

Derecho Agrario

LA EXPERIENCIA EUROPEA EN CONCENTRACION PARCELARIA

Conferencia pronunciada por don Juan José Sanz Jarque, Letrado Jefe de Recursos del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, Académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y Profesor de Derecho Civil de la Universidad de Madrid, en el curso sobre Derecho Agrario, organizado por el Instituto Nacional de Estudios Jurídicos y el Centro de Estudios Hipotecarios del Ilustre Colegio de Registradores de la Propiedad, el día 13 de marzo de 1964

SUMARIO: I. LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA COMO INSTITUCIÓN DE DERECHO AGRARIO.—II. SISTEMAS DE CONCENTRACIÓN EN LOS DIVERSOS PAÍSES EUROPEOS: Alemania, Suiza, Francia, Italia.—III. IDEAS O DIRECTRICES QUE SE DERIVAN DE LA EXPERIENCIA EUROPEA EN CONCENTRACIÓN PARCELARIA. *Primera*: Fortalecimiento de los principios de propiedad privada de la tierra y de la función social que le es inherente. *Segunda*: Sometimiento de la agricultura a la política planificadora en beneficio de las comunidades nacionales y supranacionales y evolución en tal sentido de los sistemas fundiario-agrarios de todos los países. *Tercera*: Subordinación de los intereses económicos a los sociales y protección decisiva a la propiedad o empresa familiar. *Cuarta*: Promoción de una agricultura asociativa mediante sociedades típicas, cooperativas y consorcios. *Quinta*: Proyección hacia un especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra.

Excelentísimos e ilustrísimos señores,
señoras y señores:

Sean mis primeras palabras de gratitud al Instituto Nacional de Estudios Jurídicos y al Ilustre Colegio de Registradores de la Propiedad de España, organizadores de este curso de conferencias sobre Derecho agrario, por el honor con que me han distinguido al ofrecerme esta oportunidad de participar activamente en el mismo, para tratar de la «Experiencia europea en Concentración Parcelaria».

Y en este introito, es de justicia también que manifieste mi profunda gratitud al Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, y sobre todo a nuestro querido director, excelentísimo señor don Ramón BENEYTO, por haber sido él precisamente quien ha hecho posible esta modesta intervención. El fué siempre quien, con pleno conocimiento de causa y clara visión, me animó a trabajar continuamente, y lo he realizado con todo entusiasmo y hasta casi más allá de mis posibilidades, absorbiéndome todas las horas libres de mi vida en favor de dar cauce y desarrollo científico a esta nueva materia de la concentración parcelaria y a una permanente campaña de divulgación por el medio más eficaz, el que de modo sistemático llega cada día a todas partes y a toda clase de personas, cual es la prensa diaria, elemento importantísimo en el mundo moderno para contribuir con él a la enseñanza, expansión y aplicación práctica de las grandes y nuevas técnicas de nuestro tiempo. Así, modestamente, hemos podido contribuir de modo directo a que esta materia de la concentración parcelaria se haya introducido en las revistas profesionales, en los centros académicos de investigación y de enseñanza, en el ambiente general, aun de no interesados y de profanos, habiéndose conseguido con ello un incipiente cuerpo científico sobre la materia y una divulgación general por todo el país. De otra parte, don Ramón BENEYTO ha hecho posible también que pueda hablar hoy del tema que se me ha encomendado, porque él ha sido el promotor y patrocinador de mis viajes al extranjero, que me han permitido conocer especialmente la obra de otros países sobre esta cuestión y también—por qué no aprovecharlo—dar a conocer a los demás algunas de nuestras realizaciones.

De igual modo, mi más sentida gratitud a todos ustedes por el honor que me hacen con su presencia y por la benevolencia que, sin duda, habrán de dispensarme.

I

LA CONCENTRACION PARCELARIA COMO INSTITUCION DE DERECHO AGRARIO

La Concentración Parcelaria, desde el ángulo que aquí nos interesa estudiar, es una institución de Derecho agrario que constituye, en nuestro modesto plan, la primera de las partes especiales del mismo, y cuyo objetivo es conseguir, por el cauce formal del procedimiento de su nombre, la mejora de las estructuras agrarias, allí donde el minifundio y la dispersión hacen de la propiedad de la tierra un derecho no apto para el cumplimiento de su fin.

Es la Concentración Parcelaria una institución nueva de un derecho nuevo, el Derecho agrario, que, ciertamente, está en vías de estructuración científica y respecto del cual, y solamente con el afán de encuadrar en él la institución objeto de nuestro estudio, vamos a exponer algunas ideas sobre su contenido y estructura, respetando para las V y VI conferencias de mis paisanos y amigos, SANCHEZ REBULLIDA y BALLARÍN, lo relativo, como materia principal, a su «autonomía» y al «presente y porvenir» del mismo.

El Derecho agrario, dice nuestro maestro don Federico de CASTRO, es una de las ramas jurídicas que en los dos últimos siglos aspira a su especialización y autonomía, encontrándose la causa de su novedad, de una parte, en el fuerte acento político que gravita sobre él, y de otra, en la necesidad de una especial regulación jurídica del campo, en todos los elementos de la relación jurídica agraria, que sea adecuada a la realidad agraria-social y económica del mundo moderno. El campo requiere una regulación especial y apropiada a su especial naturaleza, y esta es la tarea verdaderamente nueva y actual de la ciencia del Derecho agrario,

cuidando de que el aspecto político que pesa siempre sobre la materia pueda destruir o hacer ineficaz su específica función (1).

En nuestra opinión, y siendo la propiedad de la tierra, la base, centro o eje de la cuestión agraria en todos los tiempos y países, entendemos que el contenido del Derecho agrario comprende esencialmente lo relativo al régimen de propiedad de la tierra y a las relaciones jurídicas que recaen sobre la misma, así como también todo aquel conjunto de instituciones que se fundamentan en la misma.

Bien diferentes del contenido del Derecho agrario, aunque no ajenas absolutamente, y es preciso decirlo por la facilidad con que se involucran y mezclan las ideas, son las normas de economía y de acción política agraria. Estas garantizan la renovación de las estructuras al servicio del hombre y de la comunidad; las anteriores buscan los mayores rendimientos con el mínimo esfuerzo; y aquéllas, las jurídicas, son la base de la estabilidad, continuidad y desarrollo del hombre, de la familia y de la sociedad, conteniendo la especial regulación jurídica del campo en armonía con su específica función.

Cierto que puede observarse el contenido del Derecho agrario desde puntos de vista diferentes. Así, se concibió el Derecho agrario como el «Derecho del agricultor», por el nacional socialismo alemán, lo cual supuso un florecimiento tardío de ideologías conservadoras; como un «Derecho gubernativo sobre la agricultura» con normas económicas, administrativas y fiscales, según la idea de HAGEMEN a principios del siglo pasado como el derecho relativo a las «relaciones agrarias», que es objeto de un código especial en la Unión Soviética; como el derecho relativo a las explotaciones agrarias, o a la empresa agraria, según opinión general muy extendida por todos los países, pero sin que se haya llegado a precisar ni el concepto de la «explotación agraria», ni el más amplio y complejo de la «empresa agraria»; como el conjunto de disposiciones de cualquier naturaleza relativas a la agricultura, en cuyo caso deberíamos hablar, más que un «Derecho agrario», de una «legislación agraria»; o bien, como ocurre en Francia, identificán-

(1) DE CASTRO BRAVO, FEDERICO: *El Derecho agrario en España. Notas para su estudio*. «Anuario de Derecho Civil», t. VII, f. II, abril-junio 1954, págs. 376 y siguientes.

dolo con el «Derecho rural», que desde el punto de vista positivo comprende el contenido del Código rural de 1955, que en ocho libros y 1.337 artículos supone una codificación bastante insuficiente sobre la materia, porque no es sino la recopilación de las leyes agrarias anteriormente promulgadas; hay quien, finalmente, ha concebido el Derecho agrario como el cauce formal de la política agraria de cada momento.

Como disciplina central, y en el terreno didáctico, puede tener el Derecho agrario contenido diverso, en armonía con los fines que se pretendan con la enseñanza, según el grado de ésta y la concepción de cada maestro. El profesor alemán KROESCHELL, por ejemplo, trata en su *Landwirtschaftsrecht*, de los principios del Derecho agrario, de la propiedad agraria, del Derecho sucesorio en la agricultura, del arrendamiento, del crédito agrícola, del procedimiento y de la evolución de este Derecho (2); el francés MEGRET, en su *Droit rural*, trata de la propiedad inmobiliaria rural, de la empresa agrícola y de los servicios económicos, profesionales, sociales y administrativos de la agricultura (3), y el italiano GALLEGARI, en su *Elementi di Diritto agrario*, dedica su primer libro a los elementos de Derecho civil más íntimamente relacionados con la agricultura y el segundo a las leyes especiales de interés agrario (4).

Se suelen excluir del Derecho agrario, sobre todo en el Derecho alemán, aquellas materias que, si bien tienen que ver con la agricultura, están encuadradas ya sistemáticamente en otras disciplinas, por pertenecer esencialmente a ellas, como el Derecho laboral agrario, que es parte del Derecho laboral; la seguridad social agraria, como parte del Derecho social; las medidas gubernativas sobre protección y selección de cultivos, policía de aguas, epidemias, protección de animales, plantas y paisajes, concesiones, etcétera, que pertenecen al Derecho administrativo, y, últimamente, lo relativo al régimen de precios y protección de mercados agrarios, que pertenece al Derecho económico, sea nacional, sea a la nueva y vigorosa rama del «Derecho económico supranacional e

(2) KROESCHELL, KARL: *Landwirtschaftsrecht*, 1963.

(3) MEGRET, JEAN: *Droit rural*, 1957.

(4) GALLEGARI, DANTE: *Elementi di Diritto agrario*, 1960.

internacional», que actualmente se viene desarrollando en la pequeña Europa (5).

Para nosotros el régimen de propiedad de la tierra en todos los elementos y facultades que este derecho encierra, basta el más exhaustivo cumplimiento de los fines inherentes a su naturaleza, es, pues, el contenido principal del Derecho agrario; diríamos que el «especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra» es el objetivo o contenido esencial del Derecho agrario, en el que, como materias especiales, cabe encuadrar todas aquellas instituciones o normas cuyas razones de ser estén en la misma propiedad agraria, como la concentración parcelaria que tiende a reconstruir unidades viables, así en su aspecto objetivo, como subjetivo; la colonización, que hace surgir nuevas fincas y nuevos propietarios, en superficies anteriormente incultivables; el crédito agrario, que vitaliza la propiedad, favorece el desarrollo y multiplica la riqueza; los montes, las aguas, la ordenación rural y los servicios administrativos de la agricultura que, bien como propiedades especiales o como normas específicas, van dirigidas directamente al campo y a quienes viven en él.

Pensando en un esquema doctrinal sobre la materia y con las debidas reservas para aceptar la evolución que cada momento exige, nuestro plan inicial sobre un Derecho agrario sería el siguiente:

1.º *Teoría general del Derecho agrario.*

A) Concepto, naturaleza, evolución y normas.

B) Derecho comparado.

C) El especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra.

a) Fundamento, naturaleza y caracteres de la propiedad agraria.

b) Evolución histórica de este Derecho.

c) Elementos: El propietario y el cultivador; las fincas y las unidades agrarias; contenido de este Derecho, limitaciones que le afectan y relaciones que sobre el mismo se constituyen.

d) Régimen jurídico de explotación de la tierra; los contratos agrarios; la cooperación; fórmulas asociativas.

(5) KROESCHELL, Karl: Ob. cit., pág. 3.

- D) La empresa agraria: Elementos, organizaciones y régimen.
- E) El Derecho sucesorio rural y los impuestos.
- F) El Registro de la Propiedad como base para el ordenamiento de la propiedad de la tierra y para el desarrollo de la vida rural.
- G) La planificación agraria y el desarrollo rural.

2.º *Parte especial.*

- I. Concentración parcelaria.
- II. Colonización.
- III. Crédito agrario.
- IV. Montes.
- V. Ordenación rural, servicios y organización administrativa de la agricultura.

Efectivamente, la Concentración Parcelaria es una institución de Derecho agrario porque el conjunto de normas que la constituyen, la legislación de Concentración Parcelaria, forman, conforme a la dirección científica o teórica institucional, un organismo duradero, una estructura jurídica fundamental y básica del Ordenamiento jurídico del Estado en materia agraria. No se trata de unas normas de emergencia, ni ocasionales, sino, antes al contrario, de un conjunto orgánico de disposiciones de Derecho, en permanente evolución, nacidas del clamor histórico y universal de la nación, para reconstruir y hacer eficiente la propiedad de la tierra de más de la mitad de la geografía nacional destruida a causa del microfundio y la dispersión (6).

No es de este lugar hacer un estudio exhaustivo sobre la Concentración Parcelaria en España, ni como mejora ni como proce-

(6) El profesor alemán KROESCHELL, en su *Derecho agrario*, trata de la Concentración Parcelaria, al estudiar la «propiedad agraria», como institución o conjunto de disposiciones de Derecho relativas a la reconstrucción y ordenación de las fincas y explotaciones agrarias. El francés MEGRET habla de la concentración en el tercer volumen de su *Derecho agrario*, al estudiar los servicios administrativos de la agricultura. Y el italiano GALLEGARI se refiere a la Concentración Parcelaria en la primera parte de su libro al estudiar las limitaciones de la propiedad rural.

dimiento, ni como institución o figura jurídica en sentido estricto, que en todos ellos es materia de novedad e interesante (7); más, al menos, como punto de referencia para seguir las especialidades de los diversos sistemas extranjeros y en la mayor síntesis exponeremos las características que tipifican la Concentración Parcelaria en España:

a) La Ley Básica de Concentración Parcelaria en España es el texto refundido de 8 de noviembre de 1962.

Su objetivo es, aunque expresamente no lo diga así ninguno de sus preceptos, lograr una nueva ordenación agronómica, jurídica y social de la propiedad de la tierra, en las zonas donde el parcelamiento revista caracteres de acusada gravedad, que haga posible aumentar la producción y la renta, la seguridad jurídica, capitalizar el campo, estimular el desarrollo, multiplicar la riqueza de los pueblos y asegurar el progreso y la estabilidad económico-social de las familias y de la vida rural, mediante el cumplimiento de las finalidades que explícitamente se determinan en sus preceptos; algunos de éstos, como el artículo 2.º, de necesaria renovación porque la enunciación que hace de los fines de la Concentración ni es exhaustiva ni acertada; la Concentración, de otra parte, debe ser de la propiedad y no del uso o aprovechamiento, debiendo hacer propietarios a los cultivadores cuando este problema se plantee de modo general en una zona.

(7) Pueden verse sobre esta cuestión mis publicaciones siguientes:

De la Concentración Parcelaria en el orden jurídico, «Revista de Derecho Notarial», núms. 17 y 18, 1957; *El procedimiento de Concentración Parcelaria y el Registrador de la Propiedad*, «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», número 361-362, 1958. *Régimen de Concentración Parcelaria*, obra editada por Gráficas Casado, 1961, 362 págs.; *Problemas registrales que se plantean con motivo de la Concentración Parcelaria*, «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», núms. 400-401, 1961. *Naturaleza y fines de la Concentración Parcelaria*, «Revista de Estudios Agro-sociales», núm. 34, 1961; *Concentración Parcelaria, Registro y Catastro*, Conferencia en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1961; *Legislación y procedimiento de Concentración Parcelaria*, trabajo monográfico editado por el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, 1963; *La Concentración Parcelaria como base del desarrollo cooperativo de las zonas rurales*, Conferencia en la Cátedra Libre de Cooperación de la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas de Madrid, 1962; *Fines económico-sociales de la Concentración Parcelaria y sus resultantes jurídicos*, Conferencia en el Colegio Notarial de Zaragoza, 1963; *La Concentración Parcelaria como instrumento de planificación agraria*, editado por el Instituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato de Firenze, Italia 1963; *Estudio de la vigente Ley de Concentración Parcelaria* (texto refundido de 8 de noviembre de 1962), Instituto Editorial Reus, Madrid, 1964.

b) La Concentración Parcelaria en España supone una mejora integral de las zonas que se concentran en el orden agronómico, jurídico y social, y no una simple agrupación de parcelas. Tiende a su misma finalidad la Ley de Permutas Forzosas. Por el fenómeno de la subrogación real se entrega a cada propietario el mínimo posible de fincas de reemplazo en sustitución de las múltiples parcelas de procedencia (arts. 2, 31, 65).

c) Se lleva a cabo normalmente a través del procedimiento ordinario de Concentración Parcelaria, que es un trámite oficial a dos vertientes—agronómica y jurídica—que se inicia generalmente a petición de los particulares que representen la mayoría de los propietarios de la zona, o un número cualquiera si les pertenece las tres cuartas partes de la propiedad, o el 50 por 100 si se asocian en Cooperativa, y pudiéndose también hacer de oficio; comprende cuatro momentos o fases: Iniciación, Bases, Proyecto y Consumación o fin, que tiene lugar con la toma de posesión de las nuevas fincas de reemplazo y entrega de los títulos inscritos a los propietarios, garantizándose los intereses de éstos mediante una doble alzada de recursos además de su posible y pública participación en las encuestas públicas que se hacen, con la jurisdicción contencioso-administrativa y dejándose siempre a salvo la vía ordinaria de los tribunales de justicia. Aunque la Ley admite la concentración por particulares, que éstos pueden hacer por sí, no se ha desarrollado el reglamento necesario (tit. III, arts. 8-58).

d) Son órganos para llevar a cabo la Concentración Parcelaria, la Comisión local, en la que intervienen juristas, técnicos y propietarios, siendo su competencia exclusiva fijar las bases de la Concentración; el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, que es el verdadero facedor de la Concentración Parcelaria y quien asegura su feliz realización, y la Comisión Central, organismo superior colegiado, cuya competencia principal es resolver los recursos que se interponen contra acuerdos del Servicio y de las Comisiones locales. El Ministro de Agricultura es el Organismo Superior, cuyo cometido principal es elevar a Consejo de Ministros los correspondientes Decretos y resolver en segunda alzada las resoluciones de la Comisión Central. No hay jurisdicción especial agraria en España (tit. II, arts. 3-7):

e) Se respetan íntegramente y como regla general los derechos que aporta cada participante, salvo las servidumbres prediales que se extinguen, modifican o crean según las exigencias de la nueva ordenación de la propiedad (art. 65). Tal vez sea este criterio aplicado en su literalidad lo más censurable de nuestro sistema, porque ello ni concuerda con el objetivo esencial a que debe aspirar la Ley, ni con los Principios Fundamentales del Estado, porque ello supone un anacrónico respeto a situaciones preestablecidas que si en otro tiempo tuvieron razón de existir, hoy, sin perjuicio de respetar los intereses equivalentes de sus titulares, debe desaparecer. Así ocurre con el respeto de ciertos bienes de dominio público, con superficies aprovechables e incultas, con las tierras sobrantes de vías pecuarias, con las parcelas únicas y sin ningún especial interés de conservación por tratarse de superficies inferiores a la unidad mínima de cultivo y antieconómicas. Por todo ello podía decirse en este punto que nuestra Ley nació ya vieja y en desarmonía con los Principios proclamados en las Leyes Fundamentales del Estado, por lo que podría ponerse en tela de juicio su eficacia, según expresa declaración de la de 17 de mayo de 1958, que declara la nulidad de las disposiciones de cualquier clase que vulneren o menoscaben aquéllos.

f) La financiación corresponde al Estado, siendo de su cargo, en el procedimiento ordinario y también deberán serlo, a nuestro modo de ver—mediante subvenciones suficientes—, en las concentraciones que hagan por sí los particulares cuando se habilite tal procedimiento. En las mejoras no inherentes de manera específica a la concentración participan en cierta medida los interesados (tit. V, arts. 77 al 81, y tit. VII, arts. 84-87).

g) En cuanto a la conservación de las concentraciones realizadas, se somete la propiedad concentrada a un régimen jurídico especial, cuya base de signo negativo es declarar nulos los actos y contratos que violen el régimen de unidades mínimas y cuyo respaldo positivo está en el Registro de la Propiedad con el sistema de inscripción necesaria, rogación de oficio por el Notario autorizante de los documentos y coordinación catastral obligatoria (it. IV, cap. III, arts. 70-76).

Nos basta recordar por último, para terminar este punto, que la primera Ley de Concentración Parcelaria española fué la de 20 de diciembre de 1952. El año pasado precisamente se han cumplido los diez años de actividad, de forma que quien maneje la recientísima y elocuente Memoria publicada con este motivo por el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural verá que ha sido múltiple y fecunda la labor realizada, pues no obstante haberse tratado de un periodo consituyente en lo legislativo como en lo estructural y metodológico o constructivo, se han logrado resultados insospechados en su iniciación, pues de la incredulidad con que se recibió la Ley, por las dificultades que entrañaba la realización de la concentración, se ha pasado a la aceptación y esperanza universal de la misma; de un Servicio con carácter experimental, se ha llegado a un Organismo especializado y técnico de la Administración del Estado, con la función de realizar la Concentración Parcelaria en toda clase de terrenos; de cuatro zonas con que se empezó, se llega a la cifra de 1.615 pueblós, con 2.130.656 hectáreas, que hán solicitado la mejora y se ha terminado en un número de 335 pueblos y 326.555 hectáreas, y de una primaria ley que merece todos los elogios, porque con sólo 13 artículos, que tenía la Ley de 1952, fué eficaz punto de arranque y nos ha traído al vigente texto refundido, que es una verdadera Ley de Ordenación Rural en las zonas afectadas por el microfundio y la dispersión parcelaria y un verdadero Código de la propiedad de la tierra, que afecta a gran parte de la superficie cultivable de la Nación, esté en expectación de concentración, concentrándose o concentrada.

Es, en suma, la Concentración Parcelaria en España una institución básica y fundamental del Ordenamiento jurídico del Estado, para el logro de la ordenación agraria del país, en favor del bien común y del equilibrio de la comunidad política.

II

SISTEMAS DE CONCENTRACION EN LOS DIVERSOS
PAISES EUROPEOS

La mayoría de los países europeos han emprendido la obra de concentración durante el siglo pasado. El parcelamiento de la propiedad rústica es un problema universal; un mal de los países viejos, sin que deje de darse también en los países jóvenes, como en ciertas zonas de Colombia, de Guatemala, y de Perú.

Tan agudo y general ha llegado a ser el problema, que se han ocupado de él los organismos internacionales. Según un informe presentado en la O. N. U. en 1951 sobre reforma y defectos de la estructura agraria que dificultan el desarrollo económico, resulta que entre los más graves defectos se encuentra la dispersión parcelaria, mal muy acusado en muchas regiones de Europa, Oriente Medio, China e India. La Comisión Europea de Agricultura de la F. A. O. se ocupa permanentemente de esta cuestión y considera la Concentración Parcelaria como la medida más idónea para combatir el fraccionamiento de la propiedad rural y llevar a cabo la reorganización de la misma.

Los diversos sistemas sucesorios han influido en el problema, porque éstos, más que las restantes instituciones civiles, como dice LE PLAY, ejercen el influjo de hacer fecundas o estériles la propiedad y la familia de los propietarios.

En todos los países, y principalmente en los sectores que acusan un excedente de población que la industria no está en estado de absorber, se ha mantenido hasta la hora presente el principio sucesorio de partición igualitaria o reparto de todos los bienes de la herencia entre los coherederos, a pesar del mejoramiento del terreno agrícola y de la recuperación de los terrenos baldíos. En ellos, la parcelación se ha acentuado a tal punto que los agricultores están obligados frecuentemente a abandonar sus fincas y hasta sus actividades agrícolas, por no estar en condiciones de proveerles de la renta necesaria, buscando su sustento en otra

parte y otro trabajo. Caso extremo de esta situación es, por ejemplo, Chipre. De otra parte, las nuevas técnicas, los nuevos métodos de cultivo y de vida, a la vez que la necesidad de mayor producción, productividad y renta, exigen la nueva estructura de las fincas en su extensión y configuración con servicios y caminos adecuados para las nuevas máquinas e instrumentos de trabajo.

El estado medio de las explotaciones agrarias en los diversos países europeos oscila entre las cifras siguientes:

	Hectáreas
ALEMANIA	
Número medio de parcelas por explotación...	3,02 - 21,07
Extensión media de parcelas.....	0,16 - 2,72
FRANCIA	
Número medio de parcelas por explotación...	20,00 - 260,00
Extensión media de parcelas.....	0,19 - 1,23
PAÍSES BAJOS	
Número medio de parcelas por explotación...	1,90 - 9,30
Extensión media de parcelas.....	0,73 - 18,92
AUSTRIA	
Número medio de parcelas por explotación...	18,00 - 53,00
Extensión media de parcelas.....	0,19 - 1,66
SUECIA	
Número medio de parcelas por explotación...	2,00 - 100,00
SUIZA	
Número medio de parcelas por explotación...	2,00 - 40,00
Extensión media de parcelas.....	0,66 - 2,90
PORTUGAL	
Número medio de parcelas por explotación...	1,10 - 10,00
Extensión media de parcelas.....	0,20 - 10,00

En Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, apenas hay división y las parcelas son de un tamaño excepcional. Esta situación ventajosa se debe al hecho de que estos países emprendieron la concentración ya a fines del siglo XVIII.

En España, en un pueblo cualquiera de la mitad norte como Castrolnuevo de Esgueva, antes de la concentración, el número medio de parcelas por propietario era de 27, y su extensión, de 80 áreas.

En casi todos los países europeos, a excepción de aquellos donde está en quiebra el principio de la propiedad privada de la tierra, se están llevando a cabo operaciones de Concentración Parcelaria.

En los países socialistas, realmente no hace falta la concentración; en ellos la planificación agraria de carácter imperativo tiende a la colectivización y a las grandes empresas públicas o propiedades del Estado. Ciertamente que no han abolido la propiedad privada absolutamente y existe un gran número de fincas, hasta el 86 por 100 en Polonia, por ejemplo, según el profesor STELMACHOWSKI en este régimen (8); pero si, como ocurre en Yugoslavia, al decir del profesor STOJANOVIC (9), y según el artículo 20 de la Constitución de 7 de abril de 1963, nadie puede ser propietario de más de diez hectáreas, y con ello, individualmente, no pueden subsistir ni cumplir el plan de producción y modernización que se les impone, han de acudir necesariamente los interesados a las «colectividades», mal llamadas cooperativas en el lenguaje occidental, porque éstas se apoyan sobre el reconocimiento de la propiedad y a aquéllas suponen la abdicación o extinción de este derecho. De otra parte, las colectividades son un paso más hasta llegar a la propiedad socialista de la tierra, es decir, al dominio por el Estado de todas las superficies cultivables de la nación (10).

En este punto es preciso señalar, que si bien la Concentración Parcelaria de manera universal pretende reorganizar la propiedad

(8) STELMACHOWSKI, ANERZEY: *Les rejets juridiques de la planification en agriculture en Pologne*. Instituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato, Firenze, 1963.

(9) STOJANOVIC, DRAGOLJUB: *Intervention sociale et mesures de planification dans l'exploitation des fonds agricoles des producteurs individuels*, Instituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato, Firenze, 1963.

(10) VALKO, LAIZLO: Conferencia en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas, organizada por la Asociación de Estudios Cooperativos sobre el Desarrollo Cooperativo Universal, 1963.

rústica, acabando con el minifundio y la dispersión, no presenta el mismo interés y caracteres en todos los pueblos.

En los países mediterráneos, por ejemplo, la Concentración Parcelaria no se presenta en zonas continuas y lleva casi siempre inherente un grave problema social, porque a veces, después de haber agrupado en una sola finca todas las parcelas dispersas de un mismo propietario o de un mismo cultivador, sus dimensiones no bastan para constituir una hacienda suficiente y para mantener una familia, imponiéndose, en consecuencia, la necesidad de estructurar una vida rural de forma que se pueda absorber la mano de obra excedente para dar vida y porvenir a los meramente obreros y a quienes deberían ceder o aun abandonar sus mínimas y a veces miserables superficies de tierras que cultivan, lo cual requiere su armonía con amplios y complejos planes de desarrollo industrial, de repoblación forestal, de expansión ganadera y de emigración.

Por el contrario, en la Europa Central y Septentrional, incluyendo muchas comarcas de la mitad Norte de España, no se agudiza el anterior problema social y la Concentración Parcelaria se presenta en zonas más continuas y uniformes, pretendiendo llevar a cabo la mejora integral de los medios rurales, para facilitar así la creación de empresas autónomas, la mecanización e incluso la transformación de los propios productos agrícolas con la implantación de explotaciones complementarias.

Desde el siglo xvii se concentra en Dinamarca y Alemania; desde el xviii, en Suecia, Finlandia, Noruega; Austria, Francia, Suiza, e Irlanda desde el xix, y Bélgica, Holanda, Bulgaria, Grecia, Italia España y Portugal han empezado esta tarea durante el presente siglo.

Sin posibilidad de hacer un estudio respecto del sistema de Concentración Parcelaria, de cada uno de esos países, nos vamos a limitar a los de Alemania, Suiza, Francia e Italia, por ser los más interesantes para un examen comparativo en nuestro sistema y por la influencia que han ejercido y aun ejercen respecto de los demás.

ALEMANIA (11).

a) El más remoto antecedente de esta institución en Alemania, según NIETO (12), son las obras que se llevaron a cabo para corregir el curso del Danubio, en 1345, en el Monasterio de Ober- y Niedrtaich, haciéndolo por el procedimiento de indemnizar «tierra por tierra, prado por prado, bosque por bosque», en lugares distintos.

A mediados del siglo xvi aparece auténticamente la Concentración Parcelaria en el sur de Alemania, en Hochstift de Kempten, donde se realizaron agrupaciones de fincas alrededor de caseríos aislados. En 1721 se habían efectuado ya 222 procedimientos de este tipo, y existía un cuerpo de agrimensores y peritos de gran prestigio.

En el norte de Alemania, donde se encuentra en la actualidad el Estado de Schleswig-Holstein, se realizó el caso más antiguo conocido de Concentración Parcelaria, en la localidad de Dithmarschen, en el año 1639.

En Prusia, la primera disposición legal que ordena indirectamente esta materia es de 1751: un edicto regulador de la estructura de las parcelas que, perteneciendo al Domäne, se entregan a los campesinos.

Años después, en tiempos de Federico el Grande, aparece una copiosa regulación especial: Reglamento de 21 de octubre de 1769, «sobre procedimiento de agrupación parcelaria», y el de 14 de abril de 1771. Sin perjuicio de que el *Corpus iuris Fridericianum* de 1781 y el *Allgemeines Landrecht* de 1794, también se ocuparan de ello.

Posteriormente, la Ley de 21 de junio de 1821 aplica también principios propios de la agrupación parcelaria con motivo de la repartición de terrenos de aprovechamiento común. A lo largo del siglo xix se extendió por toda Prusia una corriente general de realizaciones de concentración, que terminaron cuajando en la

(11) Bibliografía: *Kommentare zum Flurbereinigungsgesetz*, von O. LURZ (1955), A. W. SEEHUSEN-TH. SCHWEDE-W. NEBE (1954), R. STEUER (1956). Ferner C. v. DIETZE, *Flurbereinigung*, in *Staatslexikon* Bd. 3 (1959), Sp. 380 ff.; R. SIEVER, *Flurbereinigung*, in: *Hwb. Soz. Wiss.* Bd. 3 (1961), S. 789 ff.

(12) NIETO, ALEJANDRO. *La Concentración Parcelaria en la República Federal Alemana*, 1961.

Ley de 2 de abril de 1872, donde sólo se exigía para iniciar el procedimiento, que lo solicitasen los propietarios que poseyesen la mitad de la superficie del término.

Es de notar que el problema fundamental de la ordenación prusiana de Concentración Parcelaria era la multiplicidad legislativa, ya que junto a la legislación anteriormente citada coexistían numerosas leyes para cada uno de los territorios que componían el Estado: así, en Hannover (Verkoppelungs gesetz de 1842), Schleswing-Holstein (Ley de 17 de agosto de 1786) y otras muchas de menor importancia.

La unidad que Baviera había conseguido en 1861 no la alcanzó Prusia hasta la Umlegungsgesetz de 21 de septiembre de 1920, que fué ligeramente modificada en 21 de abril de 1924, y que permaneció vigente hasta la Ley del Reich de 16 de junio de 1937, de aplicación en todo el territorio del Reich, cuyas características eran: ordenación y ejecución de oficio del procedimiento al que los particulares no podían oponerse; agrupación de propietarios que intervenían en el procedimiento con carácter de una corporación de derecho público; valoraciones de tierras efectuadas por forasteros, como garantía de la imparcialidad; ejecución simultánea de grandes obras de mejora.

En 1946 se reinstauró el sistema de esta Ley, que no se vió perjudicada por la execración general de la ordenación del Estado nazi. Únicamente Baviera decidió mantener su antigua legislación propia.

Después, la Constitución de 1949 dió lugar a la Ley de 14 de julio de 1953, que entró en vigor el 1 de enero de 1954.

Para la ejecución de esta Ley en los distintos Estados se han publicado posteriormente las siguientes Leyes: Baden, Ley de 26 de abril de 1954; Baviera, Ley de 11 de agosto de 1964; Hessen, Ley de 30 de marzo de 1954; Niedersachsen, Ley de 20 de diciembre de 1954; Nordrhein-Westfalen, Ley de 8 de diciembre de 1953; Rheinland-Pfalz, Ley de 26 de marzo de 1954; Schleswing-Holstein, Ley de 8 de marzo de 1954.

b) Se aplica el método de mejora integral, con el que se pretende no sólo crear superficies de explotación suficientemente extensas y favorablemente conformadas, sino reorganizar también

las características de los caminos y las instalaciones de regadíos; se pretende con este método integral mejorar las clases de cultivo y labores, corregir la estructura interna, ampliando cada explotación y como solución ideal establecer explotaciones agrícolas cerradas en coto redondo, destruyendo patrimonios dispersos para ser nuevamente organizados como explotaciones autónomas.

El artículo 37 de la Ley vigente expone el objetivo de la mejora, atendiendo en el párrafo primero a los intereses privados de los particulares; en el segundo, a los de la Comunidad, al interés público. Al decir del profesor KROESCHELL (13), la nueva Ley tiende a la reorganización de todo el campo.

Dicho objetivo comprende los siguientes puntos:

1.º La zona ha de configurarse de nuevo por completo, atendiendo tanto a los intereses de los particulares como a los públicos.

2.º Las parcelas diseminadas han de ser agrupadas.

3.º Ha de construirse una nueva y amplia red de caminos. La densidad de la red depende de la legislación de cada Estado. Es de advertir que es frecuente la construcción de caminos rurales paralelos a las autopistas y carreteras principales, con objeto de evitar el tránsito de maquinaria agrícola por las mismas.

4.º Ordenación de las aguas. Lo más ordinario es la construcción de canales o zanjás defensivas y obras de saneamiento y drenaje.

5.º Protección de la naturaleza y el paisaje objetivo que va adquiriendo cada día más importancia.

6.º Urbanización de los poblados y construcción de caseríos.

En las operaciones de concentración parcelaria han de tenerse presente las necesidades actuales y futuras de los siguientes servicios e instalaciones públicas: carreteras federales y de primer y segundo orden, caminos públicos y autopistas, ferrocarriles públicos y privados, canales, servicios de abastecimiento de aguas, servicios de desagüe y alcantarillado, servicios de conducción y energía eléctrica y servicios higiénicos y deportivos.

(13) KLOESCHELL, KARL: Obra citada en nota 2, págs. 24-30.

Otro método de interés consiste en la llamada «Ordenación provisional de la propiedad», que se aplica en aquellos casos en que la ejecución del proyecto, especialmente en lo referente a la ordenación de las cargas y gravámenes, exigiría demasiado tiempo; entonces se otorga la posesión y el aprovechamiento de las nuevas parcelas en un breve espacio de tiempo, mientras que la traslación de las cargas y los trámites burocráticos finales se hacen posteriormente con más lentitud.

La Ley bávara hace posible también el «Procedimiento de concentración simplificado», que únicamente persigue la agrupación de las pequeñas parcelas dispersas y desmembradas, en grandes superficies económicas de cultivo, prescribiendo todos los restantes trabajos—redes de caminos, reorganización de las condiciones hidráulicas, planes de cultivos, roturaciones, etc.

No es preciso advertir que la nueva ordenación de la propiedad va siempre al Registro.

c) Se inicia la concentración a propuesta de los agricultores, entidades profesionales agrícolas o Ayuntamientos, quienes presentan su solicitud ante Organismos oficiales. Aprobada dicha solicitud, el organismo competente (Departamento Regional de Concentración) promulga el correspondiente Decreto, por el que se ordena la realización del procedimiento en el municipio interesado. Pero también sin solicitud de ninguna clase puede ser decretada la concentración si los Organismos citados lo estiman de verdadero interés.

d) Se lleva a cabo la concentración por la llamada Asociación de propietarios, que es una asociación de derecho público con plena autonomía, y por Organismos técnicos de concentración. Contra sus acuerdos caben recursos ante el Tribunal Superior mixto y el Tribunal de Concentración; contra las sentencias de éste se puede apelar ante las Audiencias Territoriales federales. El Estado de Baviera ha establecido un Tribunal Arbitral a este efecto.

e) La investigación de los derechos sobre las parcelas se hace partiendo del Catastro y del Registro, que normalmente concuerdan entre sí y con la realidad, respetando las situaciones existentes. Si la identidad del propietario no se desprendiera del Regis-

tro de la Propiedad se considera como interesado el poseedor en concepto de dueño.

f) Los gastos de procedimiento o de administración (personal técnico-oficial, oficinas, edificios, maquinaria, etc.) se sufragan íntegramente por el Estado. Los gastos de realización (inversiones para caminos, acequias y obras en general) han de ser, según la Ley, sufragados por los particulares; pero el Gobierno federal y los regionales proveen para cubrir esta clase de gastos, bien mediante aportaciones préstamos a bajo interés.

g) Se establecen diversas limitaciones para no dividir las nuevas fincas en favor de la conservación de la mejora.

Se suelen concentrar en Alemania unas 300.000 hectáreas anuales. Hay concentradas, según datos de 1961, 4.678.000 hectáreas y queda por concentrar 7.336.000.

Según palabras del profesor WÖHRMANN, con motivo de la Segunda Asamblea Internacional de Derecho Agrario de Florencia, «la Concentración Parcelaria ocupa el primer lugar entre las medidas tomadas por el Gobierno de la República Federal Alemana para la mejora de las estructuras agrarias del país» (14).

SUIZA (15).

a) En Suiza el 45 por 100 de las explotaciones agrarias están excesivamente parceladas.

(14) WÖHRMANN, Dr : Comunicación personal que me dirige en escrito del 16 de enero de 1964, como consecuencia de la II Asamblea Internacional de Derecho Agrario de Florencia

(15) Bibliografía: SOLARI, R.: *Le remembrement en Suisse*, Bellinzona, 1960 *Le Registre foncier fédéral dans le Canton du Tessin en relation avec les remaniements parcellaires et les nouvelles mensuration cadastrale*, Bellinzona, 1962; SERVICE CANTONAL DES AMELIORATIONS FONCIÈRES, en collaboration avec la SOCIÉTÉ BERNOISE D'ÉTUDE ET D'ENCOURAGEMENT DES AMELIORATIONS FONCIÈRES: *Instructions et principes relatifs à la classification des terres du remaniement parcellaire*, Fribourg, 1962; REGANERY, P.: *Les améliorations foncières et les route nationales*, Lausanne, 1962; BALTENSPERGER, Y.: *La mensuration cadastrale et le remaniement parcellaire en Suisse*, Lausanne, 1929; Publicación oficial: *Suisse pour l'estimation de domaines et de biens-fonds agricoles*, Berna 1958; CONEASCINI, Galileo: *Problemi strutturali dell'cultura ticinese*, Locarno, 1959, RUBATTEL, Rodolphe: *La petite propriété paysanne dans le canton de Vand*, Lausanne, 1959; PAGCHOD, Pierre: *La législation agraire suisse et les principes fondamentaux du droit*, Lausanne, 1948; ROULIN, Jean-

En las zonas llanas, entre el lago Constanza y el Lemán, se encuentran unas nueve parcelas por explotación; en la región del Jura este número medio llega a 15, y en las zonas del Valais, de los Grisons y del Tessin, a 20. En el valle de Blenio, en 2.000 hectáreas hay 63.000 parcelas, 31,5 por hectárea, y una superficie media de 320 metros cuadrados. El parcelamiento es menos grande en la Suiza Alemana que en la Francesa e Italiana, precisamente por la influencia que el Código napoleónico tuvo en estos cantones, antes de la promulgación del Código suizo de 1912 (16).

La mejora integral de la Concentración Parcelaria suiza no es solamente la operación técnica de reunir parcelas y construir caminos, sino una operación económico-jurídico-social que tiene por finalidad racionalizar la producción, disminuyendo los gastos y aumentando la cantidad y calidad de los productos; ordenar agrónomica y jurídicamente la propiedad agraria en todos sus elementos, tanto físicos como jurídicos, de las fincas que han de ir necesariamente al Registro de la Propiedad como base para la seguridad, el crédito y las inversiones; crear explotaciones familiares viables aptas para una población labradora que profesionalmente pueda dedicarse con dignidad a cultivar la tierra, equipada con edificaciones idóneas, maquinaria moderna y servicios adecuados para poder ser un elemento activo y positivo del país; y aun más, porque la Concentración Parcelaria, en las modernas leyes suizas, como la del Cantón de Vaud, que ha empezado a regir a primeros de 1962, se refiere no sólo a la ordenación de las tierras de cultivo de zonas singulares, sino a una nueva estructura y mejora integral de zonas y comarcas rurales en su conjunto, reorganizando además las zonas forestales, los solares o tierras a edificar y las zonas industriales.

La mejora de Concentración Parcelaria se lleva a cabo en Suiza por medio de los llamados Services des Améliorations foncières, que desde 1884 se benefician con la ayuda del Estado. En 1893 se promulgó la primera Ley federal sobre la agricultura, y en 1912

Michel: *Aménagement du territoire et propriété privée*, Lausanne, 1961; BAGI, Louis: *La garantie constitutionnelle de la propriété*, Lausanne, 1956; EGGEN, Gerhard: *Abrégé du registre foncier fédéral*, Berna, 1962; DESCHENAUX, Henri: *Registre Foncier*, Fribourg, 1962.

(16) GANZ JARQUE, Juan José: *La C. P. y la propiedad de la tierra en Suiza*, 1962.

entró en vigor para todo el territorio de la confederación el Código civil, declarando en su artículo 703 que las mejoras territoriales; como la Concentración Parcelaria, eran obligatorias cuando se decidían por los 2/3 de los propietarios que poseían la mitad del terreno; en 1951, la Ley federal sobre la agricultura modificó este precepto, exigiendo únicamente la mitad de los propietarios en lugar de los 2/3 referidos. Cada cantón ha dictado, después Leyes particulares para la ejecución de las disposiciones anteriores que, iguales en lo fundamental, varían solamente en normas de procedimiento y en aquellas otras derivadas de las características propias de cada estado federal.

b) Como hemos visto, se sigue, pues, en Suiza el método de mejora integral, realizando, a la vez que se concentra, toda clase de obras y mejoras territoriales.

c) Se inicia la concentración a petición de los interesados si los solicitantes representan al menos el 50 por 100 del total de propietarios de la zona y que posean como mínimo la mitad de la superficie de la misma, o de oficio cuando las circunstancias que concurren en la zona hagan necesaria esta mejora. La realización de las grandes obras públicas da lugar a una ordenación territorial obligatoria. Así ocurre con la construcción de autorrutas o autopistas, para las que se ha dictado la Ley especial de 8 de marzo de 1960, que lleva inherente la ordenación agraria, forestal y urbana de los lugares por donde atraviesa y con carácter obligatorio. Como caso curioso podemos citar que con motivo de la autorruta Ginebra-Lausanne hemos visto en las operaciones de la ordenación urbana de la localidad de Morgén el trasplante en bloque de casas desde su sitio al que requería la nueva ordenación.

d) Para llevar a cabo la Concentración Parcelaria se constituye una Asociación o Sindicato para cada zona, de la que son órganos fundamentales: La Asamblea General de propietarios que nombra a la Comisión Directiva de la Asociación de Concentración, la Comisión de Clasificación y la Comisión de Gestión o Verificación de Cuentas. Resuelve las reclamaciones la Comisión de Clasificación, y en segunda instancia una Comisión Central nombrada por el Consejo de Estado del Cantón. Los organismos cantonales

y federales de concentración impulsan y orientan a las asociaciones y supervisan los trabajos de concentración y las obras, que las hacen empresas privadas.

e) Los trabajos, tanto los de investigación del anterior estado de la zona como los proyectos del nuevo estado y de las obras que se hacen privadamente, se someten a la Asamblea general del Sindicato, mediante encuestas minuciosas, incluso especiales encuestas con planos detallados para las nuevas servidumbres, y también al control y autorización de los servicios cantonales y de la Confederación.

Las cuestiones sometidas a encuesta son susceptibles de reclamación, las cuales son examinadas por la Comisión de clasificación que resuelve motivadamente.

La última instancia cantonal para recurrir es ante la Comisión Central de Améliorations foncier, cuyo presidente y miembros son nombrados por el Consejo de Estado. En sus resoluciones puede sancionar a los recurrentes sin causa y a la Comisión de clasificación que haya actuado negligentemente.

Las decisiones de la Asamblea general del Sindicato son susceptibles de recurso ante el Consejo de Estado.

f) Se trasladan a las nuevas fincas las situaciones jurídicas reales que había sobre las parcelas de procedencia.

g) Para realizar la mejora de concentración el Estado Federal subvenciona del 30 al 50 por 100; los cantones, del 30 al 40, y el resto corre a cargo de las comunidades o ayuntamientos y de los particulares, para lo que cuentan con facilidades crediticias extraordinarias e incluso, desde primeros de 1963, con créditos sin interés y a largo plazo para pagar tales gastos y aun los retrasados, si tuvieran agotadas las posibilidades crediticias. El máximo de ayuda es para las zonas de montaña.

Se calcula que el coste medio de la concentración en Suiza es de 1.100 francos por hectárea, equivalente a unas 15.000 pesetas, y el coste de todas las mejoras rurales que hacen en zonas de montaña, como en el valle de Hérmence, suele ser de unos 9.000 francos por hectárea, o sea, unas 130.000 pesetas.

h) La conservación de la concentración y de las mejoras realizadas se garantizan mediante la prohibición de dividir las fin-

cas de reemplazo, salvo autorización gubernativa expresa, que también es necesaria para cambiar el destino agrícola de las mismas.

El incumplimiento de las anteriores prohibiciones implica la restitución de las subvenciones recibidas, lo cual garantiza, al igual, que el importe de la mejora que corre a cargo de los particulares con una hipoteca legal privilegiada que no precisa de su inscripción y si únicamente de una mención registral.

De otra parte, antes de extinguirse el Sindicato de ejecución y una vez terminadas las mejoras, se constituye sobre el modelo del mismo un Sindicato de conservación de las obras y de la mejora, con esta específica finalidad.

Con motivo de la concentración y ordenación agraria se pretende en Suiza, no sólo hacer fincas rentables por su extensión, sino haciendas o empresas más viables, aun llegando al sacrificio heroico de disminuir el número de propietarios; así hemos visto concentraciones como la de Leóntica, en el Tissino, que de 227 propietarios quedaron 172, y la de Prugiasco, que de 163 se redujeron a cien. La finalidad es hacer explotaciones cuyas familias puedan subsistir con dignidad.

Las características que presenta en Suiza la propiedad de la tierra son: que la casi totalidad de las fincas, el 85 por 100 aproximado, las trabajan directamente los mismos propietarios; que predomina las medianas explotaciones familiares de aspecto agropecuario; que las grandes explotaciones sobre el 5 por 100 pertenecen a sociedades, y que las pequeñas e inviables explotaciones, en un 10 por 100 aproximado, tienden a reducirse para incrementar otras susceptibles de viabilidad.

El Catastro, el Registro y el Crédito son instituciones íntimamente relacionadas con la Concentración Parcelaria y con la propiedad de la tierra en Suiza. Toda mejora de Concentración Parcelaria termina en Suiza con la mensuración catastral completa, con la inscripción registrada concordante de manera absoluta con la realidad, y en consecuencia, con las Bases adecuadas e imprescindibles para la capitalización del campo, mediante un Crédito territorial fácil, suficiente y económico que hace posible la multiplicación de la riqueza y la elevación de la vida rural.

A) El artículo 950 del Código civil suizo consagra la obligación de la mensuración catastral.

... Su fin principal es dar base y subsistencia al Registro de la Propiedad, si bien se le reconocen algunas otras finalidades como tener al día los planos topográficos del país; ser base para los proyectos de las grandes obras públicas; para las irrigaciones y vías de explotación de terrenos agrícolas y bosques, estudios geológicos, planes de comunicaciones y del turismo; medio para ejecutar la Concentración Parcelaria y en general toda clase de mejoras territoriales; base de una justa imposición sobre las fincas rústicas, y valioso medio para la estadística.

Se dice que Suiza tiene el sistema catastral más perfecto del mundo, y, efectivamente, si hacemos un examen comparativo observaremos que sólo este país está en trance de introducir por todo su territorio un Catastro jurídico y probatorio, como base para el Registro de la Propiedad. El Catastro y el Registro son entidades tan afines que en algunos cantones, como en el de Vaud, se unifican bajo una misma Dirección.

La mensuración catastral es una obra nacional en la que participan la Confederación, los Cantones, los Municipios y todos los propietarios de fincas del país, bajo la alta inspección y dirección de la Confederación que la ejerce por el Departamento Federal de Justicia y Policía.

La superficie catastrada a primeros de enero de 1961 era en Suiza del 53 por 100; del 47 por 100 restante, el 11 por 100 del total, está en ejecución.

Cuando se trata de zonas concentrables, el Acuerdo del Consejo federal de 5 de abril de 1932 ordena que la mensuración catastral no se comience hasta la realización de la Concentración Parcelaria.

B) El Registro de la Propiedad suizo, previsto en los artículos 942 a 977, título XXV del Código civil suizo, da el estado de los derechos sobre los inmuebles. Sigue el sistema del folio real. La inscripción es necesaria para transferir la propiedad y para crear los Derechos reales sobre la misma, pero sin desligarse de la causa. Comprende el libro diario, el gran libro o libro de inscripciones, los planos y las piezas justificativas, que son, por regla general el plano confeccionado por el geómetra si se modifica la finca, la autorización gubernativa en casos como los de división de

fincas rústicas o ventas a extranjeros, el contrato y el requerimiento, que en muchos cantones lo hace de oficio el Notario.

La inmatriculación, que se hace oficialmente cuando termina la mensuración de cada municipio, parte de los planos catastrales que se archivan cuidadosamente. El gran libro comprende los folios o fichas registrales donde está íntegramente el historial jurídico de cada finca. Actualmente este libro, folios o fichas es fotografiado en microfilm por el Servicio del Registro y Catastro, concretamente en los cantones de Ginebra y Vaud, y se conserva en cajas de seguridad, renovándolo cada cinco años.

Con el nuevo sistema registral conviven en Suiza todavía los antiguos sistemas, si bien todos bajo el principio de inscripción obligatoria desde la entrada en vigor del Código de 1912.

Los viejos sistemas cantonales, generalmente con folio personal, subsisten hasta que se termina la mensuración catastral de cada municipio, en cuyo momento tiene lugar la interesante operación de la mutación registral de los antiguos a los nuevos libros.

El Registro es una oficina pública, extraordinariamente bien instalada aún en los pueblos, a cuyo cargo está, con el correspondiente personal auxiliar, el Conservador del Registro, que es funcionario cualificado, Letrado y especializado en Derecho registral y privado. En los 25 cantones de Suiza, que se dividen en «arrondissements» o distritos, hay cerca de 500 Registros; el de Berna tiene 30.

En el sistema registral suizo se ve más que en ningún otro la novísima función del Registro como institución que no sólo tiene como principal función la publicidad y la protección de los terceros en un sentido puramente privado, sino que además cumple la función social y pública de asegurar la conservación de la propiedad agraria, en el sentido de que impide su destrucción o destino a fines no autorizados, y, además, sobre todo, de hacer posible la realización de una política de desarrollo, mediante la efectividad de un crédito amplio y eficiente que permite la multiplicación progresiva de la riqueza y la posibilidad del tráfico o movilización del valor de la propiedad o de las fincas, sin perturbar en absoluto la estabilidad del dominio ni de los titulares o familias a quienes pertenece, como ocurre con el procedimiento tan frecuente de cédulas hipotecarias al portador.

C) El crédito es una de las grandes realidades en Suiza y al que debe en gran parte esta nación su alto nivel de vida y su desarrollo. La mensuración catastral, el Registro y la Concentración Parcelaria han contribuido a hacer posible tal realidad. Casi toda la propiedad inmueble, tal vez el 90 por 100 de la misma, está hipotecada, es decir, ha cumplido su fin de crear indirectamente riqueza haciendo de base de las inversiones y del crédito, imprescindibles para todo desarrollo.

La revalorización de la tierra, con la Concentración Parcelaria, y la certeza y seguridad en todos sus elementos que da la mensuración catastral y el Registro, hacen que el crédito territorial se obtenga normalmente en Suiza sobre el 75 por 100 del valor de las fincas a largos plazos y a una media del 4 por 100 de interés. Además se consigue con agilidad y pocos gastos, porque se parte siempre de situaciones idóneas para ello, es decir, de fincas inscritas en el Registro, donde consta incluso su estimación crediticia y el cuanto del gravamen disponible; porque así como existe una Ley de estimación del valor de las fincas, existe también otra sobre el desendeudamiento de la propiedad que fija los límites del gravamen de la misma.

Además del crédito privado por los cauces ordinarios, el Estado ha destinado grandes sumas a la protección de la agricultura y de los medios rurales, bien mediante subvenciones, bien mediante créditos especiales.

Es de excepcional importancia sobre esta materia el Mensaje del Consejo Federal a la Asamblea Federal de 23 de junio de 1961 y la Ley Federal del 23 de marzo de 1962 sobre crédito para el desarrollo de la agricultura y ayuda a las explotaciones rurales, en virtud de la cual se van a destinar para tales fines 250.000.000 de francos suizos, es decir, más de 3.000 millones de pesetas, con independencia, por supuesto, del régimen ordinario o normal del crédito.

El destino de esta importante cuantía se dirige a la racionalización de la agricultura, la reforma de las estructuras y la mejora general de la vida rural. Sus beneficiarios pueden ser personas morales como Municipios, Sindicatos, Asociaciones, y también personas físicas o particulares, siendo peculiar que la con-

cesión a éstos tiene prelación a la de las anteriores entidades, cumplidos ciertos requisitos y circunstancias.

FRANCIA (17).

a) La Concentración Parcelaria se rige en Francia por la Ley Fundamental de 9 de marzo de 1941, confirmada por la Orden de 7 de julio de 1959, que anuló la legislación anterior (Ley del 27 de noviembre de 1918, llamada «Ley Chauveau»; Ley de 4 de marzo de 1919 y Decreto-Ley de 30 de octubre de 1935).

Por Decreto de 20 de diciembre de 1954, encaminado a acelerar la ordenación agrícola y la Concentración Parcelaria, se dictaron dos clases de medidas; unas, dirigidas a impulsar los canjes de carácter amigables o permutas voluntarias, y otras, a perfeccionar ciertas disposiciones de la Ley revalidada de 9 de marzo de 1941.

Después se han promulgado de interés la Ley de 5 de agosto de 1960 sobre ordenación territorial rústica; el Decreto de 14 de junio de 1961 sobre sociedades de ordenación territorial y asentamiento rural; la Ley de 19 de abril de 1961, que modifica artículo del Código civil y del Código rural sobre particiones, colación de bienes, retractos, arrendamientos e impuestos, y la Ley de 8 de agosto de 1962 sobre explotaciones en común.

b) El Código rural y las disposiciones anteriormente citadas admiten dos sistemas para la reorganización de la propiedad rústica: la concentración integral, que lleva consigo red de caminos y toda clase de mejoras y la reagrupación o cambio voluntario de parcelas.

c) La iniciativa de la concentración corresponde a los propietarios o a los cultivadores, «cualquiera que sea el número de solicitantes», o bien de oficio a petición de ciertos servicios públicos relacionados con la agricultura.

(17) Bibliografía: MEGRET, Jean: *Droit rural, troisième partie; chapitre XV: Le service du remembrement*, Paris, 1957; MALTERRE, R.: *Aspects juridiques du remembrement rural*. Congrès des Notaires, Bordeaux, junio 1957; GENTY, Raymond: *Le morcellement et le remembrement rural*. Congrès des Notaires, Bordeaux, 1957; OUISE, L.: *Étude sur le remembrement en général et dans le Département de l'Aisne en particulier*, Lyon, 1948; POIRÉE et ROCHE: *L'aménagement foncier rural et la technique du remembrement*, Paris 1962; JUCLART, Michel de: *Quelques aspects de la planification dans la législation agraire française*, Firenze, 1963.

d) Son órganos para llevar a cabo la concentración: la Comisión Comunal, que es análoga en sus fines y organización a la Comisión Local en España; la Subcomisión, la Comisión Departamental, que entiende de los recursos contra acuerdos de la Comisión Comunal; el Ministerio de Agricultura, su Consejo consultivo y el Servicio de Ingeniería Rural.

e) Se respetan los derechos existentes sobre las parcelas que se concentran.

f) La financiación corresponde al Estado en el 80 por 100 y a los particulares en el 20 por 100. Las obras se subvencionan entre el 60 y el 80 por 100.

g) Para conservar la concentración, toda división debe someterse a la Comisión departamental.

La cuestión agraria en Francia presenta facetas del máximo interés, y aunque la planificación es de carácter indicativo y se apoya en el pleno reconocimiento de la personalidad humana, de su libertad y de la propiedad individual, el legislador francés, al decir de JUGLART, se hace cada día más exigente; pretendiendo, de una parte, hacer explotaciones agrarias modeladas a su modo, mediante instrumentos o trámites especiales que habilita y crea como la Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, las sociedades de Mejora y Asentamientos Rústicos, el Fondo de Acción Social para la mejora de las estructuras agrarias, las disposiciones especiales para el cultivo de superficies yermas o abandonadas, las agrupaciones de agricultores o propietarios para el cultivo en común; y de otra, busca rápido, de cara a las nuevas perspectivas del Mercado Común, el disciplinar la producción y el dar salida o comercializar los productos conforme a determinadas normas, mediante la creación de ciertos organismos profesionales susceptibles de normatizar los mercados, como la Comisión Nacional Técnica al efecto creada, los sindicatos agrícolas y las sociedades de interés colectivo agrícolas, seguido de una acción pública sobre los mismos con la ayuda de medios adecuados, normatización de ventas, instalaciones comunes para almacenes, conservación frigorífica, transportes y una atención y ayuda fiscal especialísimas.

La Ley de 8 de agosto de 1962, que ya anunció la Ley de Orientación Agrícola de 5 de agosto de 1960, ha iniciado dos categorías

de asociaciones agrarias, al margen de las de carácter cooperativo: de una parte, las agrupaciones de propietarios, y de otra, las agrupaciones de cultivadores para la explotación en común. Se caracterizan estas agrupaciones o sociedades en el orden financiero, por la protección que reciben, y en el orden jurídico, por la limitación de la responsabilidad de sus miembros, que las diferencian de las sociedades civiles, y porque la aportación de las tierras no supone la alienabilidad del pleno dominio al grupo.

Las sociedades de Mejora Territorial y Asentamiento Rural (SAFER) son verdaderos agentes o promotores de la política de planificación de las estructuras agrarias. Son sociedades constituidas para adquirir tierras puestas libremente en venta por sus propietarios, así como superficies yermas y abandonadas, para ser de nuevo vendidas, después de su mejora o roturación. Su finalidad principal es mejorar las estructuras, acrecer la superficie de las explotaciones insuficientes y facilitar la puesta en cultivo del suelo, así como la instalación de los agricultores en la tierra; les corresponde, en suma, la misión de ordenar las explotaciones agrarias, confiriéndoles superficie bastante y haciéndolas viables. Son sociedades controladas por el Estado, colaboradoras del mismo y notablemente privilegiadas en orden a la exoneración total de impuestos, ayuda financiera y concesión de un típico derecho de preferente adquisición respecto de las fincas o superficies que se ofrecen en venta.

El Fondo de Acción Social para la mejora de las estructuras agrarias (FASASA) se creó por la Ley de Orientación Agrícola de 1962, con miras a acelerar la mejora y ordenación de la agricultura y a facilitarle medios para procurar su mayor rentabilidad y producción, mediante tres grupos de medidas dirigidas: a facilitar la instalación de los agricultores sobre sus explotaciones, a indemnizar a quienes abandonan pura y simplemente sus fincas no viables, permitiendo así la creación de otras mayores, y a favorecer la conservación de otras fincas o haciendas, aunque no sean rentables, sea para evitar la despoblación total del campo, sea para ayudar a la introducción de los nuevos métodos de cultivo. La actividad de este fondo se ha limitado a doce años de duración, pensando en que este tiempo será suficiente para lo que se pretende, o tal vez porque se piensa que después tales objetivos serán

satisfechos a cargo del Fondo de Orientación y de Garantía instituido por la Comunidad Económica Europea.

ITALIA (18).

Con la finalidad de evitar el excesivo fraccionamiento de la propiedad rural y aumentar la producción, en armonía con el artículo 44 de la Constitución, el artículo 850 del Código civil establece el régimen de las unidades mínimas de cultivo, consideradas como limitaciones de la propiedad agraria. La Ley de 15 de octubre de 1957 autorizó medidas y disponibilidades económicas para resolver el problema de la pulverización, fraccionamiento y dispersión de la propiedad rústica. Semejante al Servicio de Concentración Parcelaria está el Instituto de «Ricomposizione fondiaria».

La «Ricomposizione fondiaria» o Concentración Parcelaria se lleva a cabo mediante Consorcios, los cuales, siguiendo al profesor FRANCESCO MILANI, de la Universidad de Bolcna, antes de desenvolver la propia función, deben proceder a la clasificación y estimación de los lotes de terreno fragmentado y formular un plano sobre el cual dictan normas los artículos 854 y 855 del Código civil. Estas mismas normas afirman el principio de que el transferencia de la propiedad y de los otros derechos reales debe acontecer en el momento mismo de la aprobación del plano.

Los consorcios de «Ricomposizioni fondiaria» son personas jurídicas de carácter público, cuyos fines, al igual que los de la bonificación, son concretar los transferimientos coactivos, pudiendo exigir las sumas de dinero necesario para cubrir los gastos que exija la recomposición territorial de cada zona.

Interesados en la constitución de los consorcios, son o pueden ser, desde un punto de vista jurídico, solamente los propietarios de los terrenos que han de ser objeto de las transferencias o, por lo menos, de la rectificación coactiva de los límites. Uno sólo de

(18) Bibliografía: CALLEGARI, Dante *Elementi di diritto agrario*, Torino 1960; MILANI, Francesco *Consorzi reali in agricoltura*, Milano, 1959, 1961; FRASSOLDATI, Carlo: *Programmazione e Pianificazione nella agricoltura italiana, con particolari riguardo alla commercializzazione dei prodotti agricoli*, Firenze, 1963; GALLONI, Giovanni: *Tendenze storico-evolutive e struttura della pianificazione nella legislazione agraria italiana*, Firenze, 1963.

ellos puede asumir la tarea de promover la constitución de la entidad.

También se constituyen consorcios para obras y mejoras territoriales, los cuales suponen una actividad civil auxiliar de la agricultura y que son diferentes de los que se constituyen para la «Bonifica» o Colonización.

Las funciones del consorcio para obras y mejoras territoriales consisten en la ejecución, conservación y aprovechamiento de las obras de mejoramiento territorial.

La naturaleza de los individuos que se asocian para constituir el consorcio de mejoramiento territorial no tiene relieve, pueden ser personas físicas y jurídicas. El consorcio o asociación, una vez constituido, tiene personalidad jurídica propia.

No es posible la existencia de un verdadero consorcio de mejoramiento territorial de hecho. En tal caso el consorcio de mejoramiento es persona jurídica pública.

III

IDEAS O DIRECTRICES QUE SE DERIVAN DE LA EXPERIENCIA EUROPEA EN CONCENTRACION PARCELARIA

Después del recorrido que acabamos de hacer, y pensando en que pueda sernos más o menos constructivo o útil la experiencia europea sobre Concentración Parcelaria, en el aspecto que aquí nos interesa, sintetizaremos en los siguientes puntos las ideas o directrices que se proyectan sobre el futuro de la agricultura y del campo, ya expresadas en nuestras Leyes Fundamentales, y que tal vez fuera conveniente recoger o tener presente en nuestro quehacer diario de Concentración Parcelaria y en las tareas legislativas que se han de suceder.

1.º *Fortalecimiento del principio de propiedad privada de la tierra y de la función social que le es inherente.*

Es unánime el reconocimiento de los dos aspectos que presenta la propiedad de la tierra: de una parte, el ser medio o elemento

esencial y directo para la producción, y, en consecuencia, para el sustento o alimentación de la familia de la comunidad; y de otra, el ser factor básico para la creación o multiplicación de la riqueza, para el desarrollo y para la estabilidad económico-social de los pueblos.

El primer aspecto da lugar en casi todos los países del mundo a una protección especial dirigida a la mejora agronómica de la tierra para aumentar la producción y lograr la modernización y renovación de las estructuras agrarias según las exigencias privadas y públicas de cada momento, tareas principales de la concentración parcelaria y de la ordenación rural.

Lo segundo requiere un conjunto de normas y operaciones al efecto para hacer que sean los propietarios cuantos más mejor, pero con base suficiente para asegurar un mínimo de subsistencia y de dignidad profesional y familiar, a quienes viven en el campo, en equilibrio con los demás estamentos sociales, y para crear, además, mediante la ordenación jurídica que la propiedad agraria necesita y a través de la institución registral en su novísima concepción, el elemento básico o piedra angular, como contrapartida de garantía, que haga posible las grandes inversiones que el campo necesita, así como el crédito ágil, apto y suficiente con el que se capitalice la agricultura y se logre la modernización de los cultivos el aumento de producción, la selección de la ganadería y de los productos la implantación de industrias derivadas, la mecanización, el incremento del comercio, la renovación de los pueblos, la mejora de los servicios, la multiplicación de la riqueza y, en suma, el desarrollo del país; operaciones éstas inherentes también a la Concentración Parcelaria.

2.º Sometimiento de la agricultura a la política planificadora en beneficio de las comunidades nacionales y supranacionales y evolución en tal sentido de los sistemas fundiario-agrarios de todos los países.

Como se manifestó en la II Asamblea Internacional de Derecho Agrario de Florencia (19), la producción agrícola suficiente es un

(19) Puede verse mi «Informe sobre la II Asamblea del Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado de Florencia», Madrid, 1963.

deber e interés de todas las comunidades políticas en su individualidad y en su conjunto, que da lugar también al derecho-deber de la comunidades entera a la máxima utilización del suelo cultivable, así como de igual modo a especificar el título idóneo del dominio y de la capacidad para ejercitarlo. Se considera la propiedad de la tierra como un derecho-deber, un derecho subjetivo «integral» a la utilización del suelo, como un aspecto de la libertad, que no debe eclipsarse con la planificación porque ésta jamás debe ahogar la fuerza creadora de la voluntad de los propietarios, sometida así a la especial «utilitas» y fines sociales, que más allá de los individuales la tierra comporta (20).

En cada lugar y momento, y con motivo de la concentración u ordenación de cada zona, la planificación debe señalar las «unidades agrarias», como instituciones económico-sociales tipo, de carácter objetivo o subjetivo, familiares o empresariales, privadas o públicas, en interés de la producción y de la productividad, que armónicamente deben orientarse hasta su último ciclo, en función de la estabilidad, del progreso y de la paz social, así de los propietarios como de la comunidad entera.

3.º Subordinación de los intereses económicos a los sociales y protección decisiva a la propiedad o empresa familiar.

No es sólo de carácter económico la cuestión agraria; antes bien, se trata de un problema social, y esto debe tenerse presente en cada expediente de concentración y ordenación rural y por todos los funcionarios que intervienen en los mismos.

Por ello el futuro agrario no debe proyectarse exclusivamente pensando en la producción, sino en la estabilidad progreso y equilibrio social de la comunidad, lo cual sólo se garantiza mediante el florecimiento de la propiedad o empresa familiar.

Sin no tuviéramos textos suficientes y de autoridad que así nos lo enseñaran, bastaría la contestación que recientemente diera sobre los beneficiosos efectos de las empresas familiares un bene-

(20) *La planification démocratique marque le passage de la démocratie politique à la démocratie économique*; MENDÈS-FRANCE, P: *Les conditions politiques de la planification*, des «Cahiers de la République», 45 (juin 1962), page 513 ss; CAPPELLETTI, Mauro: *Il problema processuale del diritto agrario alla luce delle tendenze pianificatrici delle costituzioni moderne*, Padova, 1963.

mérito sacerdote lleno de experiencia en una sencilla conversación: Conozco un pueblo—decía—que con menos de 2.000 hectáreas de tierra del cultivo, en lo que va de siglo, unas cien familias, todas propietarias, y sólo a una media anual de 10 hectáreas por familia, han vivido con dignidad y paz inigualables, contribuyendo con sus productos a la alimentación del país y con su ahorro al desarrollo urbano e industrial de la nación; el índice de natalidad ha sido superior al de cualquier ciudad y sus naturales han ido extendiéndose, estable y eficazmente, por toda la geografía nacional y aun internacional, en un número aproximado que podría cifrarse en más de 30 maestros, 25 sacerdotes, 20 religiosos (algunos misioneros) y varios militares, ingenieros y profesores universitarios; todo ello sin contar con quienes con sus oficios, comercios y actividades varias están asentados en diversos núcleos urbanos y ciudades; de otra parte, jamás plantearon perturbación pública alguna y fueron en su mayoría auténticos defensores de la patria y de la fe. ¿Acaso han podido dar más productividad y renta eficaz a la comunidad pública otras 2.000 hectáreas, cualquiera que sea la titularidad o explotación? ¿Puede esperarse otro tanto de las grandes superficies mal explotadas o sin explotar, pertenecientes a grupos de presión o a oligarquías políticas o aun a los Estados, si de países socialistas se trata?

La empresa familiar agraria es cuestión de límites; de un mínimo de superficie y de capital suficiente que les permita desarrollarse con dignidad, y también cuestión de libertad o libre disposición del titular para garantizar la conservación a la muerte del mismo y para gobernarla con eficiencia, mientras la comunidad familiar subsista. El Derecho tiene mucho que hacer en esto (21).

En el orden económico, está demostrado que la productividad y el rendimiento no son atributos de los grandes cultivos. Según CHEVALIER, la explotación familiar continúa siendo la piedra angular de la economía agraria aun en países más allá del telón de acero, pues en Polonia, según las estadísticas dadas por Gomulka en la VIII Sesión del Comité Central del Partido Obrero Polaco,

(21) Es interesante sobre esta cuestión el prólogo de VALLET DE GOYTISCOLO (Juan) a *El campesinado*, de Helton DE BEAULIEU. «Verbo. La Ciudad Católica», serie II, núm. 20.

las explotaciones familiares representan el 78,8 por 100 de los terrenos cultivados, y el valor de la producción por hectárea es de 621 zlotis, mientras que en las granjas del Estado no es más que de 393 zlotis, y según GRAVIERE, la verdad muy desconocida es que el agricultor holandés en régimen de explotación familiar producía en 4,5 hectáreas, tanto como el agricultor americano en 40 (22).

Cierto también que según reciente declaración, en el año 2050 se prevé que el 90 por 100 de la población del globo vivirá en ciudades de más de 20.000 habitantes, y que al quedar en el campo menos del 10 por 100 de la población, desaparecerá completamente la explotación familiar (23).

Pero esto no ha de ser así, pues no se trata de un simple teorema matemático, ni de una cuestión económica, sino que en conjunto es una cuestión más compleja, incluso un problema social y político. Se trata, sencillamente, de garantizar la libertad o la esclavitud, de dignificar el campo o proletarizarle, de mantener un orden cristiano o no. De otro modo estaríamos ante la simple solución staliniana, puramente materialista, de agrupar las pequeñas, minúsculas explotaciones progresivamente, pero sin cansancio, en grandes explotaciones centralizadas, basadas en el trabajo de la tierra en común, empleando máquinas agrícolas y tractores con la ayuda de procedimientos científicos y de intensificación de la agricultura, que en el fondo encierra la maquiavélica destrucción de la familia cristiana y el germen imperialista del proletariado, máxima aspiración del comunismo, despersonalizando y dejando sin poder y sin libertad a la persona humana (24).

Frente al anterior sistema, y antes al contrario, la propiedad o la empresa familiar agraria en sus justos límites, que se debe atender, proteger y aun promover, tiene un valor auténticamente familiar, haciendo que la familia sea conforme a su naturaleza la célula más vital perfecta fecunda de la sociedad; un valor social, pues supone un vivero de hombres, origen y engranaje de una auténtica vida cristiana, garantía del desenvolvimiento, del orden y de la continuidad de la sociedad, y un valor religioso, pues su-

(22) De *El campesinado*, cita anterior, pág. 46

(23) Idem anterior, pág. 69.

(24) Idem cita anterior, pág. 63.

pone la conservación y transmisión de los valores espirituales que de generación en generación se han de suceder.

Sólo la estabilidad que radica en un terreno propio hace de la familia la célula más perfecta y fecunda de la sociedad—decía Su Santidad Pío XII—, pues reúne admirablemente en su progresiva cohesión las generaciones presentes y futuras (25), a condición, claro está, según palabras de Su Santidad Juan XXIII, de que los gobernantes se esfuercen por desarrollar de modo adecuado a las necesidades del campo los servicios más importantes, como, por ejemplo, caminos, transportes, medios de comunicación, agua potable, viviendas, médicos y medicinas, escuelas primarias técnicas y profesionales, todo lo necesario para la vida religiosa y la diversión y todas las instalaciones de que un hogar campesino moderno debe estar acondicionado, y sigan con desvelo una acción política y eficaz y protectora en impuestos, seguridad social, precios, promoción industrial y perfeccionamiento de las propias empresas agrarias (26).

4.º Promoción de una agricultura asociativa mediante sociedades típicas, cooperativas y consorcios.

En el régimen de propiedad privada no es incompatible con la comunidad de esfuerzos que siempre ha sido tradicional desde su origen en la vida del campo. Frente al individualismo de otros tiempos, exagerado desde el siglo pasado, surgen pujantes hoy multitud de manifestaciones asociativas o comunitarias para el trabajo de la tierra y de todo su ciclo de producción, que con motivo de la conmoción que experimenta cada zona que seconcentra, se deben estimular, encauzar y ayudar.

Estos movimientos asociativos en sus diversas clases se caracterizan por una nota esencial que es su finalidad agraria o agropecuaria, lo cual les hace acreedores de un trato jurídico especial, sobre todo cuando este fin ha de dirigirse al trabajo comunitario de la tierra. En Francia han surgido últimamente, como se ha dicho, sociedades especiales al efecto, y en Italia es donde se han desarrollado los consorcios agrarios hasta tal punto que bien puede

(25) S. S. Pío XII en «Radio-Mensaje de Pentecostés», 1941, 23 y 24.

(26) S. S. JUAN XXIII: *Mater et Magistra*, 126-131

decirse de la agricultura italiana que es una agricultura consorcializada, consorcios reales, voluntarios y forzosos, de iniciativa privada u oficial, consorcios de bonifica y colonización, de recomposición o concentración parcelaria y de ordenación y mejora rural; consorcios menores, de utilización de aguas públicas o privadas, de riegos, de montes, de caminos, y también de consorcios atípicos para la explotación de diversos cultivos (27).

5.º *Proyección hacia un especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra.*

Se trata, como hemos expuesto al principio, del contenido principal del Derecho agrario, según se está manifestando en casi todos los pueblos, y cuyo estatuto deberá sentar además las bases para todo lo relativo al complejo mundo de la agricultura y del campo; desde la planificación de la producción hasta la regulación de los mercados y comercialización e industrialización de los productos. En tal sentido se publican y están elaborando Leyes agrarias en los diversos países.

Pieza básica y esencial de este estatuto jurídico de la propiedad de la tierra, y es de interés decirlo aquí por tratarse éste de un curso organizado por el Centro de Estudios Hipotecarios del Ilustre Colegio de Registradores de la Propiedad de España, ha de ser el Registro de la Propiedad, en su novísima concepción orgánica, a la que habrá de adaptarse su reglamentación orgánica si ha de servir al cometido histórico que en este momento se le presenta.

Porque el Registro de la Propiedad no ha de tener ya solamente como principal e inmediata función la publicidad y la protección de los terceros, sino que además está llamado a cumplir la función social y pública de asegurar la conservación de la propiedad agraria y la realización de los fines esenciales de la misma, en el sentido de impedir su destrucción y asegurar el cumplimiento de su fin, haciendo posible, de otra parte, la realización de una política de desarrollo, mediante la efectividad de un crédito amplio y eficiente que permita la multiplicación progresiva de la riqueza y la movilización de su valor.

(27) MILANI, Francesco: Obra citada en nota 18

Como antecedentes de este especial estatuto jurídico de la propiedad agraria contamos nosotros en España con el especial Estatuto Jurídico de la Propiedad Concentrada, que inicialmente, con el beneficio de la inscripción obligatoria, es el camino por donde progresivamente se va logrando la ordenación, capitalización y desarrollo de las zonas más pobres de la nación, como lo son, por regla general, las de Concentración Parcelaria, porque en ellas la trituration y dispersión de la propiedad han aniquilado toda potencialidad creadora de la misma.

Es esperanzador pensar de todo lo expuesto que, frente a las corrientes destructoras de los valores esenciales del hombre y de la sociedad, se defiende y reconstruye en la vieja Europa el concepto de la propiedad privada y de la propiedad de la tierra especialmente, asiento el más estable de la familia, origen histórico de la civilización, base del progreso y bien primario del que se sustenta la comunidad entera.

JUAN JOSÉ SANZ JARQUE.