

Comentarios a la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias (Ley 19/1995, de 4 de julio)

SUMARIO: I. PRINCIPALES ORIENTACIONES: A) TÉCNICO-AGRARISTAS. B) PROBLEMAS DE COMPETENCIA. C) ESTRUCTURA Y DEFINICIONES DE LA LEY. II. MODIFICACIONES JURÍDICAS: A) DEFENSA DE LAS UNIDADES MÍNIMAS DE CULTIVO: a) *Antecedentes*, b) *Régimen actual*, c) *Fijación de la unidad mínima de cultivo*, d) *Reflejo registral*. e) *Excepciones*. B) RETRACTO DE COLINDANTES: a) *Supuestos de aplicación*, b) *Preferencia entre retrayentes*. c) *Plazo de ejercicio*. C) ARRENDAMIENTOS RÚSTICOS: a) *El profesional de la agricultura*. b) *Duración del contrato*. D) TRANSMISIÓN DE EXPLOTACIONES: a) *inter vivos*. b) *Monis causa*. E) BENEFICIOS FISCALES. III. CONCLUSIÓN Y RECUERDO.

I. PRINCIPALES ORIENTACIONES

A) TÉCNICO-AGRARISTAS

Las opiniones en el mundo rural no son siempre favorables al modo en que se ha verificado la integración de nuestra agricultura en el entramado de la Unión Europea. Pero el caso es que estamos en ella y no hay más remedio que adaptarse a sus directrices, por mucho que nos cueste.

Esta es la motivación de la Ley en su aspecto técnico, según nos dice en su preámbulo. Finalizado el período de transición, dice, cabe concluir que la agricultura española se ha ido incorporando a un mercado mucho más amplio y libre. Lo que no está tan claro es que esa incorporación se haya hecho con la normalidad que se dice, ni que las explotaciones agrarias hayan sabido adaptarse sin dificultad a una política agraria más compleja y exigente.

Antes de esta Ley ya hubo dos intentos normativos que no llegaron a dar los frutos apetecidos. Fueron la Ley de Explotaciones Familiares Agrarias de 14 de abril de 1962, que ni siquiera llegó a nacer, y el Estatuto de

la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes, de tan poca aplicación que ahora se deroga.

Por ello, de nuevo esta Ley se propone corregir los desequilibrios y las deficiencias estructurales de nuestras explotaciones trayendo a colación un nuevo concepto que se piensa eficaz, que es el de explotación prioritaria, a la que se pretende potenciar mediante beneficios fiscales, ayudas económicas y otras medidas de fomento.

Aunque se prefiere la explotación asociativa por su mayor potencial y organización, no se olvida que la explotación familiar es la más numerosa y extendida en España y por eso se concede la calificación de prioritaria tanto a unas como a otras, con tal que reúnan los requisitos de producción y viabilidad que después veremos. Tales requisitos se configuran empleando una terminología técnica y no siempre comprensible, y por ello la Ley da nada menos que doce definiciones previas de conceptos que luego se manejan a lo largo del texto legal.

Dada la importancia central que la nueva Ley concede a la explotación prioritaria, es importante delimitar su concepto a los efectos de la aplicación de las medidas preferenciales que se le otorgan.

Para que una explotación sea considerada como prioritaria se exigen como requisitos económicos, primero que posibilite al menos la ocupación de una unidad de trabajo agrario y además que se obtenga una determinada renta de referencia que se fija en relación a los salarios brutos no agrarios en España, tal como se señala en los artículos 4 y 5 de la Ley. Estos topes mínimos de renta tienen una dulcificación en la Disposición transitoria, hasta el 31 de diciembre de 1998.

Además, en la explotación familiar, el titular debe ser agricultor profesional, con un nivel de capacitación agraria suficiente, tener entre dieciocho y sesenta y cinco años de edad, estar afiliado al régimen correspondiente de la Seguridad Social y residir en la comarca donde radique la explotación, salvo fuerza mayor o necesidad. En caso de matrimonio, la titularidad puede recaer en ambos cónyuges; en las comunidades hereditarias, uno al menos de los comuneros debe reunir las condiciones dichas.

Las explotaciones asociativas, para obtener la cualidad de prioritarias, habrán de adoptar las formas señaladas en el artículo 6, o sea cooperativas, sociedades agrarias de transformación y sociedades civiles, laborales o mercantiles, estas últimas con objeto exclusivo del ejercicio de la actividad agraria. Además de los requisitos dichos de orden económico en cuanto a ocupación y renta, los entes asociativos deberán tener las alternativas señaladas en el artículo 5 de la Ley, o sea, que se conformen como cooperativas de explotación comunitaria de la tierra o de trabajo asociado de la actividad agraria en todos los casos y las sociedades o asociaciones si sus socios reúnen las condiciones especiales que se determinan.

Dada la complejidad de los requisitos técnicos, económicos y jurídicos que se exigen, la calificación no es sencilla. Por ello, el artículo 15 de la Ley atribuye esa calificación al órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva, el cual expedirá la certificación correspondiente. Aunque dicho artículo parece referir la certificación sólo a los efectos de obtener los beneficios fiscales, nos parece que puede y debe extenderse a todos los supuestos en que se conceden derechos especiales a estas explotaciones.

Con esta idea de proteger y fomentar el nuevo concepto de la explotación prioritaria se pretenden conseguir los objetivos de la PAC, la política agraria comunitaria, que están definidos en el artículo 39 del Tratado de Roma y que se resumen en aumentar la productividad de la agricultura mediante el desarrollo de la técnica, asegurar el nivel de vida de la población agrícola y estabilizar los mercados, garantizando los aprovisionamientos y los precios razonables a los agricultores.

Para ello, esta Ley programa en su artículo primero una serie de medidas, entre las cuales nos interesan las siguientes:

- Estimular la formación de explotaciones agrarias de dimensiones suficientes para asegurar su viabilidad y que constituyan la base permanente de la economía familiar de sus titulares.
- Definir, como hemos visto, las explotaciones que se consideran prioritarias a los efectos de concederles los apoyos y beneficios de la Ley.
- Fomentar el asociacionismo agrario como medio para conseguir explotaciones viables y estables.
- Procurar la formación de explotaciones con dimensión suficiente, impidiendo además el fraccionamiento excesivo de las fincas rústicas.
- Incrementar la movilidad del mercado de tierras, tanto en propiedad como en arrendamiento.
- Y facilitar el crédito a los titulares de explotaciones que pretendan modernizarlas.

Estas medidas, que tienen una inicial exposición y justificación tintadas de fuerte dosis de técnica agraria, se han de traducir en una regulación agraria que hemos de ver.

B) PROBLEMAS DE COMPETENCIA

La cuestión competencial fue uno de los primeros objetos de estudio al prepararse esta Ley. En efecto, la agricultura es materia atribuida por la

Constitución a las Comunidades Autónomas y todas ellas la han recibido como propia en sus respectivos Estatutos.

Sin embargo, la posibilidad de regular de modo uniforme y general para todo el territorio nacional la modernización de las explotaciones agrarias quedaba clara desde el momento en que la Constitución atribuye al Estado la regulación tendente a desarrollar el sector económico en lo referente a sentar las bases para esta actividad general, según puede verse en los artículos 30, 130, 131 y 149-1-13.

En la Exposición de Motivos se justifica la intervención estatal, genéricamente porque le corresponde esa regulación básica para planificar la economía y en especial la de los diversos puntos concretos que se tocan. Así ocurre con los arrendamientos, las transmisiones de las explotaciones constituidas por el IRYDA y organismos que le suceden, la indivisibilidad de las unidades mínimas de cultivo y los retractos, materias incluidas en el ámbito de la legislación civil, que corresponde al Estado según el artículo 149-1-8 de la Constitución. Lo mismo ocurre con los beneficios fiscales, de competencia exclusiva del Estado de acuerdo con la regla 14 del mismo precepto.

Siguiendo las recomendaciones del Tribunal Constitucional, la nueva Ley se preocupa de delimitar con claridad el grado de aplicación de las distintas normas. La Disposición Adicional 2.^a señala que están entre las normas de aplicación plena, y se aplican en todo el territorio, precisamente las que más directamente nos interesan, que son los artículos 24, 25 y 26, que se refieren a la indivisibilidad de fincas bajo la unidad mínima de cultivo, con sus excepciones y su constancia registral; el artículo 27, sobre el retracto de colindantes y el artículo 28, sobre duración de los arrendamientos rústicos; es también de aplicación plena la Disposición final 2.^a que modifica la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en sus artículos 28, 32 y 35 sobre transmisión *inter vivos* y *monis causa* de sus explotaciones.

El carácter puramente civil de estas normas justifica la extensión de su vigencia general, aunque con la salvedad, que se hace, de dejar prevalentes las posibles normas forales o especiales existentes.

También son de aplicación plena los artículos 8 a 15 de la Ley y su artículo 20, que se refieren a los beneficios fiscales en favor de las explotaciones prioritarias, por la razón de que los tributos corresponden al Estado; si se cede alguno a las Comunidades Autónomas es en sus rendimientos, pero no en la regulación de la figura tributaria. No obstante se deja a salvo lo dispuesto en el concierto con los territorios históricos vascongados y el Convenio de Navarra.

Lo importante a nuestros efectos es que las disposiciones que más directamente nos interesan o sean las de materia civil en cuanto pueden recaer

sobre actos jurídicos inscribibles y los beneficios tributarios aplicables a las oficinas liquidadoras, tienen aplicación plena y general en todas las provincias españolas.

C) ESTRUCTURA Y DEFINICIONES DE LA LEY

a) La *estructura* de la Ley viene dada por su finalidad económica, exponiendo primero los propósitos de acercar los tipos tradicionales de explotación agraria en España a los dibujados por las directivas europeas, para pasar después al articulado de diversas medidas que se proponen con la idea de conseguirlo.

La Ley consta de un título preliminar donde se especifican sus objetivos, antes resumidos, y se establece un conjunto de definiciones básicas para la aplicación de estas normas.

El título I trata de las explotaciones agrarias prioritarias que es la figura central, bajo sus formas de familiares y asociativas, señalando su trato preferente en los supuestos que se relacionan en el artículo 7.º; se recogen del Estatuto de 1981, que ahora se deroga, algunas disposiciones en favor de los agricultores jóvenes para propiciar su acceso a la titularidad de explotaciones prioritarias.

El título II tiene gran importancia y lo estudiaremos más ampliamente, en cuanto viene a modificar de modo sustancial el régimen de las unidades mínimas de cultivo que se declaran indivisibles bajo sanción de nulidad y se introduce un retracto de colindantes en favor de las explotaciones prioritarias.

El título III introduce medidas para activar el mercado de tierras mediante la modificación de la Ley de Arrendamientos Rústicos en cuanto a la duración de su contrato especial; se complementa con la Disposición final 1.ª que modifica el artículo 15 de la Ley especial locataria.

Siguen seis Disposiciones Adicionales, con algunos beneficios fiscales y una Disposición transitoria, flexibilizando los requisitos para alcanzar la calificación de prioritarias algunas explotaciones hasta 1998.

La Disposición derogatoria única lo hace con el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes de 24 de diciembre de 1981, y con las disposiciones sobre unidades mínimas de cultivo que contenía la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Teniendo en cuenta que entre las disposiciones del Estatuto derogado estaban las normas sobre transmisión de las explotaciones familiares, en la Disposición final 2.ª de la nueva Ley se da otra redacción a los artículos 28, 32 y 35 de dicha Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

b) *Definiciones de la Ley.*—Lo normal es que las leyes dispongan y no

definan. Pero esta Ley no sigue esta pauta, quizá porque los conceptos que en ella se manejan tienen más bien un tinte económico y social y era conveniente incluir definiciones para la mejor comprensión de la materia que se regula.

Aparte del concepto central de explotación prioritaria que ya hemos visto, que se acaba remitiendo a los órganos competentes, el artículo 2.º de la Ley contiene una lista de doce definiciones. Recogemos las más salientes:

1. *Actividad agraria*.—Frente al simplista criterio excluyente de la Ley del Suelo, que considera rústico lo no urbano o urbanizable, la nueva Ley delimita de modo positivo la actividad agraria como el conjunto de trabajos que se requiere para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales. Sin embargo; la delimitación no es tan sencilla como parece; en la actualidad es frecuente relacionar estas actividades con la alimentación y así se puede ver en la denominación oficial del Ministerio competente; por otra parte, las actividades de conservación de la naturaleza piden su atención preferente dentro de esta esfera. Pero la Ley no quiere entrar en honduras y dice que, a sus efectos, esta es la definición de actividad agraria a que debemos atenernos.

2. *Explotación agraria*.—2.a.) Concepto.—Es, según esta Ley, el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica.

Es una definición en la que se recogen y tratan de armonizar todas las distintas teorías sobre la naturaleza de la empresa agraria. Se habla del titular como centro de actuación de la actividad agraria, se engloba el conjunto de bienes y derechos, se reconoce a la organización empresarial su papel relevante y se le atribuye un carácter unitario en contra de los que propugnaron la solución atomística.

La verdad es que, desde el punto de vista estrictamente jurídico, no es fácil encontrar una regulación aplicable por igual al conjunto de los distintos bienes y derechos que integran la empresa. Por ello quizá, esta Ley deja a salvo la cuestión en el último inciso del número 2 del artículo 2, diciendo que si bien la explotación constituye una unidad, esto es sólo en el sentido técnico-económico.

Otra nota saliente de la definición es que se atribuya a la explotación una actividad con finalidades primordialmente de mercado, en vez de la simple protección al núcleo familiar, que venía primando en las regulaciones anteriores. Es lógica la variación en cuanto que se trata de despegarse de la antigua agricultura de simple subsistencia para pasar a una agricultura de mercado y en libre competencia con la de otros países.

Por eso se propugna la mejora de las explotaciones y se pone como meta deseable la llamada explotación prioritaria a la que se quiere promocionar.

2.b.) Elementos personales.—El elemento personal de la explotación viene centrado en su titular, al que se define en la Ley como la persona física o jurídica que ejerce la actividad agraria organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con criterios empresariales y asumiendo los riesgos y responsabilidades que puedan derivarse de la gestión de la explotación, sean éstos de carácter civil, social o fiscal.

La definición recoge, desde el prisma personal, los mismos aspectos que se incluyeron en el concepto de explotación: hay una organización empresarial de elementos que giran alrededor del titular y éste asume por tanto todas las consecuencias positivas y adversas de su gestión.

Ya sabemos que el titular puede ser una persona jurídica o física. La persona física se encarna en el concepto tradicional de agricultor y éste recibe una cuidadosa atención en la Ley.

En primer lugar, la Disposición final 1.^a modifica el artículo 15 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, remitiendo al artículo 2.º de la nueva Ley para definir al profesional de la agricultura y se distinguen varios tipos de agricultor: el profesional que se dedica prácticamente a la explotación en actividades directas o indirectas; el que lo es a título principal que es el que obtiene al menos la mitad de su renta de la actividad agraria, pero tiene otras actividades a la vez; el agricultor joven, que no alcanza los cuarenta años de edad; el pequeño agricultor cuya explotación no supera doce unidades de dimensión europea y el agricultor a tiempo parcial, que se ocupa principalmente de otras actividades, pero dedica a la agricultura entre la quinta parte y la mitad de su trabajo.

Por otra parte, puede corresponder la titularidad de una explotación agraria cualquiera de las formas asociativas enumeradas en el artículo 15 reformado de la Ley de Arrendamientos Rústicos y el artículo 6 de esta Ley, a los que nos remitimos para no repetir.

En diversos preceptos de la Ley se recogen en detalle las consecuencias de esta plural y variada clasificación y especialmente en el artículo 7 en lo que atañe a las situaciones de preferencia concedida a las explotaciones prioritarias.

2.c) Elementos reales.—Son, según recoge el artículo 2-3 de esta Ley, los bienes inmuebles de naturaleza rústica y cualesquiera otros que son objeto de aprovechamiento agrario permanente; la vivienda con dependencias agrarias; las construcciones o instalaciones agrarias, incluso de naturaleza industrial y los ganados, máquinas y aperos integrados en la explotación y afectos a la misma, cuyo aprovechamiento y utilización correspondan a su titular en régimen de propiedad, arrendamiento, derechos de uso y disfrute e incluso por mera tolerancia de su dueño. Asimismo constituyen

elementos de la explotación todos los derechos y obligaciones que puedan corresponder a su titular y se hallen afectos a la explotación.

Como se ve, una gran amalgama de elementos, cada uno con su régimen jurídico diferente, según se trate de bienes inmuebles, muebles, derechos y hasta obligaciones, con el único cordón de enlace de su integración o afección a la explotación bajo la mano del titular. Es lo que los italianos llaman hacienda y nosotros explotación o empresa agraria, pero sin una regulación unitaria que alcance a todas sus posibles manifestaciones o situaciones jurídicas.

En nuestra legislación registral encontramos que el artículo 8-2.º de la Ley Hipotecaria permite inscribir como una sola finca toda explotación agrícola, con o sin casa de labor, que forme una unidad orgánica, aunque esté constituida por predios no colindantes; y los números 2.º y 3.º del artículo 44 del Reglamento desarrollan esta posibilidad contemplando, por un lado, las varias piezas de terreno con unidad orgánica de explotación y unidas a un edificio principal y, por otro, aquellas explotaciones que aun sin casa de labor y formando también una unidad orgánica, tengan un nombre propio que sirva para diferenciarlas, pero se exige que esa organización no sea la puramente individual.

En el último inciso de este artículo 44-3.º se permite también la inscripción de las explotaciones familiares agrarias, que se añadió por el Estatuto ahora derogado. Creemos que este apartado reglamentario sigue vigente, toda vez que en la nueva Ley se sigue recogiendo este concepto de explotación familiar, de total y permanente vigencia tanto en las leyes como en la realidad campesina.

De lo que no cabe duda es de que no hay en nuestro Derecho esa norma que abarque globalmente el tráfico de los elementos de la explotación como un todo. Se pueden inscribir como una sola finca y en consecuencia enajenar y gravar conjuntamente los predios que integran una explotación; pero los muebles en general, aperos, ganados, créditos, derechos y obligaciones tienen una naturaleza diferente y se rigen por reglas distintas.

La configuración de la explotación agraria como empresa unitaria podrá aceptarse en el aspecto técnico y económico, pero en el jurídico no parece tan claro, según opinión general de la doctrina.

II. MODIFICACIONES JURÍDICAS

La Ley de Modernización ha introducido importantes modificaciones en la regulación vigente, todas ellas tendentes a facilitar la formación y defensa de la deseada explotación prioritaria. Esto se intenta por varios medios, como evitar el fraccionamiento de las fincas, procurar el aumento de su

extensión y facilitar el mercado de tierras, mediante las normas de carácter civil y fiscal que vamos a ver.

A) DEFENSA DE LAS UNIDADES MÍNIMAS DE CULTIVO

Es una de las modificaciones más importantes de la nueva Ley en cuanto que corrige el ineficaz sistema contenido en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, sancionando con nulidad el fraccionamiento de fincas por debajo de la unidad mínima.

Con ello se pone de acuerdo con el sistema del artículo 16 de la Ley del Suelo y con varias leyes autonómicas que se habían anticipado en esta solución, como el artículo 52 de la Ley de Madrid de 28 de marzo de 1995 y la Disposición Adicional 3.^a de la Ley Valenciana de 5 de junio de 1992.

a) *Antecedentes*

Para mejor comprensión de la importancia de la nueva medida de nulidad vendrán bien unos trazos de los antecedentes.

La normativa se inició en España con la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 15 de julio de 1954, en la cual se las definía como aquellas cuya extensión fuese suficiente para dar un rendimiento satisfactorio utilizando los medios normales de producción. Se prescribía la indivisibilidad de las fincas que no alcanzasen tal extensión, pero como única sanción a la contravención se creaba un derecho de adquisición en favor de los colindantes, que no ha revelado eficacia alguna en la práctica.

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

La Ley de Concentración Parcelaria, en defensa de las fincas de reemplazo obtenidas mediante estas operaciones, estableció para ellas un sistema más eficaz y justificado, dado el coste y lo laborioso de la mejora. En su texto refundido de 8 de noviembre de 1962 dispuso en sus artículos 72 a 76 que se consideraban indivisibles las fincas concentradas con extensión inferior al doble de la señalada como unidad mínima para cada zona concentrada y se dictaba, como consecuencia, la nulidad total y absoluta de los actos o contratos que diesen lugar a fincas inferiores a dicha unidad mínima establecida.

La Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973 refundió en su texto todas las leyes relativas a estructuras agrarias, entre

ellas la de Unidades Mínimas de Cultivo y Concentración Parcelaria. Para esa labor de refundición, se ordenó, en la Disposición Adicional 4.^a de la Ley de creación del IRYDA de 21 de julio de 1971, que se respetase el contenido sustancial de esas normas que se recogían, sin poderse introducir modificaciones o supresiones de las normas vigentes. Sin embargo, de modo inexplicable, se excedió el mandato en cuanto que en el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario no aparecieron, por supresión, los artículos de la Ley de Concentración Parcelaria que dictaban la nulidad de los fraccionamientos ilegales de las fincas concentradas. En cambio se incluyó íntegro el texto de la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 1954, no sólo dando una extraña marcha atrás en el tiempo, sino, lo que era peor, volviendo al ineficaz sistema del retracto de colindantes que, para mayor inri y al no distinguir la Ley, se hacía extensivo también a las fincas concentradas.

El sistema que pasó a los artículos 43 a 48 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario que, como decimos, no distinguía entre fincas concentradas y no concentradas y que imponía solamente y por igual la tenue sanción del retracto de colindantes, ha sido objeto de duras críticas y era realmente insostenible. La norma de la nulidad de las fincas concentradas se había mostrado eficaz para su conservación y ya había adquirido carta de naturaleza entre los hombres del campo, con aceptación generalizada.

b) *Régimen actual*

La nueva Ley viene a poner fin a los desaguizados que han tenido lugar a lo largo de más de veinte años, introduciendo una acertada medida que, si se aplica debidamente, contribuirá de modo notable a mantener la integridad de las fincas y a potenciar la viabilidad de las explotaciones.

En su artículo 24, que es de aplicación plena a toda España, se establece que la división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo. Hasta aquí, el texto es igual a las anteriores leyes.

Pero el cambio fundamental se contiene en el número 2 de dicho artículo, donde se sienta de modo rotundo y sin lugar a dudas que «serán nulos y no producirán efecto entre las partes ni con relación a tercero, los actos o negocios jurídicos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzca la división de dichas fincas contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior».

La norma es aplicable igualmente en los casos de partición de herencia, según el apartado 3 del artículo, incluso en contra de las disposiciones del testador, aplicándose al efecto las normas establecidas en el Código Civil para la adjudicación de cosas indivisibles si falta la voluntad del testador

o el acuerdo de los herederos. El supuesto, como es sabido, se contempla en los artículos 404 y 1.062 de dicho Cuerpo legal, dándole la solución de adjudicar la cosa sin dividirla a uno de los comuneros que deberá compensar a los demás. No parece necesario aclarar que esta norma del artículo 24 de la nueva Ley deroga cualquier otra disposición más o menos permisiva en esta materia, sea nacional o autonómica. Las Comunidades pueden determinar la extensión de las unidades mínimas como materia de su ámbito; pero por debajo de esa extensión, toda división o segregación será nula de pleno derecho y sin ninguna duda.

c) *Fijación de las unidades mínimas*

El artículo 23 de la Ley entiende por unidad mínima de cultivo la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, pueda llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura en la comarca o zona.

Las pautas de carácter técnico vienen a ser las mismas que existían en la legislación anterior: superficie suficiente para obtener un rendimiento que se considere satisfactorio, empleo de medios de cultivo adecuados y consideración de los factores peculiares de las comarcas respectivas en el aspecto socioeconómico. Con esas directrices, a veces cambiantes, habrá que determinar en cada caso cuál es la extensión de esas unidades mínimas, que serán distintas para los cultivos de secano y regadío. Y esa misión se encomienda a las Comunidades Autónomas, las cuales concretarán la superficie de las unidades para los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial (art. 23 de la Ley).

Hasta el momento, sólo algunas de las Comunidades han señalado la extensión de las unidades mínimas de cultivo en su territorio. Son Asturias, por Decreto de 30 de diciembre de 1992; Castilla y León, por Decreto de 16 de agosto del 1984; Cataluña, por Decreto de 12 de abril de 1983, donde fijan por municipios esas unidades en secano y regadío. Madrid lo ha hecho por Decreto de 11 de mayo de 1989, con extensión igual para todos los municipios de su provincia, que es la de 0,75 Ha para regadío, 3 Ha para secano y 30 Ha para montes. Y Cantabria por Ley de 23 de marzo de 1990.

Entendemos que las pautas aplicables para determinar en su caso la divisibilidad de las fincas rústicas serán las siguientes:

1. En primer lugar, para todas las fincas resultantes de la concentración parcelaria, se tendrá en cuenta la unidad mínima de cultivo fijada para

cada zona en el correspondiente Decreto que la declarase de utilidad pública. En los títulos de propiedad expedidos figuran estas extensiones y tanto en ellos como en las inscripciones aparece el dato de su divisibilidad o indivisibilidad de modo patente y claro. Por ello, en las fincas concentradas la pauta es diáfana y sin ninguna dificultad.

2. Para las fincas no concentradas sitas en territorio de las Comunidades Autónomas que han fijado la unidad mínima de cultivo en las disposiciones respectivas, se estará a la extensión determinada en ellas.

3. Para las fincas no concentradas sitas en municipios de Comunidades Autónomas que no hayan concretado hasta ahora la extensión de las unidades mínimas de cultivo, entendemos que rige la Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958, antes citada, que consideramos vigente, por la que se determinaron las superficies mínimas para todas las provincias.

No compartimos la opinión de los que creen que esta disposición, por ser complementaria de la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 1954 quedó sin valor al ser derogada dicha Ley por la de Reforma y Desarrollo Agrario. La disposición derogatoria de esta última contiene una lista detallada de leyes que desaparecían por quedar absorbidas en ella; después se explicaba claramente que la derogación se extendía tan sólo a las disposiciones con rango legal referentes a estructuras agrarias; es evidente que la Orden Ministerial no tiene rango de ley, por lo que no fue derogada, cuanto más que seguía siendo complementaria de unas disposiciones incluidas en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario que le han servido de base para subsistir. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 11 de mayo de 1988, ha declarado la vigencia de esta disposición sin ninguna duda. De no aceptarlo así nos encontraríamos con un vacío que impediría la aplicación de esta última Ley para las fincas no concentradas y sitas en Comunidades sin fijar la unidad.

d) *Reflejo registral*

El Decreto de 22 de septiembre de 1955, igualmente complementario de la Ley de Unidades Mínimas de Cultivo de 1954 y que tampoco ha sido derogado, según creemos, señalaba que los Notarios y Registradores, al autorizar o inscribir documentos en los que se realicen segregaciones o divisiones que den lugar a fincas inferiores a la unidad mínima harían constar en el título y en la inscripción el derecho que asistía a los colindantes para adquirir dichas parcelas.

Como lo dispuesto en este Decreto chocaba abiertamente con la norma de nulidad absoluta que se contenía en la Ley de Concentración Parcelaria, se aclaró por Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de

24 de noviembre del mismo año 1955 que aquella disposición no era de aplicación en las fincas concentradas, pues en ellas se daba la nulidad absoluta que protegía estas fincas y no el retracto.

En la práctica lo que realmente se hacía constar siempre era la calificación de divisible o indivisible de las fincas rústicas, tanto en las escrituras como en los asientos. De esa expresión en cada caso dependía la posibilidad o no de dividir las fincas concentradas y sólo se daba un simple aviso del posible retracto para las no concentradas.

Pero la lamentable tabla rasa que vino a originar la equiparación por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de las fincas concentradas o no, supuso que la sanción legal pasase a ser tan carente de efectos que en la práctica no valía la pena añadir a los títulos o a los asientos una mención que nada significaba y por ello vino a caer en desuso.

Ahora la Ley nueva que comentamos, que iguala también las fincas concentradas y las no concentradas, pero ambas bajo la sanción de nulidad absoluta, hace renacer este aviso expreso que, además de asegurar su efectividad, es una aplicación de la publicidad respecto de terceros.

En el artículo 26-1 se dispone que en toda inscripción de finca rústica en el Registro de la Propiedad se expresará si es de secano o regadío, su extensión superficial y que sólo puede ser susceptible de división o segregación respetando la extensión de la unidad mínima de cultivo.

Creemos que la exigencia legal se cumplirá como antes se hacía, poniendo la expresión divisible o indivisible, sin más, en concordancia con la extensión de la finca bajo el prisma de la unidad mínima correspondiente.

El número 2 del mismo artículo 26 declara que la inexactitud de aquellos datos no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad, ni enervar los derechos establecidos, aunque deja a salvo la protección que brinda al tercero el artículo 34 de la Ley Hipotecaria. Este último inciso supone situar en los justos términos la publicidad registral, de modo que habrá nulidad en todo caso, pero respetando los derechos de los adquirentes de buena fe. Pero cuando aparezca la calificación de indivisibilidad en la finca, el adquirente queda afectado en cuanto que la causa de nulidad resulta del mismo Registro.

El caso es que se corrige de modo radical lo que disponía antes el artículo 47-2 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, para el cual la inexactitud de los datos no impedía el ejercicio de los derechos, lo que podría hacerse sin necesidad de anular la inscripción. Ahora sí hay nulidad del acto y ello implica la cancelación o rectificación de la inscripción, según el artículo 40 de la Ley Hipotecaria, dejando sólo a salvo los supuestos de protección especial del artículo 34 de la misma Ley.

e) *Excepciones*

Se enumeran en el artículo 25 de la nueva Ley, que modifica sustancialmente el texto que tenía el artículo 44-2 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Se suprime en buena hora la segregación que antes se autorizaba para los célebres «huertos familiares», recurso fraudulento del que se había abusado tanto hasta que la Ley del Suelo empezó a poner remedio a estas parcelaciones.

Las excepciones a la regla de la indivisibilidad son ahora las siguientes:

1. Si se trata de cualquier clase de disposición en favor de propietarios de fincas colindantes, siempre que como consecuencia de la división o segregación, tanto la finca que se divide o segrega como la colindante no resulten de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo.

En el precepto modificado de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario se ponía como condición que no resultase un mayor número de predios inferiores a la unidad mínima de cultivo. Ahora se expresa con mayor precisión y la exigencia consiste en que no resulten fincas inferiores en ningún caso.

2. Si la porción segregada se destina de modo efectivo dentro del año siguiente a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario.

Hasta aquí coincide con el antiguo precepto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, pero se añade algo más, para poner el supuesto en consonancia con la Ley del Suelo. Así, se condiciona esa segregación a que se haya obtenido la licencia para construir prevista en la legislación urbanística y posteriormente se acredite la finalización de la edificación o construcción en el plazo que se haya establecido en la correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación.

La referencia se concreta en este caso en el artículo 37 de la Ley del Suelo y por ello regirán las normas sobre licencia y certificación facultativa, constando después por nota marginal a la inscripción la terminación de la obra.

Como el artículo 16 de la repetida Ley del Suelo se remite a su vez a la legislación agraria para poder efectuar transmisiones, divisiones o segregaciones sobre suelo no urbanizable, en el último párrafo del artículo 25.b) de la Ley de Modernización se hace la excepción expresa diciendo que en este caso concreto no se vulnera la legislación agraria.

3. Si la segregación es consecuencia del ejercicio del derecho de acceso a la propiedad establecido en la legislación especial de arrendamientos rústicos.

La excepción se refiere a los casos regulados en los artículos 84 a 99 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, cuando los arrendatarios no lo sean del

total de la finca, sino sólo de una parte de ella. Entonces habrá de procederse a la división o segregación que aquí se autoriza de modo excepcional aunque resulte una parcela inferior a la unidad mínima de cultivo. En efecto, en el artículo 93 de la Ley de Arrendamientos Rústicos se concede la posibilidad de ejercitar los derechos de adquisición a los arrendatarios separadamente, referidos a sus respectivas porciones, pero se dice que habrán de respetarse las normas sobre unidades mínimas de cultivo. Parece que con esta excepción expresa del artículo 25. c) de la nueva Ley se viene a autorizar en adelante la fragmentación de la finca arrendada, en este supuesto concreto, aun debajo de los límites mínimos de cultivo establecidos.

4. Si se produce la división o segregación por causa de expropiación forzosa, de conformidad con su legislación específica.

Por supuesto, sólo se expropia la parte necesaria de una finca según los fines que se pretenden y no la finca entera. Como además la extensión expropiada se destina normalmente a obras o instalaciones ajenas al cultivo, la excepción estaría igualmente justificada.

B) RETRACTO DE COLINDANTES

Quizá resulte extraña la aparición de esta figura en la nueva Ley y no faltará quien se pregunte para qué queremos otro retracto de colindantes cuando ya teníamos uno en el artículo 1.523 del Código Civil. ¿No hubiera sido mejor retocar adecuadamente éste en lugar de dar lugar a una duplicidad con otro precepto diferente sobre la misma materia?

La explicación puede estar en el «respeto» al Código; este es un Cuerpo estable y regula situaciones privadas, mientras que esta Ley tiene un contenido dinámico y económico, con finalidades muy definidas y concretas. En este momento se trata de obtener explotaciones rentables y competitivas con las de otros países de la Unión Europea; al decir en este momento no se puede disimular el carácter coyuntural de la Ley y por eso no parecía aconsejable reformar el retracto del Código.

No se trata ahora de defender o criticar la posible efectividad del retracto del artículo 1.523. Simplemente, decimos que al tratarse de situaciones y finalidades distintas, ha sido mejor diferenciar ambos retractos y dejar a cada uno en su ámbito respectivo.

a) *Supuestos de aplicación*

El nuevo retracto se concede en favor de los titulares de explotaciones prioritarias cuando se trata de la venta de una finca rústica colindante de superficie inferior al doble de la unidad mínima de cultivo.

Si se compara el artículo 27-1 de la nueva Ley con el artículo 1.523 del Código resaltan algunas diferencias:

En primer lugar, en la Ley nueva se da solamente en favor de titulares de explotaciones prioritarias, mientras que en el Código pueden ejercerlo todos los colindantes sin ninguna limitación.

La extensión es otra diferencia, pues en el Código la finca a retraer ha de ser siempre menor de una hectárea, sin distinguir entre secano o regadío. En la nueva Ley esta finca debe ser menor del doble de la unidad mínima de cultivo que se fije para cada clase, pues si fuese mayor ya sería una finca de resultados aceptables, cayendo fuera de la finalidad de conseguir explotaciones prioritarias.

En cuanto al retrayente, la dicción del artículo 27 de la Ley es clara en exigir que éste ha de ser titular de una explotación prioritaria. Se puede suscitar la cuestión de si basta con la titularidad empresarial, es decir, el ejercicio de la actividad agraria, sin necesidad de ser propietario de la finca colindante; el artículo 2.º-4 de la Ley atribuye la titularidad a la organización con criterios empresariales de los bienes que integran la explotación, cualquiera que sea el título. Pero consideramos exagerada esta interpretación del concepto de titular que a estos efectos da la Ley. La verdad es que en los restantes apartados del mismo artículo 27 que regula el retracto se habla repetidamente de dueños y propietarios colindantes y esa interpretación es más lógica y parece más acorde con la finalidad que persigue la Ley. Hay que concluir, por tanto, que para ejercitar este retracto es preciso ser titular dominical de las fincas colindantes.

Otro requisito diferenciador es que la explotación retrayente ha de ser precisamente prioritaria y ya declarada como tal por el órgano competente autonómico. Aunque el artículo 15 parece sólo referirse a los efectos de beneficios fiscales, creemos que aquí también debe aplicarse, pues no hay otro medio de acreditar que se reúnen los requisitos para ostentar esa condición de prioridad.

Quizá hubiera estado también justificada la concesión del retracto para aquellas explotaciones que no siendo aún prioritarias, pudiesen alcanzar tal condición mediante el ejercicio de este retracto; pero hubiera sido introducir un factor de inseguridad y posiblemente un semillero de pleitos.

Entendemos que sigue vigente y será aplicable en este caso el artículo 227 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario que da lugar a la extinción del retracto de colindantes de la parcela que se incluya en la concentración parcelaria del lugar mientras dure el procedimiento, salvo que la demanda se hubiera interpuesto antes de la inclusión. La suspensión nos parece normal porque si la parcela, en unión de otras, pasa por la concentración a ser una finca de reemplazo nueva, de mayor extensión y hasta situada en posición distinta, seguramente ya no colindante con la

explotación del retrayente, mal podrían darse los supuestos básicos para el retracto.

Y será una cuestión de hecho, apreciable por los tribunales, la aplicación a este nuevo retracto de la excepción señalada en el segundo párrafo del artículo 1.523 del Código Civil. Si las tierras colindantes están separadas por arroyos, acequias, barrancos, caminos y otras servidumbres, no se da el retracto ordinario. En el nuevo no se dice nada; además, si las máquinas o modernos medios de cultivo permiten la explotación de ambas fincas sin dificultades a pesar de esos accidentes, no habrá inconveniente en autorizar el retracto de la nueva ordenación.

Sí consideramos aplicable la norma común a todos los retractos del artículo 1.518 del Código que impone el reembolso del precio de la compra y además los gastos del contrato y cualquier otro pago legítimo hecho para la venta, así como los gastos necesarios y útiles hechos en la cosa vendida. Igualmente será aplicable el procedimiento establecido en los artículos 1.618 a 1.630 de la Ley de Enjuiciamiento Civil para ejercitar el derecho de retracto en general.

b) *Preferencias entre retrayentes*

Pueden presentarse cuestiones de preferencia entre los varios colindantes que pretendan este nuevo retracto y cabe también la concurrencia con los de otros retractos legales existentes.

1. En cuanto al primer caso, el número 2 del artículo 27 señala que será preferido el dueño de la finca que con esta adquisición iguale o supere la extensión de la unidad mínima de cultivo y, de entre ellos, si hay varios que la superen, tendrá preferencia el dueño de la finca de menor extensión. En el número 3 se aclara que cuando ninguna de las fincas colindantes candidatas al retracto iguale o supere la unidad mínima de cultivo como consecuencia de la adquisición, será preferido el dueño de la finca de mayor extensión.

El criterio de preferencia es, por tanto, favorable a la finca menor si con el retracto se alcanza la unidad mínima de cultivo y en favor de la finca mayor en caso contrario. Se trata de conseguir la mayor productividad y eso motiva la aparente disparidad.

Como es sabido, el criterio del Código Civil es mucho más simple al dar preferencia siempre al colindante de menor cabida y en caso de igualdad al que lo haya solicitado antes.

2. La nueva Ley no trata para nada la cuestión de la prelación en el caso que puede presentarse si se intenta el retracto que en ella se configura y el de las demás posibles figuras de retracto existentes en el Código o en otras leyes.

Sería demasiado simplista decir que puesto que esta Ley es la posterior, su retracto se antepone a todos los existentes, considerando el derecho regulado en ella como preferente a los demás. Los preceptos correspondientes del Código y de la Ley de Arrendamientos Rústicos conservan su vigencia y creemos que habrá que acudir también a ellos para tratar de armonizar estas disposiciones y construir un sistema válido de prelación.

Por supuesto, en cada caso habrán de decidir los Tribunales, pero eso no nos exime de esbozar la opinión que nos parece más razonable:

- En primer lugar, consideramos que el retracto de comuneros es preferente al de colindantes; así se establece, sin ninguna distinción, en el artículo 1.524 del Código Civil. Por ello creemos que esta preferencia es también aplicable a este retracto especial en cuanto resulta más perturbadora la situación de comunidad y debe facilitarse su supresión antes de conceder entrada a los extraños.
- Cuando se pretendan a la vez retractos de colindantes por la vía del artículo 1.523 del Código y de la nueva Ley, entendemos que este último será el preferente cuando, como es normal, el retrayente tenga la condición de titular de una explotación prioritaria. Esta preferencia no tiene duda en el supuesto de optar a las superficies agrarias realizadas por las Administraciones Públicas, según el artículo 7-1.a) de la nueva Ley; en los demás casos, la situación de preferencia está latente no sólo en dicho precepto sino en todo el sentido general de la Ley.
- En cuanto a la concurrencia con el retracto arrendando, la solución no parece tan clara. El artículo 94 de la Ley de Arrendamientos Rústicos dice que los derechos de adquisición del arrendatario serán preferentes a cualquier otro, salvo el retracto de colindantes establecido en el artículo 1.523 del Código Civil que prevalecerá cuando no excedan de una hectárea tanto la finca objeto del retracto como la colindante que lo fundamente. Parece que se da preferencia al arrendatario siempre, salvo cuando se produzca una situación de minifundismo extremo que aconseje acudir antes a evitarlo. La norma está lo suficientemente clara en el sentido de que debe darse preferencia a que el arrendatario acceda a una propiedad que no tiene frente a un extraño que ya es propietario y sólo quiere aumentar su superficie.

La Ley nueva no dice nada sobre el particular y por eso nos inclinamos igualmente a considerar preferente al arrendatario de acuerdo con la norma clara del artículo 94 de la Ley de Arrendamientos Rústicos; la excepción que hay en ella es muy concreta y sólo aplicable respecto de fincas retrayentes menores de una hectárea,

que evidentemente no es el supuesto de la explotación prioritaria de la nueva Ley, por lo que aquí no sería aplicable.

- Por último, habrá que conjugar estas gradaciones con la posibilidad de concurrencia con otros retractos especiales como los gentilicios regulados en las leyes torales de Navarra y Vizcaya. Es sabido que las disposiciones de aplicación plena, como lo es el artículo 27 de la Ley de Modernización, lo son sin perjuicio de la existencia de normas civiles forales o especiales, según la Disposición Adicional 2.^a de dicha Ley, y por ello habrán de tenerse en cuenta las normas de prelación reguladas para estos retractos familiares dichos.

c) *Plazos de ejercicio*

El artículo 1.524, en cuanto al retracto del Código Civil es oscuro y ha dado lugar a dispares opiniones. Esos nueve días desde la inscripción en el Registro o, en su defecto, desde el conocimiento que haya tenido el retrayente de la venta han dado lugar a pleitos, originando fallos judiciales no siempre acordes; el plazo es brevísimo si había inscripción e inseguro si no la había, por la dificultad de fijar la fecha del conocimiento de los retrayentes.

La nueva Ley señala en el artículo 27-4 que el plazo para ejercitar el retracto que regula será de un año a contar desde la inscripción en el Registro de la Propiedad.

Esa inscripción registral se refiere, naturalmente, a la de la venta de la finca en cuestión y entendemos que la fecha computable será la del asiento de presentación del título correspondiente, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley Hipotecaria, pues a todos los efectos legales se considerará como tal la fecha del asiento de presentación que deberá constar en la inscripción misma.

Pero si antes del año de la inscripción se notifica la venta y sus condiciones a los propietarios de las fincas colindantes, el plazo de ejercicio del retracto se limitará a sesenta días desde la notificación (art. 27-4 *in fine*).

De acuerdo con el artículo 5 del Código el cómputo del año se cuenta de fecha a fecha y en el de los días el plazo empieza en el siguiente y no se excluyen los días inhábiles.

Otro plazo a tener en cuenta, pero ya *a posteriori*, es el de mantenimiento obligado de la adquisición por el retrayente. Se señala que en el número 5 del artículo 27 de la Ley que el propietario colindante que haya ejercitado el derecho de retracto no podrá enajenar la finca retraída hasta que no transcurran seis años desde la fecha de la adquisición.

Esta limitación es análoga a la que se impone al arrendatario retrayente

en el artículo 99-3 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, de llevar personalmente el cultivo de la finca por un plazo igual. La razón es idéntica, o sea, evitar adquisiciones en condiciones favorables, para después buscar el lucro en una reventa rápida.

C) ARRENDAMIENTOS RÚSTICOS

La nueva Ley expone en su preámbulo los motivos que le han llevado a modificar algunos preceptos de la Ley de Arrendamientos Rústicos, al decir que se quieren abrir vías para la obtención de rentas complementarias a los profesionales de la agricultura. Precisamente se empieza por retocar este concepto de profesional agrícola distinguiendo el que lo es de modo total y el que tiene otras ocupaciones, en relación con la procedencia de sus rentas y el tiempo que dedica a las actividades agrarias y otras distintas o complementarias.

Se pretende también corregir el mercado actual de la tierra mediante la flexibilización de los plazos de duración del contrato de arrendamiento y de sus prórrogas. La duración menor de los arrendamientos, se dice, está más de acuerdo con la frecuencia con que se vienen produciendo cambios en la agricultura actual y puede permitir, y a ello se tiende, un sustancial incremento de la oferta de tierras a arrendar, así como un mercado más fácil y abierto.

Veremos si se cumplen los pronósticos en materia tan cambiante y cargada de tintes no sólo económicos sino sociales.

Veamos los dos puntos en que se ha centrado la modificación de la norma arrendaticia, a saber, la profesionalidad agrícola y la duración del contrato.

a) *La profesionalidad en la agricultura*

Según el artículo 14 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980 sólo podrían ser arrendatarios de fincas rústicas los profesionales de la agricultura. La enumeración de éstos, que contenía el artículo 15, era limitativa y cerrada. Ahora, en la Disposición final 1.^a de la Ley se le da una nueva redacción, de acuerdo con sus orientaciones.

Según ella se considerarán profesionales de la agricultura:

1. Las personas físicas capaces o emancipadas que, dedicadas a actividades agrícolas se ocupen de manera efectiva y directa en la explotación como agricultor profesional, entendiéndose como tal el que reúna las condiciones del artículo 2-5 de la Ley de Modernización.

2. Las sociedades cooperativas agrarias, sean de explotación comunitaria de la tierra o de trabajo agrícola asociado.

3. Las sociedades agrarias de transformación u otras sociedades civiles, laborales o mercantiles. En el caso de que sean anónimas han de tener como objeto exclusivo la actividad agraria, habiendo de ser sus acciones nominativas.

4. Por último, las entidades u organismos de las Administraciones públicas que estén facultados conforme a sus normas reguladoras para la explotación o subarriendo de fincas rústicas.

Como se ve, se han perfilado más los conceptos de agricultor individual y social y en cambio se da mayor amplitud a los organismos que pueden llevar fincas en explotación o para su subarriendo.

b) *Duración del contrato*

La Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 establece en su artículo 25 una duración mínima de seis años para los contratos a ella sometidos, con una primera prórroga de otros seis años y otras prórrogas sucesivas de tres años cada una, con una limitación total, entre contrato y prórrogas, de veintinueve años. Estas prórrogas dependen únicamente de la voluntad del arrendatario. El único derecho del arrendador en este punto es recuperar la finca si se compromete a cultivarla por plazo de seis años por sí directamente o por su cónyuge o descendientes.

Las líneas directrices de la Política Agraria Comunitaria han influido en la nueva Ley, que viene a acortar los plazos y a suprimir las prórrogas a la sola voluntad del arrendatario. Naturalmente, se respetan los contratos existentes, con arreglo al criterio general transitorio.

El artículo 28 de la nueva Ley de Modernización establece que en adelante los contratos de arrendamiento rústico tendrán una duración mínima de cinco años. El arrendador podrá recuperar la finca al término del plazo contractual, sin otro requisito ni compromiso que el de notificarlo al arrendatario, con un año de antelación al menos.

De no haber recuperado el arrendador la finca en el modo expresado, el contrato se entenderá prorrogado por tres años, y así sucesivamente, pudiendo el arrendador ejercitar el derecho de recuperación al término de cada prórroga, previa la notificación establecida.

Por su parte, el arrendatario podrá dar por extinguido el contrato al término de cada año agrícola, notificándolo al arrendador con un año de antelación.

Como se ve, las prórrogas que estaban antes a la sola merced del arrendatario, pasan ahora a depender de la voluntad del arrendador. Con ello

se facilita la recuperación de la finca por éste y se ensancha el mercado de tierras en arrendamiento.

Esta idea es la que se propone la Ley, pero como estas normas sólo se aplican a los contratos venideros será preciso esperar al menos los cinco años de duración contractual mínima fijada para ver los resultados y la situación del mercado de tierras tal como se refleja en la realidad campesina.

Precisamente en espera de esa evolución, la Ley, en su artículo 29 autoriza al Gobierno para establecer incentivos económicos a los propietarios que arrienden sus fincas por plazo superior a ocho años, siempre que el arrendatario titular de la explotación alcance o mantenga la condición de prioritaria.

D) TRANSMISIÓN DE EXPLOTACIONES

El llamado Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes promulgado por la Ley 49/1981, de 24 de diciembre, derogó parcialmente los artículos 28, 32 y 35 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario al establecer un régimen sucesorio para todas las explotaciones familiares agrarias. Pero dicho Estatuto ha tenido tan escasa aplicación práctica que ahora se ha derogado por la nueva Ley de Modernización. Por ello se hacía necesario llenar el vacío legal para dar normas de sucesión en las explotaciones que fueron constituidas por el IRYDA y después por los organismos autonómicos que han asumido sus funciones.

Por la Disposición final 2.^a de la nueva Ley, de aplicación plena, se modifica el texto de los citados artículos 28, 32 y 35 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, dándoles nueva redacción. Veamos esas modificaciones referentes a las transmisiones de las explotaciones creadas por las Administraciones públicas, tanto entre vivos como por causa de muerte.

a) *Inter vivos*

Aunque, seguramente por error material, se menciona el número 3, en realidad se modifica el número 2 del artículo 28 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en el sentido de que la autorización administrativa para desafectar, dividir, gravar o transmitir por actos *inter vivos* estas explotaciones, no será necesaria una vez que hayan transcurrido ocho años a contar de la fecha del otorgamiento de la escritura de transmisión de su propiedad, siempre que se haya satisfecho la totalidad del precio que pudiera haber quedado aplazado. Los cambios de titularidad deberán hacerse en escritura pública.

Hasta aquí el texto de la nueva redacción del número 2 del artículo 28 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Pero este último inciso debe completarse con el contenido del número 3 del mismo artículo, que no sólo exige la escritura, sino que señala expresamente la obligación de inscribir tal transmisión *inter vivos* en el Registro de la Propiedad. Además, cuando se trate de fincas resultantes de la concentración parcelaria, el artículo 235-2 de la misma Ley establece como inexcusable la inscripción de todos los actos y contratos de trascendencia real que sobre ellas recaigan.

b) *Mortis causa*

Las antiguas leyes de Colonización, refundidas después en la de Reforma y Desarrollo Agrario, regularon la transmisión de las explotaciones creadas por el Instituto, distinguiendo dos situaciones sucesivas: la primera a título provisional o posesorio, llamada «concesión», y después, cuando la explotación ya ha sido adjudicada en propiedad.

El artículo 29 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario establece que las tierras destinadas a constituir explotaciones se adjudicarán siempre por el Instituto en concepto de concesión administrativa.

Si atendemos a la idea que al respecto tienen las leyes administrativas, esta atribución de tierras tiene poco de verdadera concesión. Sin entrar en discusiones doctrinales, la realidad es que la naturaleza jurídica de esta figura tiene mejor encuadre con el de una venta de tierras sujeta a una doble condición suspensiva, consistente, por un lado, en el cultivo personal del colono que debe mostrar su calidad de empresario agrícola y, por otro, en el natural pago de las cuotas de amortización (art. 30 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario). Transcurridos ocho años desde la instalación del colono en la explotación, una vez declarada su aptitud para el ejercicio de la empresa agraria y cumplidas sus obligaciones de pago, el Instituto otorga a su favor la escritura pública de transferencia de la propiedad (art. 34). Hay, pues, una verdadera venta, una vez cumplidas las suspensiones de que dependían para su efectividad.

Por tanto se pueden dar dos supuestos, según ocurra la sucesión *mortis causa* del titular de la explotación en el período inicial de «concesión» o una vez adquirida la propiedad.

1. *Sucesión en la «concesión»*.—Derogado el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y su sistema sucesorio, la Ley de Modernización da una nueva redacción al artículo 32 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, introduciendo algunas aclaraciones y retoques al texto primitivo.

En su número 1 establece que al morir el concesionario se transmitirá

la concesión al cónyuge viudo no separado legalmente o de hecho y en su defecto a uno de los hijos o descendientes del agricultor.

Para el caso de que existan varios descendientes agricultores, el número 2 establece que sucederá en la concesión el que haya sido designado por el concesionario en el testamento y, en su defecto, el elegido de común acuerdo entre ellos. Si no hubiese acuerdo se transmitirá al que viniere cooperando habitualmente en el cultivo de la explotación y si fueren más de uno, será preferido el que hubiese cooperado durante más tiempo.

A falta de cónyuge no separado y de hijos y descendientes, la concesión se transmitirá al designado por el concesionario en su testamento o al que fuera designado heredero *abintestato*, notarial o judicialmente, siempre que sea agricultor. Si lo fueran varios en las mismas condiciones, se observará el orden de preferencia establecido en el apartado anterior.

Se mantiene el mismo texto del número 5 del artículo 32 que ordena que en todo caso deberá practicarse la notificación al Instituto, el cual expedirá nuevo título a favor del adquirente si procede o declarará nula la transmisión si no han concurrido los requisitos necesarios.

En el número 3 del mismo artículo 32 se computa como valor de la concesión a efectos de la partición lo que el concesionario hubiera pagado a cuenta del precio, así como las mejoras útiles realizadas por dicho concesionario en la finca, de acuerdo con los planes aprobados por el Instituto, por remisión al artículo 33-3 de la misma Ley.

2. *Sucesión en la propiedad de la explotación.*—El artículo 35 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en su texto de 1973 establecía como regla normal para la sucesión de estas explotaciones, ya en propiedad, lo dispuesto en el Código Civil y en las legislaciones forales o especiales, para el caso de que las explotaciones fuesen divisibles. De no serlo, se articulaba un sistema de adjudicación a uno solo de los herederos, el cual debería abonar a los demás lo recibido en exceso; se creaba una afección de los bienes, con constancia registral, en regulación análoga al artículo 15 de la Ley Hipotecaria.

Este sistema fue modificado fuertemente por el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria de 1981, con una normativa difícil de aplicar por lo complicada.

Derogado dicho Estatuto, con todas sus normas sucesorias especiales, se da ahora nueva redacción al artículo 35 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, adoptándose el criterio sencillo de volver a las normas generales sucesorias de nuestras leyes ordinarias.

Así, dice el nuevo artículo 35 que por muerte del propietario, la explotación no podrá ser objeto de división y la transmisión *mortis causa* de la misma se ajustará a lo dispuesto en el Código Civil o en las disposiciones de igual carácter en las Comunidades Autónomas que sean de aplicación.

En todo caso, pues, debe respetarse la indivisibilidad de la explotación agraria, por mandato expreso de la Ley y deberá adjudicarse entera en favor de una sola titularidad, sea individual o colectiva, formada por todos o varios de los herederos.

Los números 4, 5 y 6 del artículo 35 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario fueron mantenidos tras la modificación del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y, por tanto, han seguido vigentes. En ellos se establecía la obligación del adjudicatario de abonar el exceso en dinero a los demás herederos, con la afección registral dicha antes. Pero ahora se plantea la duda de que en la nueva Ley de Modernización parece que se reduce el artículo 35 a su primer párrafo, sin decir nada de los demás apartados. Aunque quizá hubiese sido conveniente mantenerlos, por aportar resultados prácticos al problema de la indivisibilidad, parece que habrá que considerarlos inexistentes por la omisión de ellos que se hace en la nueva Ley.

Por otra parte, no existe vacío legal en cuanto que si la explotación fuese indivisible, el Código Civil nos proporciona la solución en el artículo 1.062. Consistirá en adjudicar la explotación a uno o a varios, siempre bajo una sola y única titularidad, a calidad de abonar a los demás el exceso en dinero.

En las regiones no sujetas al Código Civil, las respectivas normas forales o especiales a que se remite este artículo 35 de la Ley, contendrán las soluciones adecuadas que deberán aplicarse en cada caso, siempre bajo el supuesto de mantener la integridad de la explotación agraria que es lo que la Ley trata siempre de conseguir.

E) BENEFICIOS FISCALES

Un trato fiscal favorable suele ser el incentivo a que acuden las leyes que se proponen objetivos económico-sociales.

Esta Ley también lo hace y vamos a resumir los beneficios que contiene respecto a los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y aún en el de Sucesiones y Donaciones en algún caso. Nos remitimos a los preceptos correspondientes, donde se detallan todos los requisitos que se exigen para su concesión.

Vamos con el resumen:

- En el artículo 8 se declaran exentas la constitución, modificación y cancelación de los préstamos hipotecarios sujetos al IVA, para la realización de planes de mejora para la obtención de explotaciones prioritarias.
- En el artículo 9 se concede una reducción del 90 y hasta del 100 por

100 de la base en la transmisión de una explotación en su integridad en favor del titular de otra explotación que sea prioritaria. Esta bonificación debe constar en la inscripción registral correspondiente, con pérdida de la misma si el adquirente transmite a su vez dicha explotación antes de que transcurran cinco años.

- En el artículo 10 se concede exención por la adquisición de terrenos para completar bajo una sola linde la superficie suficiente para constituir una explotación prioritaria.
- Se concede en el artículo 11 una bonificación del 75 por 100 de la base en la adquisición de terrenos en favor del titular de una explotación prioritaria que alcance o no pierda esa condición como consecuencia de tal adquisición.
- En el artículo 12 se concede exención para las permutas de fincas rústicas que se realicen con la finalidad de suprimir enclaves o servidumbres de paso o para reestructurar explotaciones, tal como ocurre en las concentraciones parcelarias de carácter privado.
- En el artículo 13 se concede una reducción del 90 por 100 de la base en los expedientes de dominio, actas de notoriedad y otros títulos para inmatricular o reanudar el tracto sucesivo en el Registro de la Propiedad de las fincas integradas en una explotación prioritaria.

Recordemos que la condición de explotación prioritaria a los efectos de la obtención de estos beneficios, se acreditará mediante certificación expedida por el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma respectiva, según el artículo 15 de la Ley.

Además de los anteriores beneficios dados en favor de las explotaciones prioritarias, la Ley contiene estos otros:

- En beneficio de los agricultores jóvenes o asalariados agrarios, en el artículo 20 se declara exenta la transmisión o adquisición, por cualquier título, del pleno dominio o del usufructo de una explotación o de parte de la misma o de una finca rústica. En el mismo precepto se concede un incremento de diez puntos en las reducciones en la base establecidas en los artículos 9 y 11, antes vistos, si el adquirente es un agricultor joven o asalariado agrario, siempre que la transmisión o adquisición se haya realizado durante los cinco primeros años de su primera instalación.
- En las transmisiones *mortis causa* y donaciones *inter vivos* que se realicen de superficies de dedicación forestal, se practicarán reducciones del 90, 75 ó 50 por 100, según los supuestos señalados en la Disposición adicional 4.^a de la Ley.

El régimen sancionador se contiene en el artículo 21 de la Ley, que se remite, para las infracciones y sanciones, a la Ley General Tributaria.

III. CONCLUSIÓN Y RECUERDO

Hemos visto que la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias se propone la finalidad principal que se expresa en su título y para ello adopta una serie de medidas que han quedado expuestas.

Las hay de carácter técnico-agronómico que pretenden adaptar nuestras estructuras empresariales a las directrices de la política agraria de la Unión Europea y a los tratados comerciales multilaterales. Se quiere centrar esta modernización en la meta de conseguir unas explotaciones viables que nos permitan pasar de una agricultura de subsistencia a otra competitiva y de mercado.

Los estímulos y apoyos que se adoptan pueden llegar a producir los efectos que se buscan. Que esto se consiga o no dependerá de varios factores, unos nacionales y otros externos, dado el gran peso del mercado internacional en que ya nos encontramos de modo inevitable.

El otro aspecto en el que se intenta la mejora se refiere a las estructuras territoriales. Especialmente acertadas nos parecen las medidas que buscan mantener y aumentar el tamaño de las explotaciones y las fincas. La posibilidad legal que existía hasta ahora de dividir hasta el infinito nuestras tierras hasta convertirlas en harapos inservibles no se podía mantener; por ello consideramos justificadas las modificaciones que impiden la división de las explotaciones y el fraccionamiento de las fincas por debajo de la unidad mínima de cultivo. También es aceptable la nueva regulación del arrendamiento rústico que se había convertido en casi un censo irredimible. Igualmente vemos con buenos ojos la vuelta a las normas sucesorias normales para las explotaciones agrarias, evitando los extraños llamamientos existentes. El nuevo retracto, que aclara plazos y condiciones, quizá pueda resultar algo extraño para una visión civilista pura, pero resulta útil a la finalidad concreta a la que se destina de incrementar las explotaciones prioritarias.

En definitiva, abrigamos esperanzas en cuanto a la eficacia de las medidas técnicas y consideramos favorables las medidas jurídicas en defensa de explotaciones y fincas.

Y no queremos terminar sin un recuerdo inevitable. La publicación de esta Ley en el *BOE* ha venido a coincidir con la noticia de la supresión administrativa del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, más conocido por las siglas IRYDA o, simplemente, el Instituto. Gran parte de la «culpa» de esta desaparición la tiene la atribución constitucional de las

competencias en materia agraria a las Comunidades Autónomas, en el seno de las cuales han ido apareciendo organismos que han absorbido las funciones del Instituto, hasta dejarlo vacío de contenido.

La labor agronómica de estructuración realizada por el Instituto, que puede verse por los campos de España, fue fruto de una perfecta simbiosis entre técnicos y juristas. Se trabajaba sobre la tierra y sus derechos y por eso la colaboración armoniosa produjo positivos resultados.

Tanto en el IRYDA como en los organismos que le precedieron con diversos nombres han trabajado a lo largo de muchos años varios Registradores de la Propiedad, cuyo recurso tenemos que rememorar.

La lista de disposiciones legales o reglamentarias que tuvieron su origen en el Instituto es numerosísima, desde la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1935 hasta ésta, que tiene todos los visos de ser la última. En todas ellas han participado de modo activo tanto los Registradores que estaban dentro como los que estaban en comisiones o tenían puestos en los órganos legislativos.

A partir del germen de los juristas del Instituto, las normas adquirían su ropaje posterior. De allí salieron los borradores o anteproyectos de las leyes de colonización, patrimonios familiares, explotaciones ejemplares, unidades de cultivo, permuta forzosa de fincas rústicas, concentración parcelaria y ordenación rural, todas ellas luego refundidas en el texto aún vigente de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973. Después se elaboraron los borradores de la Ley de Fincas Mejorables de 1977 y la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980.

Y ahora tenemos esta Ley de Modernización, que puede ser la última que, también con la colaboración de Registradores, se haya preparado dentro del ámbito del Instituto.

Por eso, no queremos perder la ocasión, al comentarla, de rendir homenaje y recuerdo a cuantos, técnicos y juristas, prestaron a lo largo de varios años su valioso concurso en la tarea de pretender la mejora de nuestros campos dentro del ámbito de esta entrañable institución que desaparece.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS
Registrador de la Propiedad