Se dice —con grandísima razón— que estamos ante una pieza más de nuestro sistema de Justicia administrativa, una inevitable consecuencia o subproducto de una exagerada forma de entender el lógico carácter revisor que, como a cualquier otro orden judicial, cuadra al contencioso-administrativo. Aunque la Exposición de Motivos de la nueva Ley trata de explicar las innovaciones, «resulta difícil saber exactamente en qué consiste la innovación». En el texto de la Ley no hay alusión alguna al silencio administrativo y sí se califica los supuestos de inactividad formal como *actos presuntos* (arts. 43, 44, 62, 102, 105 y 117).

A. RELACIONES ENTRE SILENCIO Y ACTO PRESUNTO

Partiendo de los conceptos que al iniciar estos comentarios hicimos, se hace preciso —siguiendo al autor— considerar que el silencio administrativo —positivo o negativo— no constituye acto alguno. No hay acto administrativo de ningún tipo. En esta concepción, silencio y acto quedan totalmente disociadas, depurada aquella técnica de la necesidad de «inventar» un acto para cumplir con los prejuicios del tan traído y llevado carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La Ley vigente —sigue diciendo el autor— contempla la inactividad formal desde la perspectiva de la actividad administrativa, preocupada por asegurar el cumplimiento de la obligación de resolver (art. 42.1) en los plazos establecidos (art. 42.3). Para ello articula la técnica del «*acto presunto*», en virtud de la cual éste va a cubrir el hueco producido por el incumplimiento de la Administración. A partir de ahora no será posible la inactividad formal de la Administración: ésta resolverá siempre, si no de modo expreso, sí al menos de modo presunto.

B. EL ACTO PRESUNTO COMO CATEGORÍA JURÍDICA

La consideración del acto presunto en la nueva normativa pretende ser «*renovadora*» de la doctrina anterior que se apoya —según el autor— en un «cambio de denominación» para designar la técnica de reacción contra la inactividad formal; en «una nueva ubicación sistemática» que coloca el acto presunto directo dentro de la «actividad de la Administración», lo que supone una actividad beligerante frente a la pasividad de las mismas; la aplicación de las «causas de nulidad» a los actos presuntos contrarios al ordenamiento jurídico (art. 62.1). Para concluir este singular estudio, el autor se refiere a dos cuestiones: la utilización de expresiones inadecuadas para lograr la finalidad apuntada y el problema de la desestimación presunta de los recursos administrativos.

Después de precisar las conclusiones de lo expuesto, el autor aborda el tema de la construcción dogmática del acto administrativo presunto o, lo que es lo mismo, su naturaleza jurídica. En esta configuración estudia tanto el acto presunto positivo, como el negativo, llegando a la conclusión de que estamos ante «verdaderas ficciones apoyadas en la voluntad de la Ley».

C. RÉGIMEN JURÍDICO

Para exponer el régimen a que deben sujetarse los actos presuntos en la nueva normativa, el autor elige tres puntos claves: la explicación de una opción metodológica ante una regulación ambigua, la obligación de la Administración pública de resolver expresamente, y el incumplimiento de esa obligación de resolver, que supone el acto presunto. Ni que decir tiene que al estudiar la obligación de resolver se expongan el fundamento en que se apoya, la naturaleza, el ámbito de la misma, los plazos y la extinción. Por su parte, en el estudio del acto presunto se destacan los requisitos, su consideración legal, la eficacia del mismo, las diversas clases de actos presuntos, su invalidez, su revisión y las responsabilidades que surjan.

D. EL SILENCIO DESPUÉS DE LA NUEVA NORMATIVA

El autor considera que la teoría del silencio administrativo no ha quedado arrumbado como una «antigualla inservible», pues a su entender hay tres supuestos que así lo demuestran: la vía administrativa previa al ejercicio de acciones civiles o laborales (Título VIII), la vía administrativa previa a la interposición del recurso contencioso-administrativo para proteger los derechos fundamentales (Ley 62/1978, de 26 de diciembre) y el procedimiento para las reclamaciones económico-administrativas (Reglamento de Procedimiento Económico-administrativo, aprobado por Real Decreto 1999/1981, de 2 de agosto).

E. DERECHO COMPARADO

Fundamentalmente se refiere a la normativa portuguesa del año 1991, donde se habla de «estimación y desestimación tácita». También se refiere a la Ley italiana de 1990 que sigue apegada a la teoría del silencio. El sistema francés que impone la necesidad de un previo pronunciamiento administrativo, admitiéndose el silencio positivo en casos excepcionales. El derecho alemán —por último— exige que la reclamación del particular frente a la Administración se base en una omisión ilegal y que lesione sus derechos.

F. CONCLUSIONES

El esfuerzo sincero del legislador —dice el autor— tropieza con las complejidades creadas y con la técnica de fondo: la técnica de la ficción que no siendo ilegítima tiene, sin embargo, innegables limitaciones. A esta crítica añade posibles alternativas.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

ALVAREZ CAPEROCHIPI, J. A.: *El Registro de la Propiedad y el sistema de preferencias crediticias*, Editorial Comares, Granada, 1995.

Con un poco de retraso sobre mi promesa recensionista hecha al autor en ocasión de la presentación de mi «Libro homenaje» y reiterada posteriormen-

te por carta, abordo estas notas con el «propósito de la enmienda» para lo sucesivo, pues cuando uno convalece siempre existen motivos que justifican la tardanza. Y esa tardanza no quita interés y actualidad al gran tema de las «preferencias», que precisamente es crucial en un sistema basado en la «prioridad» que es, de una parte, medio de solución de conflictos entre derechos incompatibles y, de otra, base sustancial para el pacífico entendimiento de la «seguridad jurídica».

No obstante, recensionar este trabajo resulta sumamente difícil y no porque el estudio carezca de claridad, de argumentos, de sistemática expositiva y de criterio uniforme, sino porque línea a línea se abre entre el lector recensionista y el autor un impresionante abismo, una especie de zanja profunda difícil de llenar que permita acercamientos, y a medida que se *avanza* en la lectura es preciso sujetar el caballo de la crítica para lograr la asepsia que toda recensión exige. Tiempo habrá en que se puedan discutir serenamente las posiciones del autor y, por ello, voy a procurar eliminar de esta recensión cualquier tipo de opinión, limitándome a exponer la que el autor vierte línea a línea, página a página, en su estudio monográfico.

Solamente quiero ofrecer al posible lector de estas líneas unos párrafos que entresaco del estudio, para que comprenda que un hombre que ha dedicado miles de horas al estudio del sistema hipotecario y cree en sus excelencias, tropieza con dificultades casi insalvables para lograr una objetividad. Dice el autor: «la titulación pública si ha nacido para erradicar las cargas ocultas y fundar el derecho patrimonial sobre los principios de especialidad y certeza, no ha servido como sistema exclusivo de publicidad de la propiedad y de los derechos reales sobre los bienes, porque la publicidad del registro es meramente ideal y no alcanza el grado de realidad de la publicidad de la posesión, y por otra parte el título inscrito no incorpora un testimonio incontestable sobre la causa del acto inscrito. La conclusión es que la función primordial de la titulación pública (notarial y registral) no es probar o garantizar el derecho de propiedad frente a terceros, sino servir de instrumento de organización del sistema financiero moderno (inoponibilidad de títulos no inscritos, fehaciencia de la fecha), y en particular de ordenación del crédito, atribuyendo rango a los créditos y preconstituyendo la prueba del crédito y su oponibilidad en el concurso y en las tercerías...»

El estudio monográfico se estructura en ocho capítulos y va precedido de un sumario. No contiene bibliografía, pero sí citas a pie de página, tanto de trabajos como de jurisprudencia. Para mí sería fácil agrupar materias y simplificar los diferentes capítulos, pero ya que discrepo en el «fondo», voy a respetar la «forma».

CAPITULO PRIMERO

Se destacan por el autor las ideas de la inseguridad jurídica propia del antiguo régimen, frente a la revolución liberal, así como la configuración de la hipoteca íntimamente unida al sistema financiero, aunque el Registro fuera algo mucho más importante y decisivo que la organización de la hipoteca. Con ello se enlaza la cuestión de la titularidad en el momento de la prueba de la propiedad y la autenticidad de la documentación. La publicidad se convierte en el instrumento a través del cual se pretende edificar un derecho patrimonial, pero ello no se logrará sin una reforma profunda del derecho

material y formal civil. Ello guarda relación con la modificación del sistema de responsabilidad patrimonial y la tutela del comprador.

CAPITULO SEGUNDO

Como título genérico se adopta el de: «Autenticidad documental y los orígenes ciertos del derecho patrimonial». Dice el autor que los liberales encontraron algo distinto de lo que pretendían, ya que buscando la publicidad registral encontraron el valor del documento auténtico y de la especialidad. Pero tanto el documento como el Registro son insuficientes para la prueba de la propiedad y de la identidad material del objeto del derecho.

CAPITULO TERCERO

Destaca el autor la serie de limitaciones que la titularidad pública tiene como origen cierto del derecho patrimonial, considerando que pretender crear un sistema seguro de prueba de la propiedad, es algo más que hacer de la ordenación formal del Registro y el protocolo, el fundamento de un derecho patrimonial preferente. Ello le lleva al estudio del problema del origen, la prueba cierta del encadenamiento causal, la posesión de la tierra y su repercusión en el procedimiento ejecutivo y concursal, la verosimilitud del título y la causa y la reacción frente al fraude.

CAPITULO CUARTO

Bajo las ideas apuntadas en el comienzo de estas líneas y que sirven de encabezamiento o arranque de este capítulo, el autor va perfilando la preconstitución pública del rango del crédito, la naturaleza del crédito y del privilegio crediticio, para pasar al estudio de los principios del Código Civil, la distinción entre privilegios civiles y mercantiles, el propio concepto de privilegio y la distinción existente entre privilegio y derecho real de garantía.

CAPITULO QUINTO

Se destina el capítulo al estudio de los privilegios especiales distinguiendo un conjunto de ellos, de los que se fundan en la inscripción registral. Entre los primeros se contemplan el superprivilegio de la Hacienda Pública, de los aseguradores, el crédito salarial, los derivados de la propiedad horizontal, los derivados de los contratos de servicios en el transporte naval y aeronaves. Ofrece la problemática del conflicto de privilegios. Los derivados de la inscripción registral los configura como conectados con el rango crediticio. También incluye las anotaciones preventivas y las cédulas hipotecarias.

CAPITULO SEXTO

Integramente se ocupa este capítulo de los privilegios refaccionarios en su concepto, en su versión del Código Civil, en su fundamento, sus clases y los que recaen en la refacción mobiliaria.

CAPITULO SÉPTIMO

Genéricamente se estudia el privilegio, su carácter escriturario, los generales tributarios, los salariales, los de alimentos, funerarios y concursales y los créditos escriturarios a los que dedica buena parte del capítulo planteando su concepto, fundamento, clases y conflictos de rango y preferencia.

CAPITULO OCTAVO

En el último, como hemos apuntado, dedicándose a la realización procesal del rango del documento público y estudiando sus propias características, el título y el embargo, así como la materia de las tercerías.

Esta versión sintética —casi de índice— no me deja satisfecho y, por ello, debo acabar con el origen de la frase: «Hasta verte, Jesús mío». En el fondo de los jarros de vino que utilizan los monjes para beber su ración, dicen que había pintada la cara de Jesús, por lo que los monjes al apurar el contenido exclamaban la frase apuntada. Al cerrar esta recensión va mi despedida: ¡Hasta más verte, José Antonio, hablaremos!

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

DOMENGE AMER, B.: *Las prohibiciones voluntarias de disponer*, Universidad de las Islas Baleares, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 1996.

El principio de «libertad» que forma el lema de la Revolución francesa, junto a sus hermanas «igualdad» y «fraternidad», me ha sonado siempre a «presupuesto intencional». La libertad nunca —o casi nunca— ha pasado de ser una intención, ya que siempre —o casi siempre— ha estado rodeada de prohibiciones. Resulta tremendo que de nuestros diez mandamientos, casi todos llevan el «no» por delante. Hay un refrán o dicho que afecta a la norma: «Hecha la ley, hecha la trampa», y la trampa ha sido siempre el «Reglamento», y de eso sabía mucho Romanones. Esto nos pasa por ser un pueblo de leyes y no de Derecho... pero también en Roma había prohibiciones. Mi predilección por el tema del que trata esta monografía es antiguo y se enlaza con una discusión escrita que tuve con un compañero y que creo está solucionada en el trabajo del autor. No es esa la razón de la recensión, ya que la materia lo exige y el contenido de la publicación lo demanda.

El estudio monográfico lleva un prólogo del Catedrático de Derecho Civil ENRIQUE RUBIO TORRANO quien, en el mismo, nos presenta al autor y ofrece un comprimido resumen del contenido de la obra. Dice el prologuista que el autor es abogado y profesor universitario. Esa doble condición le sitúa en inmejorables condiciones para, de una parte, sedimentar la experiencia adqui-

rida en el intenso ejercicio profesional y, de otra, en esa labor investigadora cuyo fruto actual es el terna del estudio que recensamos.

Circunscrita la monografía al ámbito de las prohibiciones voluntarias es evidente que el gran problema de las mismas está en el principio de la autonomía de la voluntad y el juego que las mismas pueden tener en los diferentes negocios jurídicos. Hay que apresurarse a decir que el estudio es fácil de leer, pues está escrito con una gran claridad, lo que supone, de una parte, el dominio de la materia y de otra, el ofrecer desde planos comprensibles un conjunto de problemas que juegan al corro con la institución dominical. Para ello el autor divide o estructura el contenido de su obra en cuatro grandes capítulos que van desde el planteamiento conceptual, hasta la extinción, pasando por la problemática de la naturaleza jurídica y el ámbito de actuación de la prohibición.

Abre la obra un índice sumarial y la cierra una abundante bibliografía que supone un concienzudo y profundo estudio. La recensión queda vinculada a los diferentes apartados que el autor nos brinda y, por supuesto, tiene únicamente la función objetiva de ofrecer en forma sintética el contenido de la materia, pues se esté o no de acuerdo con el criterio mantenido por el autor, no es éste ni el lugar ni la ocasión para señalar las posibles discrepancias, que son mínimas. Por ello, como es tradicional, destacamos estas partes:

A. PLANTEAMIENTO CONCEPTUAL

Tres puntos fundamentales aborda el autor para situar al lector en materia: la facultad de disposición, las limitaciones al ejercicio del contenido del derecho subjetivo y el marco normativo de las prohibiciones de disponer.

El autor parte, en el arranque de la monografía, de la exposición que el Código Civil hace de las facultades del dominio —pues no considera al art. 348 como definidor del mismo— y se fija fundamentalmente en la «facultad de disposición» para estudiarla como elemento «externo» al derecho subjetivo, como algo que se engloba en la *facultad de goce*; como exponente máximo del derecho subjetivo y como elemento integrante del mismo. El autor considera que si bien la doctrina en general entiende que goce y disposición son las que parecen agotar el contenido del mismo, se hace preciso recordar la facultad «reivindicatoria» y alguna más, aunque debe reconocerse que el goce y la disposición son los exponentes del valor en uso y el valor en cambio.

El segundo tema que aborda es el de las «limitaciones» estudiadas en forma general, en su clasificación, en su proyección negocial y en el juego que sobre el poder dispositivo ejercen. El autor afirma que el titular del derecho subjetivo es, a su vez, el titular de la facultad de disposición, pero ese planteamiento puede romperse concediendo esa facultad a una tercera persona (excluyente o compartida) o por la limitación del *ius disponendi* por su titular originario, sin desmembración a otra persona.

Concluye esta parte con el examen de la normativa del Código Civil, de la Ley Hipotecaria, de la Compilación del Derecho Civil de Navarra (que admite las limitaciones de disponer en negocios onerosos), el Código de sucesiones de Cataluña y la Ley de ventas de bienes muebles a plazos.

B. ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LA PROHIBICIÓN

Las dos vertientes de que se vale el autor para ofrecer al lector el ámbito en que se mueve o debe moverse la prohibición de disponer suponen, de una parte, el juego del tiempo o la temporalidad que se admite o impone y, de otra, la quiebra material del principio de autonomía de la voluntad sometido a la normativa legal. Ello lleva en la primera vertiente a la exposición de la prohibición en los actos a título gratuito, en los onerosos, la llamada «limitación de segundo grado», las limitaciones de disponer de las personas jurídicas, fórmulas que se acercan a la prohibición y el problema del incumplimiento de los límites temporales.

En la otra vertiente y, partiendo de un concepto muy genérico de la prohibición («toda modificación jurídica de un bien o derecho, a través de su transmisión, gravamen o extinción»), el autor se sujeta a la inevitable interpretación de la autonomía de la voluntad negocial y así va examinando los casos de la venta, la permuta, la adjudicación, la aportación social, donación, derechos de garantía, derechos reales de adquisición, derechos de goce, enajenación forzosa, anotación de embargo, transmisión *mortis causa*, división de cosa común y obligar bienes.

C. CONFIGURACIÓN JURÍDICA

Esta parte —que en el deporte ciclista se denomina la «etapa de la montaña»— ofrece el estudio en el que el autor brinda la precisión de la «naturaleza jurídica» de la figura, examinando previamente su estructura y distinguiendo los sujetos intervinientes (concedente, gravado y beneficiario), sus elementos reales y formales, así como el interés legítimo que avala la misma. El tema luego se concreta en el problema de la causa lícita y de su juego en la institución.

Avanzando más en el intento de diseñar jurídicamente la prohibición, el autor se inclina por la tesis de la no necesidad de que a la misma acompañe una correlativa atribución de derecho alguno (problema que machaconamente se ha intentado sostener y en el que me permití opinar en varias ocasiones, sin mucho éxito). No podían faltar los estudios del carácter personal o real de la prohibición y la problemática que la figura plantea frente a otras que guardan ciertas semejanzas: disposiciones modales, obligaciones de no disponer, derechos intransmisibles, indisponibilidad objetiva, falta de legitimación, prohibiciones legales, judiciales y administrativas, derechos de adquisición preferentes, sustituciones fideicomisarias, reservas de dominio, situaciones interinas, usufructo, donaciones con reserva de disponer, etc. A ello se añade, como no podía ser menos, los efectos que la prohibición y su incumplimiento producen, así como el juego del condicionamiento en su régimen.

D. EXTINCIÓN

Divide en su estudio el autor las causas de extinción genéricas (plazo, condición resolutoria y expropiación forzosa) y específicas que van desde el estado de necesidad hasta la resolución judicial, pasando por la extinción de la finalidad, el interés, el consentimiento, violación del límite legal, voluntad

del disponente, autorización de la persona designada, pago, indisponibilidad, etc.

Llegando al final del contenido de la monografía, entiendo que la inevitable forma esquemática que exige la recensión debe superarse leyendo con cierto detenimiento la publicación y meditar sobre cada uno de los problemas que en ella se ofrecen, para intentar adecuar a la práctica la teoría de los mismos sustentada por el autor. Como su lectura es fácil y el tema apasiona, es preciso agradecer al autor el haber abierto caminos para, en ellos, hacer apeaderos que permitan reflexionar con esa calma que la prisa actual no tolera.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

DELGADO DE MIGUEL, JUAN FRANCISCO: *El Derecho agrario de la Unión Europea*, Editorial The Book, 1996. Un tomo de 354 páginas.

El Tratado de Roma por el que se constituyeron las Comunidades Europeas contenía dos disposiciones programáticas en materia agraria en las que se establecía que el mercado común abarcaría la agricultura y el comercio de los productos agrícolas y que el funcionamiento y desarrollo de ese mercado común deberían ir acompañados del establecimiento de una política agrícola común entre los Estados miembros.

Esa política agraria comunitaria, la célebre PAC, de la que todos hemos oído hablar y pocos conocen bien, ha experimentado varios procesos de reforma, desde el Plan Mansholt de 1969, pasando por el llamado Libro Verde de la Comisión de 1985, hasta la reforma de 1992, la «penúltima» por ahora.

En ésta se procedió a la fijación de los nuevos precios agrarios, se adoptaron al mismo tiempo una serie de medidas de carácter estructural, jubilaciones anticipadas, apoyo a los productos herbáceos y medidas forestales y fomento de los métodos de producción compatibles con la protección al medio ambiente.

Por supuesto, estas medidas son necesariamente coyunturales y cambiantes, para ponerse de acuerdo con las circunstancias económicas y políticas imperantes en cada momento y más si Europa, que no vive sola en el mundo, ha de acomodarse a los demás mercados mundiales, como se establece en los acuerdos de la GATT. Por eso decíamos lo de «penúltima».

El Notario JUAN FRANCISCO DELGADO DE MIGUEL, Doctor en Derecho y Profesor de la Universidad de Oviedo y, sobre todo, agrarista vocacional, nos ofrece con este libro una muestra más de su afán de investigar en el ámbito del Derecho agrario con su acabado estudio de la normativa en la Unión Europea. Ya en otras ocasiones hemos comentado en esta misma revista alguna de sus obras. En la que ahora presentamos nos confirma que estamos ante un gran estudioso en estas lides.

He recibido el libro con una afectuosa dedicatoria particular que agradezco. Pero la mejor dedicatoria es la impresa, la general de la obra, que va destinada «a los agricultores españoles, que esperan la sensatez de nuestros políticos como agua de mayo». Atinada expresión, muy campesina. Pero además, acertada. Porque hasta ahora, esa es la verdad, no se ha sabido o no se ha podido estar en condiciones de ponernos a la altura de las demás agriculturas de nuestros países vecinos, y hemos seguido tan sólo dando tropiezos, conformándonos con seguir a trancas y barrancas las líneas de las Directivas, un tanto a ciegas y no siempre con acierto. ¿Vendrán, por fin, como

estas deseadas aguas de mayo, esos políticos que acierten a diagnosticar y curar los endémicos males de la agricultura patria?

Un paso inicial, valioso, será conocer en qué consiste la célebre PAC, para que podamos ponernos a su rueda. Un paso que intenta y consigue nuestro amigo y compañero DELGADO DE MIGUEL con este libro completo, donde nos explica el nuevo ámbito del Derecho agrario, según la normativa comunitaria, con una información acabada.

En la introducción resalta el autor el progresivo intervencionismo del Derecho público en la esfera agraria, sobre todo en la fijación de los precios y en la orientación de los cultivos. En cualquiera de los Reglamentos comunitarios se observa una gran presencia de la norma administrativa por su contenido y su fin, como las disposiciones sobre mercados, jubilaciones, retirada de tierras del cultivo, transformación y comercialización de productos agrarios y fondos estructurales. Sin embargo, la verdad es que el Derecho agrario tiene por tradición un carácter marcadamente iusprivatista, pudiéndose encontrar en sus normas continuas referencias a las diferentes partes del Derecho civil, como en las personas, las obligaciones y contratos y en las sucesiones. De ahí deduce DELGADO DE MIGUEL la deseada conveniencia de una progresiva incorporación de civilistas agrarios que sepan resolver desde sus propios planteamientos los numerosos problemas de carácter jurídico privado que suscita la materia agraria.

Dado que considera al Derecho agrario en conexión con el espacio rural, entiende que al relacionarlo con la Unión Europea se caracteriza por ser un Derecho con vocación de funcionalidad, ya que en este caso trata de aplicar a nivel agrario los objetivos globales comunitarios tal y como figuran en el Tratado. Por ello, frente al natural inmovilismo tradicional del Derecho agrario, aquí se observa un continuo desarrollo, una gran dinamización y una patente dispersión normativa, todo ello para ponerse de acuerdo con los propios cambios de la sociedad y la aparición de un consumo creciente y de nuevas técnicas de producción agraria.

Como consecuencia, el autor imagina el futuro del Derecho agrario a base de una nueva configuración de las explotaciones familiares, una mayor importancia de la normativa ambiental, el fomento del fenómeno agroalimentario y de la agricultura a tiempo parcial, cada vez más frecuente.

Entrando en materia, en la primera parte del libro se ocupa de las fuentes normativas del Derecho agrario comunitario, empezando por decirnos cómo se enfoca la agricultura en el Tratado constitutivo de la Unión Europea, con los objetivos y principios de la PAC y que han desembocado últimamente en la reforma aprobada por el Consejo de Ministros de 21 de mayo de 1992. Se trata de eliminar los graves desequilibrios de los mercados agrícolas comunitarios mediante la implantación de un sistema de ayudas directas a los agricultores procedentes de los Fondos Estructurales.

En la parte segunda del libro se estudia la política de estructuras agrarias, donde el autor distingue tres etapas: hasta 1962 en que aparecen los primeros reglamentos; otra intermedia hasta 1984, donde se avanza en el intento de alcanzar los objetivos de la PAC, y la tercera, a partir del Reglamento de 1991. La reforma de 1992 pretende unos objetivos concretos encaminados a conseguir una agricultura competitiva a nivel internacional y para ello se acude a varias medidas, unas básicas con el objetivo principal del mercado, otras específicas para controlar los precios de ciertos productos y otras medidas de acompañamiento que pretenden mejorar el ambiente y regular los usos del suelo.

En la tercera parte se aborda la política comunitaria de transformación, comercialización y mejora de los productos agrarios, en especial el régimen de ayudas y que desemboca en la parte cuarta, donde se detalla lo referente a los llamados Fondos Estructurales, que constituyen el instrumento preciso para que las organizaciones del mercado alcancen sus objetivos. Estos Fondos tienen dos secciones: la de Garantía, que tiene por objeto la financiación de la restitución de lo que se exporta a terceros países, con intervención para regularizar los mercados agrícolas; la otra sección es de Orientación, que sirve para financiar las acciones decididas con miras a alcanzar los objetivos comunitarios. El autor recoge y explica toda la normativa referente a estas medidas.

La parte quinta se dedica al estudio de las organizaciones comunitarias de mercado y las agrupaciones de productores agrarios, con referencia al Reglamento base de cada una de ellas, recogiendo las modificaciones posteriores. En una cuidadosa labor de esclarecimiento de estas variables normas, el autor empieza por explicarnos los varios conceptos básicos necesarios para mejor comprender la materia, tales como la tasa de corresponsabilidad, lo que son precios indicativos y de intervención, etc. Desde ahí nos muestra una exhaustiva lista de organizaciones comunitarias, según los productos a que se dedican, desde el algodón hasta el vino, en veinte apartados bien nutridos.

Y en la parte sexta y última no podía faltar una extensa alusión al Derecho agrario ambiental en la Unión Europea, ya que DELGADO DE MIGUEL es conocido especialista en la materia. Aquí aplica sus conocimientos al ámbito europeo y nos dice que más del 70 por 100 de la normativa de la Unión se dirige a la agricultura, originando una extraordinaria riqueza de instituciones. Esta parcela jurídica tiene como característica el ser un auténtico núcleo interdisciplinar, en cuanto que la defensa del medio ambiente interesa a múltiples y variados sectores. Nos hace el autor una amplia exposición de sus principios inspiradores y de los medios más convenientes para la protección del medio ambiente dentro de la esfera agrícola comunitaria.

En resumen, esta obra nos muestra de modo muy completo este entramado aparentemente difícil del Derecho agrario europeo. Con este libro su autor contribuye de modo importante a que próximas generaciones de civilistas, entre ellos sus alumnos, se acerquen al Derecho agrario y sean juristas que busquen en la naturaleza la razón última del sentido de sus normas. En efecto, si se busca un auténtico Derecho, en ningún sitio mejor que en las relaciones que se originan de la tierra que nos sustenta y nos da alimentos.

Tanto los agraristas en ciernes como los ya en activo y los profesionales que trabajan en el ámbito rural aprenderán con este libro. Tiene un contenido atrayente y novedoso.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS

PUIG FERRIOL, LUIS: *Jurisprudencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia*. Año 1994, Consejo Superior de la Justicia del Principado de Andorra, Andorra la Vieja, 1996. Un tomo de 832 páginas.

En alguna otra ocasión nos hemos ocupado en estas páginas del sistema jurídico que rige las relaciones privadas del Principado vecino, constituido, como se sabe, por el Derecho común.

Este se ha ido conformando en el ámbito andorrano, según las sentencias de sus tribunales, a base de recoger las leyes del *Corpus Iuris Civilis* y las del *Corpus Iuris Canonici*, aunque recordando con frecuencia el Derecho civil catalán y acudiendo también a la costumbre, la tradición y el seny o buena razón. De este modo el Derecho vigente en los Valles se constituye sobre la base del *Corpus Iuris*, espiritualizado por el Derecho canónico y puesto al día por la doctrina de los tribunales y juristas. Se trata, pues, de una conjunción, no siempre fácil, entre el pasado y el presente: partiendo de instituciones tradicionales, se refleja un deseo latente de tender a la obtención de un sistema normativo y judicial más acorde con los tiempos y las necesidades del mundo actual.

Hasta la promulgación de la actual Constitución, el sistema judicial era, en síntesis, el siguiente:

En primera instancia, la justicia se administraba por los Batlles, magistrados andorranos en número de cuatro, dos nombrados por el Copríncipe-Obispo de Seo de Urgel, y otros dos por el Copríncipe francés, que actúan en juzgado único. El demandante podía elegir entre los Batlles franceses o los episcopales, y la jurisdicción elegida quedaba como única competente.

En apelación había una jurisdicción común a los dos Copríncipes. Se trataba del Juez único, Magistrado que cambiaba cada cinco años, designado alternativamente por cada uno de los Copríncipes.

Y había, por fin, la posibilidad de una segunda apelación, con dos opciones como en la primera instancia. Cada uno de los Copríncipes había confiado el conocimiento de este segundo recurso, última instancia, a una jurisdicción colegial constituida por un Tribunal Superior, formado, el del Copríncipe-Obispo, por juristas habitualmente de Barcelona, y el del Copríncipe francés, integrado por juristas de Perpignan.

La Constitución del Principado de Andorra de 28 de abril de 1993, complementada en este punto por la Ley Cualificada de la Justicia de 3 de septiembre siguiente y la Ley Transitoria de Procedimientos Judiciales de 21 de diciembre del mismo año, ha venido a modificar el expuesto sistema judicial del Principado.

Según el artículo 85 de la Constitución, la Justicia es administrada, en nombre del pueblo andorrano, por jueces independientes e inamovibles en el ámbito de sus funciones propias y sometidos tan sólo a la Constitución y a la Ley.

La nueva regulación supone un cambio importante en la organización judicial andorrana. Se han extinguido los dispares tribunales existentes, sustituyéndolos por los actuales, que han iniciado su actuación a partir del 2 de enero de 1994.

Según el sistema actual, las controversias de cariz judicial en materia civil se plantean en primera instancia ante la Batllía de Andorra, con competencia en todo el Principado, y la apelación o segunda instancia es única y tiene lugar ante la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Principado, el cual resuelve definitivamente y en última instancia las cuestiones de orden civil, mercantil y laboral, estas últimas referentes a materias sobre el contrato de trabajo.

Por tanto, desde enero de 1994 han desaparecido las antiguas instancias ante los Tribunales de la Mitra y de Perpignan y el Juzgado de Apelaciones y a título transitorio, para los pleitos que se encontraban en curso, se concede

la apelación ante la Sala de lo Civil del ahora creado Tribunal Superior de Justicia.

Bajo la autoría del Magistrado de esta Sala, Doctor don LUIS PUIG FERRIOL, Catedrático de la Universidad de Barcelona, el Consejo Superior de la Justicia del Principado de Andorra ha recogido en este volumen que presentamos las 213 resoluciones que se han dictado por la Sala de lo Civil en el año 1994, más otra del Pleno del Tribunal Superior referente a la responsabilidad del Estado por daños ocasionados por error judicial, en la cual había que dilucidar como cuestión previa la competencia del propio Tribunal en cuestión de recursos.

En el libro se recogen, por orden cronológico, las 214 resoluciones dichas, con su texto completo. Son 160 sentencias y 54 autos; el porcentaje aproximado del resultado de las apelaciones se resume por el autor en un 60 por 100 de desestimaciones, un 14 por 100 de estimaciones y en el resto hubo desistimiento de los apelantes.

El contenido de las resoluciones es, por supuesto, bastante variado, siendo los pleitos más numerosos los referentes a los arrendamientos urbanos y a las cuestiones laborales. Y se hace notar algo bastante positivo: La justicia de Andorra es, en general, rápida, ya que lo corriente es que no pase de un año el tiempo transcurrido desde la fecha inicial de la demanda hasta la resolución definitiva por la sentencia de apelación.

El libro está escrito en catalán, idioma oficial del Principado. Termina con un útil índice alfabético de conceptos que facilita la busca de las sentencias que interesan.

Tal como se dice en la nota introductoria, supone un buen medio de trabajo para los estudiosos del Derecho andorrano y en especial para los juristas que por imperativo profesional hayan de invocar y aplicar los preceptos que constituyen su ordenamiento.

Porque consideramos esta recopilación de gran utilidad, agradecemos el envío que nos ha hecho el Consejo Superior de la Justicia de Andorra y hacemos gustosamente su presentación, mediante este resumen, de su contenido.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS

PÉREZ CRESPO, ANTONIO: *Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y del estado legislador: especial referencia al trasvase Tajo-Segura*. Discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia. Contestación de Emilio Pérez Pérez. Murcia, 1996. Un tomo de 170 páginas.

Siempre leemos con atención estos discursos de ingreso en las Academias jurídicas porque contienen estudios bien elaborados y llenos de buena doctrina. La Real de Legislación y Jurisprudencia de Murcia ha recibido últimamente a varios académicos que han rayado a gran altura científica, tal como hemos podido reflejar en nuestras páginas.

Igual ocurre con el discurso que hoy presentamos, el cual se refiere a un tema apasionante, desarrollado por un autor apasionado. Se trata, nada menos, que del problema angustioso de la escasez de agua en Murcia, que se agudizó con la gran sequía del año pasado, visto por un jurista que toca de cerca los problemas que esta escasez produce en aquella economía regional.

Más de dos años serví al Registro de la Propiedad de Totana y allí pude vivir a pie de obra y oyendo a los agricultores, lo que supone que haya o no agua en los canales de riego y en los pozos y por eso comprendo el acaloramiento que pone el autor al defender su tesis de que los huertanos tienen un derecho preferente e inviolable a regar sus tierras con los líquidos del Tajo.

Pero da la coincidencia de que también serví, antes, en la década de los años sesenta, los Registros de Sacedón y Pastrana, a orillas del Tajo, en la provincia de Guadalajara. Los pantanos de Entrepeñas y Buendía fueron una obra enorme, casi faraónica, que convirtieron aquellos antes secos valles en un grandioso embalse, que ha sido llamado, creo que sin eufemismo, «Mar de Castilla». En aquella época, en que aún no habían empezado las sangrías, el embalse estaba siempre lleno hasta rebosar por los aliviaderos y constituía un panorama de agradable contemplación, pues tenía una belleza realmente impresionante. Pronto aparecieron algunas urbanizaciones y chalets en sus orillas, dando origen a un floreciente impulso turístico.

En el partido de Pastrana, donde está el embalse de Bolarque, que también se cita en el trabajo, se construyó poco tiempo después la central nuclear, que no es de Zorita, como suele decirse, pues está en el término de Almonacid de Zorita, la cual empezó a mermar también para sus usos industriales el agua del Tajo.

Y ya después vino el trasvase Tajo-Segura de nuestras preocupaciones, que levantó entusiásticas ilusiones en todo el sureste español y provocó una desmedida afición a agrandar los regadíos sin tasa, sin orden ni concierto. Las propagandas más o menos triunfalistas vinieron a decir que Murcia tendría toda el agua que necesitase y mucha más, y por eso se multiplicaron esas puestas en regadío, incluso con la acción oficial del IRYDA.

Las realidades posteriores en forma de sequías, siempre pertinaces según el dicho manido de los políticos y los periodistas, han venido a presentar después un panorama muy distinto: No hay agua suficiente, ni para la huerta murciana ni para otras necesidades no menos perentorias.

Y aquí me estoy refiriendo al tercer punto que toca el autor en su discurso, o sea, el tirón de aguas para tratar de salvar el secarral sobrevenido a «Las Tablas de Daimiel», ocasionado también por el abuso desaforado de abrir pozos para crear regadíos y más regadíos. Estos pozos han agotado el inmenso acuífero subterráneo que existía bajo La Mancha ciudarrealena, hasta el punto de que tanto en la capital como en varios importantes núcleos urbanos de la provincia llegó a escasear en el verano del 95 el agua para lavarse y hasta para beber. Y otra vez se ha acudido al Tajo para intentar solucionarlo; una sangría más. Soy manchego, «veraneo» en mi pueblo, Puertollano, y conozco el problema también de cerca.

Por todo ello, me ha causado impresión el alegato vivísimo contenido en este discurso y que no tiene desperdicio. El autor hace una exposición detallada del iter parlamentario de la Ley del Trasvase, en la que tuvo intervención personal y por ello conoce bien. Estudia a seguido las disposiciones posteriores que han venido a limitarla, podando en cierto modo las expectativas que se concedieron al principio.

Hace un sereno y documentado estudio del tema de la responsabilidad de la Administración por los actos que produzcan lesión, analizando sus requisitos y supuestos a la luz de la doctrina y la jurisprudencia. Y a seguido, partiendo de esta base, llega a una conclusión que sólo la vemos plenamente justificada por la línea argumental con la que pretende la defensa de su tesis.

Pero quizá sea algo exagerada y no totalmente defendible. Viene a decir que cuando el Estado dio una norma legal que produjo derechos a los regantes murcianos, tal norma debe ser inamovible; debe mantenerse el estatus reconocido, so pena de responder de los daños ocasionados por variaciones sobrevenidas.

Pero no estamos seguros de que aquella Ley otorgase derechos; más bien serían expectativas. Pero aunque así fuese, las leyes pueden variarse y hasta derogarse por otras leyes posteriores, tal como se establece en el artículo 2.º del Código Civil. Y las normas modificatorias tienen rango legal.

Por otra parte, la realidad se impone y el problema no se arregla con alusiones a la solidaridad. Si la justicia distributiva se basa en dar a cada uno lo que le corresponda, no se pueden alegar prioridades formales cuando el agua la necesitan todos y por diversas atendibles razones.

Aquí reclaman su parte, desde el Tajo al Segura, los pueblos ribereños de Entrepeñas que han visto convertido su mar en un riacho que sólo lleva fango, arruinando sus regadíos y sus sueños turísticos; igualmente reclaman las necesidades urbanas e industriales del curso medio del Tajo como la huerta de Aranjuez o las llanadas de Talavera de la Reina; también necesitan el agua los pueblos de La Mancha de Ciudad Real, y también, ¿cómo no?, los agricultores de Murcia, Alicante y Almería. La solidaridad debe aplicarse a todos y a todos debe llegar el agua, sin que nadie intente arrimar demasiado el ascua a su sola sardina. Y ante todo, deben evitarse los abusos: El que no haya abusado que tire la primera piedra.

Lamentaría que estas consideraciones no gustasen a mi gran amigo y antiguo compañero EMILIO PÉREZ PÉREZ, murciano de adopción, que fue Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura, que hace una contestación acertada al discurso y apoya la defensa de aquellos intereses, cosa natural. Pero como gran conocedor de los problemas del agua sabrá comprender que el fallo está en una defectuosa organización de los recursos hídricos a nivel nacional. No hay que echarle la culpa de todo al trasvase Tajo-Segura, que sólo es un aspecto parcial, sino que debe irse a una visión más amplia con encuadre en el deseado Plan Hidrológico Nacional. Lo mismo digo de una regulación nacional de los cultivos, para evitar alegrías y extralimitaciones injustificadas. Pero mientras sigamos con peleas de patio por las dichas competencias entre las distintas autonomías, no conseguiremos nada positivo.

Y, sobre todo, que llueva y mucho, que eso sí que lo arreglaría todo satisfactoriamente.

El trabajo del autor es concienzudo y profundo. La defensa de su tesis es ardorosa y justificada por las necesidades perentorias que vive aquella agricultura. Por eso merecería que se tomasen en consideración los buenos deseos expresados en este discurso que viene a prestigiar de nuevo a esta docta Real Academia de Murcia.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS