

# **REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO**

Segunda Época. Año XXXVII

N.º 78. Enero-Junio 2021

**Fundada en 1985 por  
Don ALBERTO BALLARÍN MARCIAL**

**ASOCIACIÓN  
ESPAÑOLA DE  
DERECHO  
AGRARIO**

**AEDDA**



Publicación semestral de la  
Asociación Española de Derecho Agrario  
[www.aedda.es](http://www.aedda.es)  
[aedda@aedda.es](mailto:aedda@aedda.es)



1985, Revista de Derecho Agrario y Alimentario.  
Editada por la Asociación Española de Derecho Agrario.  
E.T.S Ingenieros Agrónomos  
Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias  
Avda. Complutense s/n 28040  
Madrid  
Teléfono: 910670798

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

Suscripción anual:  
España: 50 € (IVA y gastos de envío incluidos)  
Europa: 60 € (IVA y gastos de envío incluidos)  
Resto extranjero: 80 € (IVA y gastos de envío incluidos)  
I.S.S.N.: 0213-2915  
Depósito legal: M-28559-2014

# CONSEJO DE REDACCIÓN

## **DIRECTOR**

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

## **DIRECTOR ADJUNTO**

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

## **DIRECTOR ADJUNTO PARA ASUNTOS INTERNACIONALES**

D. Ángel Sánchez Hernández, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*

## **SECRETARIO**

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

## **SECRETARIA ADJUNTA**

D<sup>a</sup>. Ana Velasco Arranz, *Profesora Contratada Doctora de Sociología Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.*

## **ANTERIOR DIRECTOR**

D. José Luis de los Mozos y de los Mozos

## **CONSEJEROS**

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

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

D. Domingo Bello Janeiro, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de A Coruña.*

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

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

D.<sup>a</sup> Ana Carretero García, *Profesora titular de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario.*

D. Fernando González Botija, *Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.*

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

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

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

D. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).*

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

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

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

D. Ángel Sánchez Hernández, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*

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

D.<sup>a</sup> María Eugenia Serrano Chamorro, *Profesora de Escuela Universitaria, Universidad de Valladolid*

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

D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.*

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

# ÍNDICE

## HOMENAJE EN MEMORIA DE DON JUAN JOSÉ SANZ JARQUE

<b>Justicia agraria y Derecho agrario en España. Entre la historia y la memoria de Juan José Sanz Jarque</b> Manuel López-Medel Báscones .....	9
---	---

## ESTUDIOS

<b>Tipicidad y atipicidad de los contratos de integración ganadera en el Derecho español</b> José Luis Argudo Périz .....	31
--	----

<b>Organizaciones de productores en la agricultura colaborativa</b> María Paz de la Cuesta de los Mozos .....	77
--	----

<b>Análisis comparado de los delitos medioambientales entre España y Polonia en el marco de la Unión Europea</b> María Auxiliadora García Fernández .....	93
--	----

<b>La industria alimentaria en el Impuesto sobre Actividades Económicas</b> Francisco García-Fresneda Gea .....	121
--	-----

<b>Los Consejos Reguladores: el difícil camino recorrido como preludio de la situación actual. El olvido de los veedores</b> Agustín González González .....	155
---	-----

## REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA

Fernando González Botija, Macarena García Menéndez y Ana Isabel Berrocal Lanzarot .....	189
---	-----

## REVISTA DE REVISTAS

Luis Arnáez Fernández .....	203
-----------------------------	-----

## EL CONSULTOR JURÍDICO

<i>¿Es compatible la jubilación con la titularidad de una explotación agraria?</i> Celia Miravalles Calleja.....	207
---	-----

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Armonización europea de las prácticas comerciales desleales: nuevas medidas para equilibrar la negociación en la cadena alimentaria**

María José Cazorla González

*Por: Isabel Espín Alba*.....211

## **HOMENAJE EN MEMORIA DE DON JUAN JOSÉ SANZ JARQUE**







# JUSTICIA AGRARIA Y DERECHO AGRARIO EN ESPAÑA. ENTRE LA HISTORIA Y LA MEMORIA DE JUAN JOSE SANZ JARQUE

MANUEL LÓPEZ-MEDEL BÁSCONES

Abogado del Ilustre Colegio de Madrid.

Vocal de la Junta Directiva de la Asociación Española de Derecho Agrario

**RESUMEN:** El Prof. Sanz Jarque, fallecido en marzo de 2021, a los 99 años, cofundador y Director de la Asociación Española de Derecho Agrario, ha sido uno de los representantes más destacados del Derecho Agrario y de la Sociología Rural, en España, con una amplia repercusión internacional. En el presente trabajo, se aborda su dimensión humana, aragonesa y católica, junto con su brillante trayectoria profesional y académica, como funcionario público, profesor universitario, abogado, publicista y académico, que ha tratado múltiples materias, como entre otras, la concentración parcelaria, la cooperativa, la propiedad de la tierra, y la agricultura asociativa. El presente trabajo quiere ser memorioso con la personalidad, pensamiento, obra del Prof. Sanz Jarque y su gran contribución al agrarismo en España.

**ABSTRACT:** Prof. Sanz Jarque, who died in march 2021, at the age of 99, co-founder and Director of the Spanish Association of Agrarian Law, has been one of the most prominent representatives of Agrarian Law and Rural Sociology, in Spain, with a wide international repercussion. In this paper, his human, aragonese and catholic dimension is addressed, along with his brilliant professional and academic career, as a public official, university professor, lawyer, publicist and academic, who has dealt with multiple subjects, such as, among others, land consolidation, the cooperative, land ownership, and associative agriculture. The present work wants to be memorial with the personality, thought, work of Professor Sanz Jarque, and his great contribution to agrarianism in Spain.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho Agrario, justicia agraria, concentración parcelaria, cooperativa, sociedad agraria de reforma, sociología rural.

**KEY WORDS:** Agrarian Law, agrarian justice, land consolidation, cooperative, agrarian reform society, rural sociology.

**SUMARIO:** I.- Excelsitud humana y profesional. El Prof. Sanz Jarque, un hombre social. II.- Las “navigaciones” de Sanz Jarque como tratadista del Derecho Agrario. III.- La concentración parcelaria, gran tema de investigación y actuación administrativa. IV.- Sanz Jarque, estudioso e impulsor de la institución de la cooperativa. V.- Últimas aportaciones académicas, y la agricultura asociativa. VI.- La Escuela aragonesa de Derecho Agrario.

## I. EXCELSITUD HUMANA Y PROFESIONAL. EL PROF. SANZ JARQUE, UN HOMBRE SOCIAL

### 1. Dimensión humana y aragonesa

Tomo la segunda parte del título de esta colaboración, de una obra de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas<sup>1</sup>. O siguiendo a mi padre Jesús LOPEZ MEDEL<sup>2</sup>, podríamos haber hablado de “*El Prof. Sanz Jarque que yo conocí*”, del que fue entrañable amigo y paisano. Ha sido un acierto por parte de la Asociación Española de Derecho Agrario (en adelante, AEDA), y en particular de su presidente, don José María DE LA CUESTA, Catedrático de Derecho Civil, dedicar unas páginas a don Juan José SANZ JARQUE (1921-2021), tras su fallecimiento en el mes de marzo de dicho año, próximo a cumplir los cien años, como expresión de reconocimiento y justicia. Fue uno de los cofundadores –1964– y Director durante largo tiempo de la AEDA, y formó parte del Consejo de Redacción de la Revista de Derecho Agrario y Alimentario, desde su aparición en 1985, con diversos trabajos publicados en la misma<sup>3</sup>.

Podríamos haber reproducido o remitido a los textos de CASTAN VAZQUEZ y LOPEZ MEDEL, cuando contestaron los discursos de ingreso de SANZ JARQUE, como Académico de Número en la Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, y en la Real de Doctores de España<sup>4</sup>, respectivamente, y

1 Titulada “*Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. 1957-1969*”, Madrid, 2007. Precisamente el Ministro CASTIELLA impondría a SANZ JARQUE la Encomienda de la Orden del Mérito Civil.

2 V. “*El Manuel Fraga que yo conocí*”, Anales de la Real Academia de Doctores de España, vol. 16, núm. 2, diciembre 2012, págs. 71ss.

3 V. los trabajos “*Asociacionismo agrario: Organizaciones profesionales agrarias y Cámaras Agrarias*”, núm. 5, 1986, págs. 89-93, “*Cooperativas de comercialización*”, núm. 13 extraordinario, 1988-1989, “*Las cajas rurales como institución peculiar y típica del crédito cooperativo agrario en España*”, núm. 15, 1990, “*El seguro agrario*”, núm. 17, extraordinario, 1990-1991, “*El principio de integración cooperativa, precursor y paradigma para todo procedimiento de integración agraria*”, núm. 38, 2001.

4 Reproducida la contestación bajo el título “*Juan José Sanz Jarque, agrarista, académico y humanista*”, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, núm. 61, 2012, págs. 7 ss.

cuya relectura recomiendo. En nuestro tiempo hemos de ser memoriosos con las instituciones, y ante todo con las personas, y quiero, queremos, y debemos, también la AEDA, ser memoriosos en este momento con el maestro SANZ JARQUE.

Se habla con frecuencia en el ámbito empresarial, de la “excelencia”. Empleando la sinonimia, cabe subrayar también la “excelsitud” de SANZ JARQUE, en el ámbito personal, como hombre eminentemente social, bondadoso y de bien. Profundamente religioso y de fe, católico “a machamartillo”, como se autodefinía MENENDEZ PELAYO. Caballero de la Virgen del Pilar, muy ligado a la Acción Católica desde que llegó a Zaragoza, a partir de la parroquia de San Miguel de los Navarros, donde conoció a mosén Jesús LOPEZ BELLO, de la denominada “*generación sacerdotal aragonesa del 27*”. Otro tanto respecto de don Pedro ALTABELLA<sup>5</sup>, luego Canónigo español en Ciudad del Vaticano. (Más tarde, ya en Madrid, siguió muy ligado a la Acción Católica, con gran proximidad con Enrique PASTOR, Presidente Nacional de los Jóvenes, o CASTAN VAZQUEZ, entre otros).

Persona de limpieza de corazón, y a quien recuerdo con gran cariño, y que nos ha dejado huella. Y gran padre de familia, casado con Conchita, con cuatro hijos, juristas agrarios e ingenieros. Igualmente, en segundo lugar, excelsitud en la dimensión profesional, académica, universitaria y jurídica, dedicada al Derecho Agrario y a la justicia agraria.

En el presente trabajo vamos a recordar algunas referencias de su trayectoria personal y profesional, junto a la condensación, necesariamente limitada, de las materias más significativas de su obra jurídico-agraria, manifestación de la extraordinaria dedicación y contribución de SANZ JARQUE al estudio del Derecho Agrario, como derecho histórico, de evidente contenido económico.

Juan José SANZ JARQUE nace en 1921 en Castel de Cabra, pequeño municipio de Teruel, de la comarca de Cuencas Mineras, cuyos vínculos nunca perdió, habiendo prestado al mismo atención y servicios permanentes, como la reconstrucción en los años 80 de la torre de su iglesia, única mudéjar en piedra en Aragón, o de sus seis peirones destruidos, con materiales autóctonos de piedra y azulejos de cerámica de Muel. O la idea, promoción y realidad del embalse de aguas del Hurón. Podemos afirmar que Castel de Cabra, junto a la Virgen del Pilar, han condicionado su vida, pensamientos y reflexiones.

Obviamente, le eran muy próximas las cuestiones del ámbito rural y sabía bien de las bondades de los agricultores y ganaderos. Era un aragonés ejerciente, de los que pensaba con COSTA que “*Aragón se define por el Derecho*”. Licenciado en Derecho por la Universidad de Zaragoza. Ingresó en el Cuerpo

---

5 V. su trabajo “*Don Pedro Altabella, maestro y sacerdote*”, en la obra colectiva “*Monseñor Pedro Altabella, 1909-1982*”, Ateneo de Zaragoza, 1983.

Nacional de Maestros, ejerciendo como tal en la escuela nacional de niños de Martín del Río (Teruel), curso 1940-1941<sup>6</sup>.

De otro lado, ya casi con 90 años, redactó sus “memorias”, en forma de trilogía, bajo el título general “*Del Ebro al Volchof. Ida y vuelta y hasta hoy*”, publicadas por la Editorial Actas, Madrid. Es un personalísimo testimonio de esa experiencia, inolvidable con total seguridad, cuyas “armas”, como escribía, eran “*la fe, la esperanza y la caridad*”, tal como escribía en la segunda parte titulada “*Alas de águila. La División Azul en Rusia*”, 2010<sup>7</sup>. Se había alistado en la División Azul, saliendo de Zaragoza el día 15-7-1941, y con vuelta a su pueblo el 17-7-1942 (“*mi padre, que estaba impacientemente esperando, revivió*”)<sup>8</sup>. La primera parte, “*La revolución y la guerra*”, también de 2010, contiene múltiples detalles de su vida profesional; y en la tercera, “*¿Nos llegó la paz? Por el ancho y continuado mundo*”, 2012, se hace un repaso de su trayectoria humana y agrarista, siempre con profunda inquietud innovadora, y muy en especial su actividad como Director de la AEDA<sup>9</sup>. En sus múltiples viajes profesionales por Rusia recordaba siempre, y gratamente, esta etapa apasionante de su juventud.

## 2. Experiencia profesional

El Prof. SANZ JARQUE ingresa en el Cuerpo Nacional de Técnicos de la Administración Civil, hoy Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, destinado en el Ministerio de Educación, en 1953.

Se dedicó a fondo, en la investigación y en la gestión público-administrativa, a la **concentración parcelaria**, institución clave del Derecho Agrario, y de acusado carácter social: se trataba de acabar con el minifundio y el abusi-

6 Escribirá más tarde, “*fue este mi primer trabajo profesional. Pero siempre inolvidable. Una escuela repleta de alumnos, hasta setenta, más los adultos por la noche de noviembre a abril. La escuela estaba destartada, como todo el pueblo... Los sábados por la tarde, pues había clases por la mañana, me iba a casa 25 kilómetros en bicicleta*”, en la obra “*La revolución y la guerra*”, Editorial Actas, Madrid, 2010, págs. 254-255.

7 Recuerda mucho, como diario, la obra de Dionisio RIDRUEJO, otro divisionario de la época, “*Los cuadernos de Rusia*”, Ed. Planeta, Barcelona, 1978.

8 V., sobre esta etapa de “divisionario”, sintiéndose parte del anticomunismo, las informaciones de ABC de 15-2-2013, <https://www.abc.es/historia-militar/20130215/abci-entrevista-juan-jose-sanz-201302142139.html>, y del Heraldo de Aragón, de 8-5-2013. [http://prensa.unizar.es/noticias/1305/130508\\_z0\\_congreso.pdf](http://prensa.unizar.es/noticias/1305/130508_z0_congreso.pdf)

9 V. págs. 129 ss., y 199 ss., con referencias a los cursos anuales de Derecho Agrario que dirigió durante más de 25 años seguidos, los múltiples congresos nacionales e internacionales, la armoniosa agrupación de los agraristas españoles, con los europeos e iberoamericanos, la Revista de Derecho Agrario y Alimentario, de la que fue Director, la relación con el Comité Europeo de Derecho Rural-CEDR, y el recuerdo de la sede del Instituto de Estudios Jurídicos, de la calle Duque de Medinaceli, de Madrid, con la asistencia de la secretaria Ana María MURCIANO.

vo parcelamiento, para proyectar una nueva ordenación de la propiedad de la tierra. A continuación, ingresa en el Cuerpo de Letrados del Servicio de Concentración Parcelaria del Ministerio de Agricultura, en 1954, después del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA)<sup>10</sup>, del que fue Secretario del Consejo. En la década de los 60, su puesto profesional principal, y su trabajo apasionante, como funcionario público, fue precisamente en Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, del que fue Letrado-Jefe de Recursos, lo que le permitió tratar, también en el IRYDA, a Notarios y Registradores de la Propiedad, como entre otros Alejo LEAL, primer Presidente de la AEDA, ALADREN GARZA, y el recordado CORRAL DUEÑAS<sup>11</sup>, así como a ejemplares funcionarios, como Modesto MUÑOZ, luego Oficial Mayor de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España. Y el desarrollo de esta actividad profesional, y desde el servicio público, hizo posible con muchos otros profesionales, la gran obra de la concentración parcelaria en muchos pueblos de España.

Más tarde, fue Premio CASTAN TOBEÑAS de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación –de la que fue Académico Correspondiente–, por acuerdo de su Pleno en 1964, por el trabajo “*La concentración parcelaria y la ordenación rural como instituciones especiales del Derecho Agrario*”, con el que había participado en el concurso sobre “Algunas de las más modernas especialidades del Derecho Positivo Español”. (En aquella academia pronunciaría una conferencia sobre “*Concentración parcelaria, Registro y Catastro*”, 1961, y otra en el Colegio Notarial de Zaragoza, sobre “*Fines económico-sociales de la concentración parcelaria y sus resultantes relaciones jurídicas*”).

Fue Profesor Ayudante de Derecho Civil, durante los años 1960, en la Cátedra de don Federico De CASTRO<sup>12</sup>, bajo cuya dirección realizó su tesis doctoral sobre “*La concentración parcelaria y el Derecho Agrario*”, que mereció la máxima calificación de Sobresaliente cum laude, y el Premio Extraordinario de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1968. En un buen momento ya le dijo don Federico: “*Pero pienso que usted no es un*

10 Creado por una Ley de 21-7-1971, fundiendo el Instituto Nacional de Colonización y el entonces llamado Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, integrándose su plantilla en la nueva entidad.

11 V. sus trabajos en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, “*La concentración parcelaria en su consideración registral*”, núm. 495, marzo-abril, 1973, págs. 335-376, y de forma especial, “*La aportación registral al agrarismo*”, núm. 573, marzo-abril, 1986, págs. 333-394. (Posteriormente, el Colegio de Registradores dedicaría el número extraordinario 675 bis de tal revista, en homenaje al citado CORRAL DUEÑAS, bajo el título “*Registro de la Propiedad y Derecho Agrario*”, 2003).

12 V. su trabajo “*El Derecho Agrario en España: notas para su estudio*”, Anuario de Derecho Civil, abril-junio, 1954, págs. 376 ss., que desde luego que SANZ JARQUE conocería a buen seguro al dedillo.

*periodista, sino un jurista que trata de cuestiones agrarias; un agrarista, y a mí me interesa. Quiero un agrarista para mi cátedra*". (Asistía en las tardes de los domingos, a una tertulia en casa de su maestro DE CASTRO).

En 1969, ganó la oposición de Catedrático de Derecho Agrario y Sociología Rural, con primer destino, un año después, en la Universidad Politécnica de Valencia, Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos. Y en 1975, concursó a la Universidad Politécnica de Madrid, en Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos, donde explicó hasta su jubilación. Ingeniero Honorífico del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Madrid.

No cabe obviar la aportación de SANZ JARQUE a la **Sociología**, como "ciencia de la realidad social, de los hechos y fenómenos sociales, de la organización y estructura social", y que muy certeramente ha apuntado el Prof. GARCIA BILBAO<sup>13</sup>, alumno suyo de Sociología Rural en la Universidad Pontificia de Salamanca, Campus de Madrid, subrayando que como "sociólogo del régimen", SANZ JARQUE desarrolló desde el compromiso social de raíz católica una relevante acción en el nuevo Estado. También, como creador del primer Cuerpo de Sociólogos de la Administración Pública, "los sociólogos del IRYDA".

De otro lado, como trataremos más adelante, es asimismo reconocidísima la contribución de SANZ JARQUE al estudio del derecho cooperativo y a la promoción de las **cooperativas**, de las que era un gran defensor y experto. Miembro de la Asociación de Estudios Cooperativos (AECOOP). Profesor de la Escuela de Estudios Cooperativos y Presidente de esta Asociación, entre 1991 y 1995. En 2015, la Escuela y la Asociación reconocieron su condición de "Asociado de Honor". Desde los años 1970, dirigió cursos en los diferentes "Centros de investigación y Enseñanza cooperativa", que creó tanto en las Escuelas Superiores de Ingenieros Agrónomos de las Universidades Politécnicas de Valencia y de Madrid, y del Instituto Social León XIII y Universidad Pontificia de Salamanca.

Igualmente, desarrolló SANZ JARQUE una actividad docente e investigadora muy fecunda en la **América** latina, que recorrió en infinidad de ocasiones, celebrando siempre la presencia de la Virgen del Pilar en sus iglesias. Doctor Honoris Causa de la Universidad de Goias-Brasil, fue director muchos años del Curso de Mestrado en la Universidad de Goias-Brasil. Profesor y director desde 1995 hasta 2009, del programa UPSA-Guate de Doctorado, en Guatemala, con la Universidad Pontificia de Salamanca. Miembro del equipo

---

13 V. el obituario que le dedica en "Sociología crítica", abril 2021, <https://dedona.wordpress.com/2021/04/01/obituario-en-memoria-del-profesor-juan-jose-sanz-jarque-1921-2021>. (De otro, por nuestra parte, le dedicamos la necrológica "Maestro del Derecho Agrario y aragonés contemporáneo", en el diario "Heraldo de Aragón", de 30.5.2021, pág. 50).

fundador del Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria y de la Asociación de Agraristas de Latinoamérica. Académico de la Brasileira de Letras Jurídicas de Río de Janeiro, Colombiana de Jurisprudencia de Bogotá, y de la Sociedad Nacional de Estadística y Geografía de México.

Recorrió también toda **Europa**, coincidiendo con cursos y congresos, o trabajos de investigación como profesor y Abogado (se había incorporado como ejerciente al Ilustre Colegio de Madrid, en 1964). Siempre ha existido, como hasta la fecha, una gran relación de la AEDA con el Comité Europeo de Derecho Rural (CEDR), del que fue Delegado de España, y que mereció su Medalla de Oro. Miembro de Honor del Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado de Florencia.

Muy ligado desde el comienzo a la Asociación Católica de Propagandistas, Patrono de la **Universidad CEU San Pablo**. Director del Instituto CEU de Humanidades Angel Ayala. Durante las décadas de los años 1990 y 2000, también impartió clases de Derecho Civil y Derecho Mercantil en la actual Universidad San Pablo CEU, Centro Universitario Luis Vives, Facultades de Derecho y Economía.

Una faceta muy singular y grata para SANZ JARQUE, fue –“*inesperadamente*”, como el mismo escribió– su nombramiento en el año 1998, como Rector de la **Universidad Católica Santa Teresa de Ávila-UCAV**, tomando posesión de su cargo el 15 de octubre de 1998, siendo Obispo de Ávila y Gran Canciller de la Universidad, don Adolfo GONZALEZ MONTES, y con mandato hasta el 1 de octubre de 2003. Allí trataría mucho también al Obispo y Canciller, don Jesús GARCIA BURILLO, aragonés también, y gran amigo nuestro<sup>14</sup>.

Allí contó con SALINAS RAMOS como fiel colaborador, entre otros, en el ámbito de los estudios de la economía social, y al que dirigió la tesis, y que nos recuerda el trato cercano, exquisito y sencillo del Rector SANZ JARQUE, bien querido en la comunidad universitaria abulense, y nos da cuenta, ciertamente agradecida por nosotros, de su paso por la UCAV, y que recogemos en estas líneas. Desde el comienzo, y entre otras actividades académicas, buena parte de ellas en colaboración con las Administraciones Públicas, fue el introductor de los estudios, investigación y docencia de la Economía Social y del Cooperativismo en los planes de estudio y en sus programas de extensión universitaria.

Señala SALINAS RAMOS, Director y Profesor del Máster de Dirección y Administración en Economía Social y Cooperativismo y de la Cátedra Economía Social de la UCAV, que SANZ JARQUE “*todo lo hacía desde la dimen-*

---

14 Recuerda SANZ JARQUE con gran gusto su paso por esta Universidad, en la obra citada “*¿Nos llegó la paz?*”, págs. 400-409.

*sión humanista, cristiana y universal. Cultivó el estudio de la doctrina social de la Iglesia, base y fundamento de la cooperación, y la apuesta por la creación y transmisión del conocimiento de una manera diferente de comprender el trabajo y la organización de la empresa, todo ello con una mirada especial hacia los países de Iberoamérica”.*

Muestra de lo anterior es la puesta en marcha de la asignatura “Cooperativismo. Doctrina Social de la Iglesia”, y posteriormente la asignatura de libre configuración “La Economía Social como paradigma de una nueva forma de hacer empresa”.

## II. LAS “NAVEGACIONES” DE SANZ JARQUE COMO TRATADISTA DEL DERECHO AGRARIO

### 1. Manuales de “Derecho agrario”, 1975 y 1985

En 1975, publica el Prof. SANZ JARQUE su magna obra “*Derecho Agrario*”, Fundación Juan March, dirigida por MARTINEZ ESTERUELAS, de ascendencia turolense, Colección Compendios, Madrid, 717 páginas, con tres grandes partes: introducción, luego actualizada en 1985, como veremos; parte general, y parte especial. Es lo que por nuestra parte podemos llamar una “primera navegación” del tratadista SANZ JARQUE.

A propósito del planteamiento histórico y origen del moderno Derecho Agrario, desde las sociedades primitivas y Grecia, y su evolución, configura el Derecho Agrario como “*un derecho nuevo en elaboración*”. Una parte segunda versa sobre el concepto y contenido, siendo la materia agraria el elemento caracterizador de las actividades agrarias. En otra definición más sintética, como conjunto de normas, abarcará principalmente el estatuto jurídico de la propiedad<sup>15</sup>, que constituye pues su “contenido institucional”. Por lo demás, se citan hasta 15 concepciones –20, en 1985-- del Derecho Agrario, y el análisis del mismo en la doctrina (entre otros, SANCHEZ ROMAN, HERNANDEZ GIL, DE LOS MOZOS, BOLLA, MEGRET).

Posteriormente, se centra en los aspectos del Derecho Agrario (“*como norma, poder y ciencia*”), en la vieja cuestión de la naturaleza, pública o privada

---

15 Partiendo del principio de la funcionalidad, definía en 1971, el Derecho Agrario, como “*conjunto de normas jurídicas que regulan, principalmente, el especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra, considerada como la relación jurídica tipo en materia agraria y las relaciones e instituciones jurídicas que se constituyen o asientan sobre ella*”, en el trabajo “*La propiedad de la tierra como institución base del Derecho Agrario, en su nueva concepción funcional*”, Revista de Estudios Agrosociales --dirigida durante años por NAVARRO RUBIO, también aragonés-- núm. 76, julio-septiembre 1971, pág. 109.



y la autonomía de aquél, junto a sus “principios universales” (carácter renovador de la normativa, profesionalización de la actividad, y funcionalidad de la propiedad, por ejemplo).

De otro lado, se analizan las fuentes del Derecho Agrario, las legales generales y especiales, pero también con referencia a la costumbre y principios generales. Igualmente, se trata del Derecho Agrario desde el punto de vista académico, y las relaciones con otras ramas del Derecho, y con otras ciencias, y muy en particular con la Sociología, tanto general como rural, finalizando el apartado final con la relación entre Derecho Agrario y reforma agraria, sus concepciones, contenido y el “reformismo agrario” desde la desamortización.

En la “parte general” del manual, se abordan las cuestiones siguientes: relación jurídica agraria; sujetos (aparcero, arrendatario, enfiteuta, agricultor individual, sociedades y cooperativas, entre otros); objeto (explotación agraria, mejoras); contenido (producción, estabilidad y desarrollo), y organización (la empresa agraria y su régimen fiscal).

La “parte especial” incluye la reforma y desarrollo agrario (en particular la concentración parcelaria), ordenación del territorio y aprovechamiento de los recursos (por ejemplo, ganadería, aguas); capitalización del campo; trabajo agrícola; defensa profesional del campesinado; enseñanza e investigación agraria; administración pública; fuero agrario (se habla del “derecho procesal agrario”); y relaciones internacionales.

Diez años más tarde, en 1985, tras la Constitución de 1978, y la incorporación de España a las Comunidades Europeas, aparece su obra “*Derecho Agrario. General, Autonómico y Comunitario*”, vol. I, “*Introducción: noción, naturaleza y fuentes*”, publicada por la Editorial Reus, dedicada al Prof. DE CASTRO, “*inspirador de la Escuela Española de Derecho Agrario*”, y que como ya hemos apuntado actualiza la primera parte de su obra de 1975. Nos encontramos ante una “segunda navegación”, como reorientación de la primera. Ya de entrada se destaca la profunda fuerza renovadora y creadora del mismo, al servicio de la justicia y de las necesidades humanas, abordando la noción inicial (en un triple ámbito de normas: defensa del agricultor<sup>16</sup>, defensa de la producción de alimentos y del aprovechamiento racional de los recursos naturales), así como la importancia práctica del Derecho Agrario, centrado en las relaciones e instituciones jurídicas-agrarias. Se incluyen necesariamente la

---

16 Escribe SANZ JARQUE sobre “el agricultor, como destinatario, protagonista y sujeto principal de la cuestión agraria y de las relaciones jurídico-agrarias”, en el trabajo “*La nueva figura del agricultor empresario*”, en el “*Libro Homenaje a Alberto Ballarín Marcial*”, coordinado entre otros por DE LA CUESTA, Consejo General del Notariado, Madrid, 2008, págs. 57 ss.

Constitución de 1978, el Código Civil, los derechos forales y el ordenamiento comunitario como fuentes de aquél.

## 2. La enseñanza del Derecho Agrario

A continuación, septiembre de 1985, se celebra el XII Congreso y Coloquio Europeos de Derecho Agrario del Comité Europeo de Derecho Rural-CEDR, en Tenerife, al que tuve la suerte de asistir, recién terminada la carrera de Derecho. Los trabajos se publicaron muy oportunamente, y SANZ JARQUE en el discurso académico, se ocupó del tema “*La enseñanza del Derecho Agrario*”<sup>17</sup>, recordando al mismo, “*como norma, poder, ciencia y como arte o realización de la justicia agraria*”. Podemos hablar ya en este caso de la “tercera navegación”<sup>18</sup>.

Se va a ocupar de la “nueva enseñanza de un Derecho nuevo”, como novedad y realidad sentida en nuestro tiempo, de profunda fuerza renovadora y creadora; de los elementos básicos, subjetivo (agricultor) y objetivo (acto agrario). Se configura el Derecho Agrario, como “conjunto de normas que regulan la materia agraria”, propio y especial, continuamente social, abordando su especialidad, y en cualquier caso, avanzando hacia el Derecho Agroalimentario, del que ya había escrito BALLARIN en 1983<sup>19</sup>, posteriormente profesor mío de “Derecho Agrario Comunitario”, en los cursos de doctorado 1985-1986, de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense.

Nuestro autor, después de examinar la extensión universal del Derecho Agrario, cuyas normas surgieron desde finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, analiza el “tratamiento académico y didáctico” para la investigación y enseñanza del Derecho Agrario, con un plan y una metodología, concluyendo en la necesidad de “*que los Poderes Públicos y la Universidad española, en particular, las Facultades de Derecho, actualicen los Planes de Estudio e incorporen adecuadamente dicha materia a los mismos*”.

17 Contenido en la obra “*Derecho Agrario Europeo*”, que recoge los estudios y conclusiones del citado Congreso, editado por la Caja General de Ahorros de Canarias, Tenerife, 1987, págs. 21 ss. (La lección de clausura, a cargo de HERNANDEZ GIL, “*De nuevo sobre el Derecho Agrario*”, tal vez su último estudio en esta materia, con mención a lo que llamaba “los derroteros del Derecho Agrario”, págs. 735 ss).

18 En el trabajo “*El cultivo y la enseñanza del Derecho Agrario*”, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, núm. 1, julio 1986, págs. 3-26, se da cuenta de la lección de clausura del XVIII Curso de la AEDA, con 123 alumnos, con múltiples referencias a Iberoamérica, llamando a su maestro DE CASTRO, “*inspirador de la moderna Escuela Española de Derecho Agrario*”, pág. 20.

19 V. posteriormente, “*Derecho Agrario, Derecho Alimentario, Derecho Agroalimentario*”, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, núm. 1, 1985, págs. 7ss.

Como se verá más adelante, al referirnos a la faceta típicamente académica, a propósito de la Real Academia de Doctores, cabría hablar de una “cuarta navegación”, en 2005, al final de su dilatada trayectoria profesional, con alusión a “*un nuevo derecho agrario en particular*”, en 2005, fruto ante todo de la globalización, más tarde seguida de la plena digitalización y de las tecnologías disruptivas, exponenciales y estratégicas propias de nuestro tiempo, como la inteligencia artificial, que también tienen aplicaciones en materia de industria agroalimentaria.

### III. LA CONCENTRACION PARCELARIA, GRAN TEMA DE INVESTIGACION Y ACTUACION ADMINISTRATIVA

Como hemos expresado con anterioridad, en la investigación y en la gestión administrativa de SANZ JARQUE, como funcionario, fue la concentración parcelaria –en lo civil, manifestación de la subrogación real– una de sus materias más queridas, y a las que dedicó, antes incluso de su tesis doctoral sobre el tema, cientos de páginas, además de su trato en el manual de citado del año 1975. Era el gran tema de los años 60-70, tras la primera Ley de 1952 y su texto refundido de 1955.

Sin perjuicio de trabajos posteriores, en cualquier caso, merece subrayar de entrada su obra “*Régimen de concentración parcelaria*”, Gráficas Casado, 1961, que como expone el propio SANZ JARQUE en sus memorias, fue su primer libro, y por ello del mejor recuerdo y referencia. “*En breve tiempo se agotó la edición y no la repetimos por estar la materia en continua evolución; si bien durante muchos años fue el inicial y único medio de estudio de la misma, por lo cual se hacían continuas fotocopias del libro por los profesionales –ingenieros, sociólogos, letrados, funcionarios del Servicio y también por notarios, registradores y jueces–, interesados o implicados en el procedimiento de concentración*”.

#### 1. “De la concentración parcelaria en el orden jurídico”<sup>20</sup>

Representa, como apunta SANZ JARQUE, la concentración una reorganización de la propiedad rústica de una zona, donde el parcelamiento reviste caracteres de gravedad, todo ello por razones de utilidad pública, con la finalidad de que las nuevas explotaciones –fincas de reemplazo– sean unidades económicas suficientes.

Señala que “*la concentración es una necesidad, no solamente desde el punto de vista agronómico sino también desde el punto de visto jurídico, en aquellos*

---

20 Trabajo publicado con tal titulación, en la Revista de Derecho Notarial, núms. 17-18, julio-diciembre 1957, págs. 341-361.

*territorios donde predomina el minifundio y la dispersión parcelaria*”, y “*revitaliza las instituciones notarial y registral*”.

La concentración, además, hará posible la vieja aspiración de la doctrina y del legislador: extender los efectos de la titulación pública y de la inscripción registral, junto a la concordancia Registro-Catastro<sup>21</sup>, de lo que se ocupará en estudios posteriores.

## **2. En relación al Registro de la Propiedad**

Abunda el Prof. SANZ JARQUE en trabajos posteriores<sup>22</sup>, de alto calado, en la materia registral, tras recordar la configuración de la concentración parcelaria, como “función administrativa” (GONZALEZ PEREZ), “actividad de la Administración del Estado” (ROCA SASTRE), “empresa política” (LOPEZ MEDEL), o como “institución” y “procedimiento”, como la calificaba nuestro estudiado autor.

Trata con detalle los fines –jurídico y agronómico–, el procedimiento ordinario, la organización a través de los Servicios de Concentración, y el papel del Registro de la Propiedad en relación con cada uno de los momentos del procedimiento.

Se centrará en los problemas registrales tanto durante el procedimiento<sup>23</sup>, citando hasta ocho (entre otros, la ausencia del Registro en la investigación de la propiedad, la obligatoriedad inicial de la inscripción al terminar el procedimiento como “verdadera inmatriculación de oficio”, la preferencia del derecho especial de concentración sobre las normas del derecho común, la calificación), como tras el procedimiento (limitación de los efectos hipotecarios y la traslación y desafectación de situaciones registrales, por ejemplo).

Asimismo, a raíz de un curso del Colegio de Registradores de la Propiedad y el Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, se ocupó SANZ JARQUE, del tema de “*La experiencia europea en concentración parcelaria*”<sup>24</sup>, reiterando su concepción de la misma, como “*una institución nueva de un derecho nuevo, el Derecho Agrario*”, ocupándose del sistema de concentración en los diversos países europeos, como Alemania, Suiza, Francia o Italia.

21 V. el trabajo “*Notas sobre la concentración parcelaria en el orden jurídico*”, Revista de Estudios Agrosociales, núm. 18, enero-marzo 1957, págs. 61-64.

22 V. “*El procedimiento de concentración parcelaria y el Registro de la Propiedad*”, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, julio-agosto 1958, págs. 496-564.

23 V. su colaboración “*Problemas registrales que se plantean con motivo de la concentración parcelaria*”, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 400-401, septiembre-octubre 1961, págs. 893-909.

24 Publicado en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 434-435, julio-agosto 1964, págs. 446-484.

#### IV. SANZ JARQUE, ESTUDIOSO E IMPULSOR DE LA INSTITUCION DE LA COOPERATIVA

Junto a la concentración parcelaria, el Prof. SANZ JARQUE dedicó buena parte de faceta investigadora a la figura de la cooperativa, en su doble aspecto societario y empresarial, y con los elementos del substrato humano y el reconocimiento del ordenamiento jurídico estatal. Aquélla y ésta, como escribía “*son instituciones que armónica y conjuntamente contribuyen a las reformas de nuestras estructuras agrarias y a la elevación del nivel de vida de nuestros campesinos*”<sup>25</sup>.

Las cooperativas se configuran como elemento indispensable en la función ordenadora y en la construcción de un orden social más seguro y más justo. (SANZ JARQUE fue Director del Centro Permanente de Formación e Investigación Cooperativa y Economía Social de la Escuela de Agrónomos de Madrid, y presidente de la Asociación de Estudios Cooperativos-AECOOP, dirigida por el citado SALINAS RAMOS, y que publicaba la Revista de Estudios Cooperativos-REVESCO).

Al entender de nuestro autor, la institución cooperativa se ha universalizado, es “universal”. Y en un estudio de derecho comparado<sup>26</sup>, señalaba que “*las cooperativas, trascendiendo de sí mismas, en su realidad societaria y empresarial, en su fundamentación, en sus principios, en su doctrina, en sus vivencias humanas, sociales y económicas, en su organización, en su movimiento, se han hecho consustanciales a la estructura y vida de los propios países y estados a que pertenecen y a toda el área iberoamericana de conjunto*”.

En cualquier caso, la gran aportación del Prof. SANZ JARQUE fue la obra “*Cooperación. Teoría general y régimen de las sociedades cooperativa. El nuevo derecho cooperativo*”, Editorial Comares, Granada, 1994<sup>27</sup>, con 1194 páginas, que tiene una finalidad docente y pedagógica, siendo al tiempo un ensayo de sistematización y construcción científica. El libro, con amplios anexos normativos, contiene tres partes: una primera, sobre la teoría general (concepto, cooperativismo, movimiento cooperativo y organización cooperativa; cooperativa como institución; naturaleza, diferenciando “acto cooperativo” y

---

25 En su trabajo “*Cooperativas y concentración parcelaria*”, Conclusiones de las I Jornadas de Estudio de Asesores Jurídicos de Cooperación, organizadas por la Organización Sindical, publicadas en la Revista de Estudios Agrosociales, número, 50, enero-marzo 1965, págs. 120-124.

26 “*Las cooperativas en Iberoamérica. (La institución cooperativa y el nuevo Derecho Cooperativo)*”, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 609, marzo-abril 1992, págs. 799-846. Analiza la situación y régimen en Méjico, Centroamérica y Caribe, Región Andina, Brasil, Mar del Plata y Cono Sur.

27 Seguido del “*Manual práctico y estatutos de cooperativas*”, Editorial Comares, 1995.

“actividad cooperativizada”; principios, históricamente y según la norma; clases y fundamento, evolución, y derecho cooperativo.

Este Derecho cooperativo, como concepto histórico (págs. 390 ss.) es un derecho nuevo, privado y especial, con proyección universal, principalmente de personas, económico-patrimonial, imperativo, y generalmente uniforme.

Una segunda parte concierne al régimen de la sociedad cooperativa (constitución, socio, asociados, órganos, régimen económico, modificación, disolución, administración pública, jurisdicción, etc.), y la final, se ocupa de la “sociología de la cooperativa”.

Anteriormente, con ocasión de la Ley 3/1987, de 2 de abril, de Cooperativas, SANZ JARQUE la había analizado en varias colaboraciones<sup>28</sup>, recordando el carácter interdisciplinar de su derecho, y la naturaleza especial y típica de las cooperativas (“no son asociaciones, ni sociedades civiles o mercantiles, ni sindicatos, ni colectividades”).

Fuera de lo anterior, y en su etapa citada de Rector en Avila, y por lo que se refiere a los programas de extensión universitaria, como recuerda SALINAS RAMOS, una de las primeras actividades fue el curso de verano (julio 1999) sobre “Cuestiones agrarias y Cooperativas en el contexto de la Política Agraria de la Unión Europea”; posteriormente se desarrollaron el Seminario Internacional de Estudios: “Situación de hecho y leyes que la rigen” (diciembre 2001); el Seminario sobre “Enseñanza del Cooperativismo y de la Economía Social en la Universidad. Experiencia y Proyecto de futuro” (noviembre 2002, se editó como libro el mismo año y con igual título). Fruto de estas actividades se editaron diversos libros “Las cooperativas en Iberoamérica y España. Realidad y Legislación” (2002); “Ley de Cooperativas de Castilla y León. Estudios y texto” (2002), e “Investigaciones sobre la Comunicación en las cooperativas de Castilla y León: la imagen corporativa” (2003).

## V. ULTIMAS APORTACIONES ACADEMICAS, Y LA AGRICULTURA ASOCIATIVA

Hemos citado en páginas precedentes la condición de SANZ JARQUE como Académico, siempre activo. Lo fue Correspondiente en la Real de Jurisprudencia y Legislación de España, y de Número de la Real de Doctores de España<sup>29</sup>,

28 V. “*Sobre la nueva Ley de Cooperativas y el nuevo Derecho Cooperativo*”, Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, núm. 5/1987, septiembre-octubre, págs. 63-70; “*Sobre el concepto y naturaleza de las cooperativas en la nueva Ley General de Cooperativas*”, Boletín del Colegio de Registradores de la Propiedad, núm. 244, abril, 1988, págs. 685-700.

29 Pasará a la condición de Académico Supernumerario en 2015, debiendo citar además los siguientes colaboraciones: “Crisis económica y de valores”, y “Comunicaciones y relaciones”, Newsletter, números extraordinarios 2011 y 2012, respectivamente.

desde 2005, y de la Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, desde 2006, siendo un académico muy colaborador, realizando en las dos últimas tal vez sus últimas contribuciones escritas en materia de Derecho Agrario, que vamos a condensar en estas notas.

### **1. “La cuestión agraria y el orden social. Función del Derecho y de un nuevo Derecho Agrario en particular”**

Este fue el título del discurso de ingreso –medalla 73– en la Real Academia de Doctores, leído el 19 de octubre de 2005, siendo su Presidente, don Alberto BALLARIN<sup>30</sup>, y orientado a “*promover un golpe de timón en la trayectoria de la sociedad de nuestro tiempo, dirigido al logro de un crecimiento horizontal, empresarial y sostenible de la riqueza, que permita el pleno y equilibrado desarrollo de la Comunidad, al servicio de las generaciones que nos han de suceder y de la paz*” (pág. 6).

En esta “cuarta navegación”, como la hemos llamado en páginas precedentes, el Académico centra la cuestión agraria, aunque más allá de lo agrícola, en la idea de la tierra: como hábitat adecuado del hombre y como modo digno de vida, como factor de las diversas producciones agrarias y de la alimentación, como causa de estabilidad social y de paz social, y base del crecimiento de la riqueza y pleno desarrollo de los pueblos.

De otro lado, trata SANZ JARQUE del nuevo orden social en relación a la justicia, teniendo en cuenta las dimensiones del hombre (personal, histórica y social), surgiendo el nuevo orden como consecuencia de la propia relación hombre-tierra y del progreso. Las nuevas manifestaciones de ese nuevo orden son la globalización, el régimen de libre cambio, la enseñanza, el crecimiento horizontal de la riqueza, el equilibrio ecológico, la realización de la justicia y la fe<sup>31</sup>.

Por lo demás, partiendo de la función principal del derecho, cual es la seguridad jurídica, la realización de la justicia y el orden, diseña el Académico SANZ JARQUE, un nuevo concepto de Derecho Agrario, como “*derecho histórico y protector, especial, principalmente privado, interdisciplinario, transversal*”

30 BALLARIN había tomado posesión años antes, 1994, como Académico de Número, con un discurso sobre “*Medio siglo de legislación agraria en España*”. Asimismo, el discurso de ingreso del citado Notario de Madrid en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación versó sobre “*Modernización jurídica de la agricultura y del desarrollo rural*”, año 2000.

31 En su posterior trabajo “*Un nuevo orden económico-social*”, Anales de la Real Academia de Doctores, vol. 13, 2009, págs. 137-145, reitera lo anterior, señalando: “*El nuevo orden o sistema económico-social que proponemos, no podrá ser fuera del Derecho; porque el Derecho es una realidad inherente al hombre y a la sociedad en que el mismo se inserta; pues al decir de nuestro maestro De Castro: «donde hay hombre hay sociedad y donde hay sociedad hay derecho*”.

y social; que regula y ha de regular cuanto a la cuestión agraria se refiere, en las funciones que continuamente la tierra como superficie habitable ha de cumplir” (pág. 22). Se trata de un concepto “esencialmente humanista del Derecho Agrario”, como apuntaba LOPEZ MEDEL, al contestarle.

## **2. La Sociedad Agraria de Reforma, manifestación de la agricultura asociativa**

Además de la figuras de las cooperativas y sociedades agrarias, que analiza SANZ JARQUE en su manual de *“Derecho Agrario”*, 1975, más adelante, ante las nuevas relaciones jurídicas agrarias, va a redactar unas bases para la elaboración de un proyecto de ley sobre tres figuras: sociedades agrarias, cooperativas de explotación comunitaria de la tierra y especialmente, como novedosa, la denominada “sociedad agraria de reforma”-SAR, participando las tres de principios y requisitos comunes, como son la profesionalidad de los agricultores, el objetivo social de la actividad y su ubicación en medio rural. Y todo ello encajando en el marco de la globalización de la economía, el progreso de las nuevas técnicas, y la deficiencia de las estructuras agrarias<sup>32</sup>.

Pero será con ocasión de su ingreso –14 de junio de 2006– en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, siendo Presidente, don José Luis MERINO, Notario de Zaragoza, cuando formule una “concepción teórico-práctica” de las *“Sociedades Agrarias de Reforma: SAR”*, “un nuevo instituto del Derecho Agrario moderno”, siendo contestado por CASTAN VAZQUEZ, que habla de una “positiva sugerencia para la economía aragonesa”. Además de recordar la personalidad e identidad de Aragón, su estado de la propiedad de la tierra, y sus deficiencias, SANZ JARQUE las define de forma muy descriptiva:

*“agrupaciones de propietarios y de agricultores-empresarios, sean personas físicas o jurídicas, con fincas en un mismo término municipal o en varios colindantes, que se unen voluntariamente en cualesquiera de las formas cooperativas o sociedades admitidas en derecho y que se domicilian en el municipio donde están las fincas o en cualquiera de ellos si están en varios límites, aportando las tierras o fincas que les pertenecen con todos los derechos y recursos naturales inherentes a las mismas, para ordenar la masa superficial formada por todas ellas en las mayores unidades superficiales de cultivo que técnica y racionalmente resulte procedente y crear uno o varias explotaciones agro-pecuario-forestales y en lo posible agro-industriales, a la vez y que una organización empresarial dirigida al logro de la mayor producción y rentabilidad posible; llevando a cabo a la vez cuantas obras de infraestructura,*

32 V. su trabajo *“Nuevas manifestaciones de la agricultura asociativa en España”*, en la obra *“Estudios de Derecho Agrario. Ponencias del VII Congreso Nacional de Derecho Agrario”*, celebrado en la Universidad Politécnica de Valencia, y publicado en esta ciudad en 1999, págs. 379-386.



*territoriales y de servicios sean necesarias o de interés en el área geográfica donde se ubican”.*

A continuación, se ocupa de su naturaleza, como “entidades asociativas privadas”, fundamento de un crecimiento horizontal, empresarial y sostenible ante las deficiencias del estado de la tierra en Aragón, constitución (al menos siete personas, escritura pública e inscripción en el Registro de la Propiedad y en el registro de SAR), gobierno y estatutos, junto con un propuesta de constitución y promoción, y un contenido de posible ley de las SAR. Todo ello, y pensando en el desarrollo de Aragón, dirigido a la mejora y modernización de las estructuras agrarias, al mejor aprovechamiento de los recursos, y en particular del agua.

## VI. LA ESCUELA ARAGONESA DE DERECHO AGRARIO

Ya hemos mencionado anteriormente la condición aragonesa de SANZ JARQUE, sin la que no cabe entender su vida, teniendo su obra múltiples manifestaciones, que brevemente vamos a recordar, sin ánimo exhaustivo<sup>33</sup>. Mereció la Cruz de San Jorge, concedida por la Diputación Provincial de Teruel. Ciertamente, la altura y la contribución del mismo y de BALLARIN MARCIAL permiten hablar de dos pesos pesados del agrarismo español. Al referirse al segundo, GARCIA CANTERO lo incluye en “*la edad de oro del agrarismo español*”<sup>34</sup>, o apunta en otro lugar que con él, “*el Derecho agrario español goza de buena salud*”<sup>35</sup>. Otro tanto sin duda cabe decir del Prof. SANZ JARQUE. Este, como hemos recogido en páginas anteriores, se refería a una Escuela Española de Derecho Agrario, inspirada por DE CASTRO.

Tras los grandes Joaquín COSTA y CASTAN TOBEÑAS, podemos defender también por nuestra parte una suerte de “Escuela Aragonesa de Derecho Agrario”, a mi entender representada tan dignamente por BALLARIN y SANZ JARQUE, baluartes indiscutibles de la AEDA y de la Revista de Derecho Agrario y Alimentario, y en definitiva en el estudio y conocimiento del Derecho Agrario. A ellos, me permito incluir también a mi padre Jesús LOPEZ MEDEL, también fundador de aquellos dos proyectos; los tres, aragoneses, y Académicos de Número de la Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación.

33 V. la referencia biográfica y bibliográfica sobre SANZ JARQUE, en la obra “*Gran enciclopedia aragonesa. Homenaje a la Expo y a Aragón*”, editada por Urusaragón, apéndice V, Zaragoza, 2007, págs. 419-420.

34 En su trabajo “*Mi deuda con Alberto Ballarín*”, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, núm. 69, julio-diciembre 2016, pág. 76, en homenaje al mismo. Tal publicación recoge la aportación de DE LA CUESTA, “*Asociación Española de Derecho Agrario*”, págs. 7 ss.

35 V. “*Visión sobre el Derecho agrario desde la perspectiva de un homenaje*”, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, núm. 54, enero-junio 2009, pág. 113.

Ello, además de poder incluir en esa acuñada Escuela a otros juristas, Catedráticos de Derecho Civil, como entre otros LACRUZ, LUNA SERRANO, SANCHO REBULLIDA, o GARCIA CANTERO. (En dicha Academia Aragonesa, fue SANZ JARQUE muy participativo, presentando comunicaciones al Pleno sobre la nueva Ley 49/2003, de Arrendamientos Rústicos, junto con su régimen jurídico modificado por la Ley 26/2005, también a propósito de la aparcería (plenos de 23-2-2004<sup>36</sup> y 17-10-2006).

De otro lado, en otras páginas, SANZ JARQUE da su visión de lo que habrá de ser Aragón<sup>37</sup>, como futuro de una ilusionada esperanza: enraizamiento cada vez mayor de sus hombres hacia dentro; un Aragón fecundo, multiplicándose horizontalmente y en equilibrio; un Aragón que sacie para siempre la sed milenaria de sus tierras fértiles, con el aprovechamiento racional del agua disponible del Ebro; un Aragón francamente rico en recursos naturales, agua, y bosques.

### 1. En torno a Joaquín Costa

Le dedica un primer trabajo titulado “*Costa, agrarista y precursor del Derecho Agrario*”<sup>38</sup>, entendiendo que su sentido e intencionalidad agrarista imprimió toda su obra, siendo este “rabiosamente aragonés” (pág. 77), precursor de aquél, en los intereses especiales que protege, en su contenido esencial, en los principios que le informan, en la especialidad de sus fuentes —la costumbre, la fuente principal—, y en el ámbito de su aplicación.

Así, en la obra “*La cuestión de la tierra y las cooperativas agrarias en el pensamiento de Joaquín Costa*”<sup>39</sup>, podemos encontrar diversas alusiones al estado y evolución de la propiedad de la tierra y la agricultura en España, desde la Edad Media hasta la época de COSTA. Ya apuntaba que aunque las cooperativas, como entidades societarias y empresariales, son de nuestro tiempo, desde siempre han existido “realizaciones comunitarias”, como “grupos

36 Publicada en el Anuario de la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, 2002-2003-2004, Zaragoza, 2005, págs. 391-395. (Anteriormente, a propósito de la Ley 83/1980, SANZ JARQUE se había referido a “*La profesionalidad del agricultor; nuevo requisito para ser arrendatario*”, Revista de Estudios Agrosociales, núm. 117, octubre-diciembre 1981, págs. 197-225, entendiendo que dicha norma venía a “*instituir, siquiera de modo parcial, tímido o contradictorio, una especie de nueva jurisdicción o justicia agraria, un fuero agrario propio*”, pág. 202; o su trabajo “*Criterios que informan la nueva Ley de Arrendamientos Rústicos*”, Boletín del Colegio de Abogados de Madrid, núm. 3/1981, julio-septiembre, págs. 14-18.

37 En su trabajo “*Aragón, ¡ilusionada esperanza!*”, en la obra “*Aragón desde lejos. Visto por los aragoneses*”, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1989, págs. 116-117.

38 Publicado en el Boletín del Colegio de Abogados de Madrid, núm. 2/1986, marzo-abril, págs. 65 ss.

39 Trabajo publicado en la obra “*Vigencia del pensamiento de Joaquín Costa*”, Gobierno de Aragón-Casa de Aragón en Madrid, 1994, págs. 61-74.

humanos elementales” que, para satisfacer o atender mejor necesidades o intereses propios, ejercían alguna o varias y conexas actividades económicas, en asociación, en participación, en cooperación.

Realiza SANZ JARQUE un recorrido histórico y sociológico, del que resulta que la eterna cuestión de la tierra está en el estado y régimen que la propiedad y la tenencia de la misma tienen en cada lugar y momento. De ahí la dedicación de COSTA a la materia (“*Colectivismo agrario en España*”, “*La tierra y la cuestión social*”, “*La enseñanza de la agricultura*”), concluyendo que el aprovechamiento y el cultivo de la tierra se han hecho principalmente, siempre, en régimen de propiedad privada y armónicamente de modo comunitario.

Considera SANZ JARQUE que el pensamiento costista es de plena actualidad en torno a la defensa del mundo rural y la agricultura, a través de la propiedad particular y familiar de la tierra y de las explotaciones agropecuario-forestales, así como de fórmulas comunitarias de integración agraria, como las cooperativas.

## **2. “Comunidades y sociedades de montes de origen vecinal”<sup>40</sup>.**

Se hace mención a su nacimiento en el siglo XIX, como consecuencia de la legislación desamortizadora, a manera de reacción y autodefensa de las más humildes familias del medio rural frente al Estado. Junto con su origen, antecedentes, fórmula de solución, procedimiento, naturaleza, constitución y efectos, o jurisprudencia.

Además, se detalla su estado en Aragón, y el despertar la conciencia ciudadana y política respecto a la extensión de las tierras y montes municipales de propios desamortizados y vendidos, alcanzando a una tercera parte de la superficie agraria aragonesa; y respecto de las comunidades y sociedades de montes que se constituyeron, en tierras que no eran propiamente agrícolas y sí de aprovechamiento ganadero extensivo y de montes sin bosque. Fue en la provincia de Teruel, donde más se constituyeron –unas sesenta.

Con menciones en particular a la comunidad y sociedad de montes de Castel de Cabra, constituida ante notario, en 1897, comprendiendo tres montes, debidamente deslindados, y adquiridos por todos los 105 vecinos del pueblo, regulándose su administración, atribuciones de la junta, derechos de los socios, y prohibición de la caza. El Prof. SANZ JARQUE, dada la situación de abandono tras más de un siglo de su constitución, considera que “*actualizada oportunamente, es y puede ser un instrumento efficacísimo con el Ayuntamiento del pueblo y la comunidad de regantes del mismo, para dar pie, organizar y ejecutar un modélico plan de desarrollo rural y empresarial en la zona*”.

---

40 Publicado en el libro “*Homenaje a Lorente Sanz*”, Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, Zaragoza, 2002, págs. 163-183.

Se ocupa también de la comunidad y sociedad de montes de Alcañiz, del año 1895, sobre más de 15.000 hectáreas, regulándose con detalle con estipulaciones de los copropietarios o comuneros adquirentes.

### 3. “Castán Tobeñas y el Derecho Agrario”<sup>41</sup>

Además de por VICENTE Y GELLA, Catedrático de Derecho Mercantil en su época de universitario en Zaragoza, y además turolense, tuvo SANZ JARQUE una predilección especial por CASTAN TOBEÑAS, cuyos manuales de Derecho Civil estudió en la carrera. Así lo señala: *“fuimos siempre de su mano en el trabajo de nuestra trayectoria profesional dedicada principalmente al Derecho Agrario en la investigación, en la enseñanza y en la realización práctica del mismo, que es decir de la justicia agraria al servicio de los agricultores, preferentemente y del mucho rural”* (pág. 227).

Fue CASTAN un gran precursor del Derecho Agrario, con una obra al respecto muy fecunda. Analiza este trabajo los siguientes puntos del pensamiento de aquél: origen y desenvolvimiento inicial del Derecho Agrario; concepto, naturaleza y fuentes; contenido general, que es el estatuto jurídico de la propiedad de la tierra; su contenido especial (reforma y desarrollo agrarios); el derecho territorial o foral; orden académico y científico; y su aplicación y realización de la justicia agraria.

### 4. “El Justicia de Aragón”<sup>42</sup>

Apunta SANZ JARQUE que la magistratura personal del Justicia de Aragón derivó de la propia curia del rey, siendo intérprete de los fueros y del derecho tradicional, y juez de contrafuero, que tuvo una especial autoridad en los siglos XIV y XV. Concluye (pág. 98) que *“la institución del Justicia de Aragón habrá de ser y seguirá siendo continuamente pieza clave en la personalidad de Aragón, nuestra tierra, inconfundible, libre y próspera (al norte, verde, turística y ganadera; al sur, soleada, acogedora y residencial, y al centro, agroindustrial, cosmopolita y luminosa), corazón de España...”*.

### 5. Aragón y el camino de Santiago

Fue admirable el camino y recorrido que SANZ JARQUE, en solitario, con más de 70 años, hace por los pueblos de España, hasta Galicia, y que reflejó en su espectacular obra *“De mar a mar. Desde Tarragona a Finisterre, en año*

41 V. su trabajo *“Castán Tobeñas y el Derecho Agrario”*, en la obra *“El jurista aragonés Castán Tobeñas”*, Diputación Provincial de Zaragoza-Casa de Aragón en Madrid, 1999, págs. 225-240.

42 Artículo publicado en la obra colectiva *“El Justicia de Aragón, visto por...”*, Diputación General de Aragón-Casa de Aragón en Madrid, Madrid, 1992, págs. 89-98.

*Jacobo 93, por los caminos y lugares que Santiago abrió a la fe*<sup>43</sup>, traducida al gallego por la Xunta de Galicia. Es una verdadera plasmación literaria de su “cuaderno de peregrino”. Arrancó en Tarragona, como San Pablo, por entender que fue la puerta de entrada del cristianismo en España. Se trataba de poder reconstruir el origen y evolución de la llegada, arraigo y expansión de la semilla evangélica, así como para hacer observación de la realidad sociológica de las tierras y comunidades españolas.

Atraviesa en 45 etapas –del 15 de junio al 5 de agosto de 1993– las tierras del Ebro y del Duero, hacia el Atlántico. Hay unas páginas por cada uno de los pueblos donde pernocta. Entre los aragoneses, en particular, Calaceite y Alcañiz, en Teruel, y los zaragozanos Escatrón, Sástago, Quinto de Ebro, Fuentes de Ebro, Alagón y Mallén, además de la capital de Zaragoza, “*expresión de las cuatro culturas romana, musulmana, judía y cristiana*”, y “*centro del camino jacobeo del Ebro*”, que finaliza en Santiago de Compostela.

## 6. “El agua, la vida de Aragón”<sup>44</sup>

En esta espléndida obra, de 464 páginas, que comienza con una cita de COSTA, –“*la virtud creadora del agua*” –, se condensa buena parte del pensamiento de SANZ JARQUE, y todo su viejo afán, empeño, y también preocupación, por este recurso, tan consustancial en Aragón, y tan ligado al Ebro. Se trataba de potenciar, ordenar, aprovechar racionalmente y aun regenerar los recursos hídricos, de lo que depende la subsistencia, crecimiento y desarrollo de cualquier comunidad.

Analiza, con múltiples datos y gráficos, el territorio y la población, los dos grandes puntos de la acción del Estado; los recursos hídricos y regadíos; una prospección de futuro en los umbrales del año 2000 y al tercer milenio (ya se refería a los efectos del cambio tecnológico, África y el ejemplo de China, la Organización Mundial del Comercio, Iberoamérica), y conclusiones, entre ellas la necesidad de la continua modernización de las estructuras agrarias para ajustarlas a las exigencias de lugar y tiempo.

## 7. La famosa Laguna de Gallocanta (Zaragoza)

Ciertamente se ocupó del agua en diversos trabajos, a raíz de la Ley de Aguas de 1985, o del Plan Hidrológico Nacional (Ley 10/2001), titulándose tal vez uno de los últimos, “*Gallocanta, la laguna, la Ley de Aguas y el Registro de*

---

43 Publicada por la Asociación Católica de Propagandista, Madrid, 1998, y presentada un año después en la Universidad San Pablo-CEU.

44 Editada por Librería General, con colaboración de la Diputación Provincial de Zaragoza, 1998.

*la Propiedad de Daroca*<sup>45</sup>, realizando un repaso sobre su población, territorio y descripción de esta conocida laguna, sus recursos hídricos, superficie agraria, y la titularidad registral de la misma desde la primera inscripción a favor del Estado en 1875 y de los espacios y montes inmediatos, todo ello con ineludibles menciones agrarias y también de equilibrio ecológico. Sin duda, Gallocanta, como es conocido, es todo un espectáculo en el descanso de miles de grullas en su periplo migratorio.

## 8. El procedimiento judicial de Sástago

Va a tratar SANZ JARQUE de la llamada “cuestión de Sástago” y de la gran labor social que supuso este tema en el libro “*Más allá de la reforma agraria*”, Ediciones y Publicaciones Españolas, Madrid, 1970, págs. 183 ss., tras analizar el nuevo concepto funcional de la propiedad de la tierra. Y llevaba con orgullo haber contribuido a dar una solución justa y eminentemente social al problema de Sástago, que lo recordó con detalle en el libro citado “*¿Nos llegó la paz?*”, págs. 179 ss.

Se tratan diferentes apuntes geográficos, históricos y sociológicos de la comarca de Sástago, en la provincia de Zaragoza, tras la llamada Carta de Población de 1614, a raíz de la expulsión de los moriscos y la necesidad de repoblar de nuevo los lugares. Este proyecto de reforma de estructuras agrarias deriva de una sentencia del Tribunal Supremo de 25-6-1966, que dio lugar al malestar y alarma del pueblo, pues los agricultores se veían obligados a dejar las tierras que desde siempre venían cultivando, reconociendo la sentencia a favor de la Casa de Sástago el pleno dominio de aquellas tierras. Afectaba a 30.000 hectáreas y a centenares de familias. Ello fue resuelto –justicia agraria y acuerdo de las partes– con éxito por el Decreto-Ley de 15-6-1967<sup>46</sup>, obra a buen seguro del Prof. SANZ JARQUE, en el marco del Servicio de Colonización, con cesión y donación de las tierras objeto de litigio por la Casa de Sástago, y permitiendo a los vecinos adquirir en propiedad las tierras que habían venido cultivando, mejorando sus explotaciones, con la concentración parcelaria de las mismas, y con adecuados caminos y obras de infraestructuras necesarias, con exenciones fiscales; en definitiva, haciendo justicia.

45 En “*Libro Homenaje a Jesús López Medel*”, tomo II, Colegio de Registradores de la Propiedad, Madrid, 1999, págs. 1679-1693.

46 Decreto-ley 6/1967, de 15 de junio, sobre medidas para promover la ordenación rural y la concentración parcelaria de las explotaciones agrarias de la comarca de Sástago (Zaragoza), con ocasión de las donaciones y cesiones de tierras realizadas por la Casa Condal de Sástago y los Ayuntamiento de Sástago y Cinco Villas, publicado en el BOE del día 17 siguiente, y seguido de otras disposiciones complementarias y reglamentarias.

# TIPICIDAD Y ATIPICIDAD DE LOS CONTRATOS DE INTEGRACIÓN GANADERA EN EL DERECHO ESPAÑOL

## *TYPICALITY AND ATYPICALITY OF LIVESTOCK INTEGRATION CONTRACTS UNDER SPANISH LAW*

JOSÉ LUIS ARGUDO PÉRIZ

Profesor Titular de Derecho Civil de la Universidad de Zaragoza (1\*)

**RESUMEN:** Los contratos de integración ganadera carecen de una regulación completa en el Derecho estatal español, pero han tenido un desarrollo legislativo en el Derecho civil de Cataluña desde 1984, modernizando viejas figuras tradicionales de aparcería pecuaria, hasta su incorporación como contratos de cooperación en su Código civil especial. En el Derecho estatal estos contratos se han incluido entre los de carácter agroindustrial, y desde la Ley 12/2013 entre los contratos alimentarios en el marco comunitario europeo de la protección de los productores primarios y las prácticas de competencia desleal, por lo que se aproximan más a los contratos de servicios o de obra, sin prevalencia de rasgos asociativos, aunque las posiciones doctrinales son de gran diversidad. Finalmente, se realiza un estudio de la calificación y características que la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales atribuye a estos contratos, en la que destaca la absoluta atipicidad legal que se les atribuye frente a una tipicidad social cada vez más asentada.

**ABSTRACT:** Livestock integration contracts lack a complete regulation in Spanish state law, but they have had a legislative development in the civil law of Catalonia since 1984, modernizing old traditional figures of livestock sharecropping, until their incorporation as cooperation contracts in its special civil code. In state law these contracts have been included among those of an agro-industrial nature, and since Law 12/2013 among the food contracts in the

1 \* Este trabajo se realiza en el marco del Grupo de investigación de referencia S15\_17R del Gobierno de Aragón. *Investigación y Desarrollo del Derecho civil aragonés* (GIDDA), cuya I.P. es la catedrática de Derecho civil aragonés, Dra. D<sup>a</sup>. Carmen Bayod López.

European Community framework of the protection of primary producers and unfair competition practices, so they are closer to service or work contracts, without prevalence of associative features, although the doctrinal positions are of great diversity. Finally, a study is made of the qualification and characteristics that the jurisprudence of the Provincial Courts attributes to these contracts, in which the absolute legal atypicality attributed to them stands out in comparison with an increasingly established social typicity.

**PALABRAS CLAVE:** Contratación agraria. Derecho civil. Contratos de integración ganadera. Contratos alimentarios. Contratos atípicos. Derecho español.

**KEY WORDS:** Agricultural contracts. Civil law. Livestock integration contracts. Food procurement contract. Atypical contracts. Spanish law.

**SUMARIO:** I. Los contratos de integración en la legislación estatal española: de los contratos agroindustriales a los contratos alimentarios. 1. Introducción. 2. Los contratos colectivos agroindustriales en la legislación española. 3. La especialidad de los contratos de integración vertical. 4. Contratos alimentarios y contratos de integración en la ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. 5. La relativa atipicidad legal de los contratos de integración ganadera y de su marco jurídico en el derecho estatal español. II. Los contratos de integración ganadera en el derecho catalán. 1. La clasificación de los contratos de integración ganadera como «contratos de cooperación» en el Código civil catalán. 2. Calificación doctrinal del contrato de integración ganadera tipificado por la legislación catalana. III. Los contratos atípicos de integración ganadera en el derecho civil estatal español: doctrina y jurisprudencia. 1. Las diversas calificaciones jurídicas doctrinales sobre los contratos agrícolas y ganaderos de integración. 2. Jurisprudencia de las Audiencias Provinciales. A) Indeterminación de la naturaleza jurídica de los contratos de integración en la jurisprudencia. Aplicación de la legislación catalana fuera de su territorio. B) Naturaleza jurídica y calificación de los contratos de integración en la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales. C) Variedades locales o consuetudinarias: Aragón. D) Arrendamientos rústicos y contratos de integración. E) Sobre el contenido del contrato de integración ganadera. IV. A modo de conclusión.

## **I. LOS CONTRATOS DE INTEGRACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA: DE LOS CONTRATOS AGROINDUSTRIALES A LOS CONTRATOS ALIMENTARIOS**

### **1. Introducción**

Los contratos de integración agrícola y ganadera tienen una deficiente regulación en el Derecho español, que contrasta con su importancia económica.



Existe una llamativa falta de tipificación legal de los contratos de integración, porque además del nombre hay que dotar a la relación contractual de un régimen jurídico particular<sup>2</sup>. La dificultad de su regulación puede comprenderse desde la amplitud de su objeto, los distintos operadores que intervienen en los mismos, y las diversas prestaciones y contraprestaciones que se intercambian entre las partes, dando lugar a una variada calificación jurídica de estas relaciones contractuales, que han ido evolucionando también en su configuración a lo largo de los últimos decenios. En todo caso su regulación es claramente insuficiente en toda la legislación española, salvando la excepción territorial de la regulación de los contratos de integración ganadera en Cataluña.

Se tipificó legalmente el contrato de integración ganadera en Cataluña en 1984, modificándose la Ley autonómica catalana en 2005 y en 2017, al incorporarlo al libro sexto de su Código civil, pero en la legislación estatal solo ha merecido una atención casi marginal en la Ley de sanidad animal de 2003, definiendo también el contrato de integración ganadera, que se ha ampliado -pero no completado- en cuanto a su objeto anteriormente exclusivamente pecuario en Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, de la que tratamos en un posterior apartado.

La tipificación legal estatal no pasa de una definición legal enmarcada en tipos de contratos más amplios de carácter agroindustrial o agroalimentario, en gran parte de nueva planta. En este sentido, la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal (BOE nº 99, de 25 de abril de 2003), enmarca la integración ganadera en un contexto técnico-legislativo específico de establecimiento de medidas de carácter zoonosanitario, y define en su artículo 3.16 el contrato de integración (ganadera) como «aquella relación contractual ganadera en la cual una parte, denominada integrador, se obliga a aportar los animales y/o los productos para la alimentación animal, productos sanitarios y asistencia veterinaria, y la otra, denominada ganadero integrado, aporta los servicios de alojamiento del ganado, instalaciones, mano de obra y cuidados a los animales. A estos efectos, el integrador o el integrado podrán ser personas físicas o jurídicas, incluidas las entidades asociativas agrarias de cualquier tipo»<sup>3</sup>, aproximando dogmáticamente la integración ganadera al contrato de servi-

---

2 CABALLERO LOZANO, J. M., «Los contratos agroindustriales: reflexiones en torno a su naturaleza jurídica a la luz de la experiencia italiana», *Revista de Derecho Privado*, nº 81, 1997, pp. 36-7.

3 Añade el artículo 7. Obligaciones de los particulares

«2. En las integraciones, asimismo, son obligaciones del integrador y del integrado las siguientes:

a) El integrador deberá:

1.º Comunicar al órgano competente de la comunidad autónoma en que radique la relación de las explotaciones que tiene integradas, con sus respectivas ubicaciones.

cios, aunque sin alejarse de la gestión colaborativa entre integrador e integrado como rasgo definitorio de la relación contractual en el Derecho catalán.

## 2. Los contratos colectivos agroindustriales en la legislación española

La evolución de la agricultura tradicional de autoconsumo a una agricultura de mercado ha originado una serie de transformaciones en las relaciones contractuales entre productores agrarios y empresas de comercialización y transformación de los productos agrarios. La industrialización de la agricultura ha originado una interdependencia cada vez mayor entre los sujetos que intervienen en la cadena agroalimentaria para asegurar un abastecimiento regular a los centros de venta y a los consumidores.

En España podemos situar como inicio del marco jurídico de la contratación agraria, en el sistema de la denominada «economía contractual», la Ley 29/1972, de 22 de julio, de Agrupaciones de Productores Agrarios, que reforzó el papel de los productores agrarios a través de la asociación de los mismos para realizar una oferta concentrada y colectiva en la comercialización de sus productos. La legislación española sobre contratación y contratos tipo de productos agroalimentarios se consolidó con la Ley 19/1982, de 26 de mayo, sobre contratación de productos agrarios, que vino acompañada posteriormente por la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, que reguló las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, configuradas como organizaciones de naturaleza jurídico-privada, constituidas por las organizaciones representativas de la producción, la transformación y, en su caso, la comercialización agroalimentaria (arts. 1.1 y 2)<sup>4</sup>.

2.º Velar por la correcta sanidad de los animales y su adecuado transporte, así como velar también para que los medicamentos veterinarios y pautas de aplicación se correspondan con la normativa establecida, siendo responsable de ello.

3.º Comunicar a la autoridad competente las enfermedades de los animales a que se refiere el artículo 5, acaecidas en las explotaciones de sus integrados y de las que tenga sospecha.

4.º Cerciorarse de que los animales o productos obtenidos en la explotación estén en condiciones sanitarias adecuadas al ponerlos en el mercado y de que su transporte cumpla las condiciones de sanidad y protección animal establecidas por la normativa aplicable.

b) Y al integrado, por su parte, le corresponde:

1.º Comunicar al órgano competente de la comunidad autónoma en que radique la identificación del integrador.

2.º Velar por el cuidado sanitario del ganado depositado en su explotación por el integrador, de forma conjunta con éste, especialmente por su adecuado manejo e higiene y la aplicación correcta de la medicación, siguiendo las pautas indicadas por el servicio de asistencia veterinaria del integrador, así como cumplir y hacer cumplir las normas sanitarias en lo referente a la entrada en la explotación de personas y vehículos.

3.º Comunicar al integrador toda sospecha de cualquier enfermedad infecciosa que afecte a los animales depositados por éste en su explotación».

4 Vid. VATTIER FUENZALIDA, C. y ESPÍN ALBA, I.: *Derecho agrario*, Reus, 2005, pp. 213-226; y LLOMBART BOSCH, M.D.: «Las interprofesiones agroalimentarias y los con-

La escasa incidencia de la Ley 19/1982 de contratación de productos agrarios obligó posteriormente a su sustitución por la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos tipo de productos agroalimentarios. Se define el contrato tipo agroalimentario como «aquel que se refiere a operaciones de tráfico comercial de productos en el sistema agroalimentario y obtiene la homologación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación» (art. 2.1). Este tipo de contrato tiene la consideración de «modelo», al cual los operadores del sistema agroalimentario pueden ajustar sus contratos, sometidos al derecho privado, y que tiene carácter voluntario, salvo que se quieran obtener los incentivos previstos en la ley<sup>5</sup>.

La Ley de contratos tipo de productos agroalimentarios regula el contrato agroalimentario de forma independiente a los acuerdos interprofesionales o colectivos, pero estableciendo la necesaria relación con la normativa de organizaciones interprofesionales agroalimentarias; y disciplina también el procedimiento para la homologación de los contratos tipo, que se desarrolla en el Reglamento aprobado por Real Decreto 686/2000, de 12 de mayo. Supedita, sin embargo, el sistema de contratos tipo y su homologación a las normas y principios contemplados en la legislación de defensa de la competencia (actualmente, Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y Ley 3/1991, de 10 de enero, de competencia desleal).

AMAT ESCANDELL entiende que cabe configurarlos como contratos consensuales, bilaterales y conmutativos, pero que pueden presentar también la configuración jurídica de contratos de adhesión, o incluso de contratos normados cuando es la propia Administración quien formula el contrato tipo o debe homologarlo<sup>6</sup>. La consideración de contratos normados o reglamentados deriva de la vinculación entre las partes que sus disposiciones pueden originar, sin determinar un contenido imperativo, convirtiéndose en mecanismo correc-

---

tratos agroindustriales. Su vinculación al mundo agrario y a su economía en la actualidad», en P. AMAT LLOMBART (coordinador), *Derecho agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, Universidad Politécnica de Valencia-Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 371-402.

5 El contenido mínimo de los contratos tipo agroalimentarios (art. 3 de la Ley 2/2000) es el siguiente: identificación de las partes contratantes; plazo de vigencia del contrato; objeto del contrato, definiendo claramente el producto, la cantidad, la calidad, la presentación, el calendario y lugar de entrega y cualquier otro aspecto relativo a la posición comercial; precios y formas de pago [con nueva redacción por la disposición final segunda de la ley 12/2013]; forma de resolver las controversias en la interpretación o ejecución del contrato tipo; y facultades de la comisión de seguimiento y, en su caso, referencia a las aportaciones económicas que pueda recabar ésta.

6 AMAT ESCANDELL, L., «La legislación española sobre contratación de productos agrarios como medio de regulación de mercado», *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 8, 1987, p. 9.

tor del libre mercado estructurado a partir de la colaboración intersectorial, conjugando los intereses de productores e industriales<sup>7</sup>.

Son conocidos doctrinalmente como contratos agroindustriales, que nos remite de forma incompleta, según CABALLERO LOZANO, a las partes del contrato, ya que la contraparte del agricultor puede ser tanto una industria de transformación como de distribución, pero omite la referencia al contenido del contrato, que puede ser muy complejo. Carece, por ejemplo, de especificidad un contrato por el que un agricultor entrega su producción a un comercializador profesional, porque se trataría de una compraventa con especialidad en el objeto, pero sin transcendencia en el régimen jurídico de la relación contractual<sup>8</sup>. Y añade DOMÉNECH que los contratos agroindustriales son el instrumento que organiza, aunque no agota, la integración vertical; y la agricultura contractual se configura como una de las posibles vías de coordinación vertical que afecta al sector agrario, siendo a su vez la más extendida<sup>9</sup>.

### 3. La especialidad de los contratos de integración vertical

La integración se denomina horizontal cuando la colaboración entre las actividades de empresas se produce en un mismo sector del proceso de producción, como ocurre con las explotaciones de asociaciones de agricultores destinadas a la producción; o vertical, cuando la colaboración empresarial tiene lugar en diversos sectores del ciclo productivo (agricultura, industria, comercio y distribución). La integración vertical puede ser a través de una estructura asociativa o bien puede tener carácter contractual. En este sentido, los contratos agrícolas o ganaderos de integración se clasifican como supuestos de integración vertical parcial.

7 Vid. LÓPEZ BENITEZ, M., «Los mercados agroalimentarios en España: una ojeada a la regulación de los contratos tipo de productos agroalimentarios en el ordenamiento español», *Rivista di diritto alimentare*, anno VI, n° 3, 2012, pp.1-23 (edición electrónica: www.rivistadirittoalimentare.it). SÁINZ VÉLEZ, J. L. «Nuevas formas de contratación agraria en España: los contratos de integración», *Revista La Ley*, 1987, n° 2, p. 1099, critica este tipo de contratos, no solo por entender que su admisión como contrato es dudosa, sino por faltar inicialmente una de las partes, defecto que no considera salvable por la homologación o posteriores contratos.

8 CABALLERO LOZANO, J. M., «Los contratos agroindustriales: reflexiones en torno a su naturaleza jurídica a la luz de la experiencia italiana», *Revista de Derecho Privado*, n° 81, 1997, p. 25.

9 DOMÉNECH MARTÍNEZ, G., «La aparcería asociativa y los contratos agroindustriales en la ley de arrendamientos rústicos», en P. AMAT LLOMBART (coordinador), *Derecho agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, Universidad Politécnica de Valencia-Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 428. Vid. también LLOMBART BOSCH, M.D., «Los contratos de integración agroindustrial: un posible modelo para conseguir en la Unión Europea un derecho contractual más armonizado y uniforme en materias agrarias», *Revista General Informática de Derecho* (edición electrónica), 2006, n° 1.

Expone AMAT ESCANDELL que la integración vertical en la agricultura se deriva de una doble circunstancia de carácter estructural: por un lado la creciente contratación masiva de sus adquisiciones a través de contratos generalmente establecidos por las empresas adquirentes y ofrecidos como contratos de adhesión a las empresas agrarias; y por otra parte, la dispersión de productores agrícolas y ganaderos, que plantea la cuestión de su asociación por propia iniciativa o por estímulo oficial para la creación de organizaciones de productores que permitan una mejor defensa de sus intereses en los mercados<sup>10</sup>. CABALLERO LOZANO entiende que la expresión «contratos de integración» refleja exclusivamente el aspecto económico de la relación, y de forma limitada, porque el fenómeno de la integración es más amplio que estos contratos, ya que frente a los contratos agroindustriales, que son principalmente de cambio<sup>11</sup>, la integración de diversos sectores productivos opera más intensamente mediante vínculos de naturaleza asociativa o la inclusión en una misma empresa de varios o todos los eslabones que componen el ciclo económico del producto<sup>12</sup>.

Para BELTRÁN, desde una óptica mercantil, los contratos de integración pueden ser definidos «como aquellos contratos de colaboración entre productores agrícolas y empresarios industriales y comerciales por cuya virtud el empresario mercantil *-integrador-* se obliga a proporcionar medios necesarios para el cultivo (o el cuidado del ganado), a prestar asistencia técnica y adquirir la cosecha (o el rebaño), y el productor agrícola *-integrado-* se obliga a realizar el cultivo (o el cuidado del ganado) con arreglo a las instrucciones y bajo el control del integrador y a entregar la cosecha (o el rebaño) en el período pactado el mismo empresario integrador»<sup>13</sup>.

AMAT LLOMBART considera los contratos de integración como especiales, implicando un mayor o menor grado de colaboración interempresarial, incluyendo habitualmente cláusulas que refuerzan su atipicidad. Señala, a título enunciativo de las mismas, las que establecen que el integrador pueda exigir al

---

10 AMAT ESCANDELL, L., *op. cit.*, p. 8.

11 Indica DOMÉNECH que la Ley 2/2000 solo atañe al contrato de compraventa aunque no se alude al mismo expresamente, pero lo deduce del artículo 3 sobre contenido mínimo de los contratos tipo agroalimentarios y del artículo 5 sobre solicitud de homologación de tales contratos. Se refiere expresamente a los «contratos de compraventa ajustados al contrato tipo homologado» el Real Decreto 686/2000, de 12 de mayo, (BOE nº 148, de 21/06/2000) que desarrolla la Ley 2/2000, en varios artículos. Cfr. DOMÉNECH MARTÍNEZ, Gloria «La comercialización de los productos agroalimentarios a través de los contratos tipo de productos agroalimentarios y la mediación en la resolución de sus controversias», en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 60, 2012, p. 52.

12 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, p. 25.

13 BELTRÁN, E., «Sobre los contratos de integración vertical en la agricultura», *Anuario de Derecho Civil*, 1989, p. 454.

integrado la utilización de medios de producción que el integrador suministra (como semillas, granos, abonos, plaguicidas, fertilizantes, animales para cebo, engorde o crianza, piensos, vacunas, vitaminas, etc.); o la facultad del integrador de supervisar y controlar la marcha de la producción, debiendo seguir el integrado las directrices técnico-agronómicas o agropecuarias recibidas. El nivel de intervención del integrador puede llevar a aceptar por el integrado financiación del integrador para adaptar la explotación o instalaciones a las exigencias o estándares fijados por el integrador<sup>14</sup>.

Por ello su automática inclusión en la contratación agroindustrial puede ser insuficiente o contradictoria, ya que es un marco jurídico ambiguo, muy extenso y diverso, y además los contratos de integración presentan una variada multitud de esquemas organizativos, tanto en lo que a la estructura técnica se refiere como en lo que atañe a su práctica funcionalidad<sup>15</sup>. En estos contratos el agricultor suministra a la industria una determinada cantidad de productos a cambio del pago de un precio cierto en dinero, representando el cambio de cosa por precio solo el momento final de una compleja relación de integración económica, en cuyo desarrollo el agricultor asume múltiples obligaciones de hacer, con el fin de garantizar la consecución de un producto en la cantidad y también con las características cualitativas deseadas por el industrial<sup>16</sup>.

#### **4. Contratos alimentarios y contratos de integración en la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria**

La Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria (BOE nº. 185, de 3 de agosto de 2013), contempla como ámbito de aplicación las relaciones comerciales entre todos los operadores que intervienen en la cadena alimentaria desde la producción a la distribución de alimentos y productos alimenticios (art. 2.1). Incluye también las relaciones comerciales que realicen tales operadores en los procesos de envasado, transformación y acopio y la compra de animales vivos, de piensos y de todas las materias primas e ingredientes utilizados en la alimentación animal (art. 2.2), excluyéndose las entregas de productos agrarios a las cooperativas agrarias u otras entidades asociativas agrarias.

---

14 AMAT LLOMBART, P., «Especialidades de los contratos privados como instrumentos para la organización, gestión y actividad en el ámbito de la empresa agraria», *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 61, 2012, p. 41.

15 LUNA SERRANO, A., «Colaboración intersectorial y contratos de integración agroalimentarios», en P. AMAT LLOMBART (coordinador), *Derecho agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, Universidad Politécnica de Valencia-Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 367.

16 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, p. 21.

Define el contrato alimentario como «aquél en el que una de las partes se obliga frente a la otra a la venta de productos alimentarios o alimenticios e insumos alimentarios antes citados, por un precio cierto, bien se trate de una compraventa o de un suministro de forma continuada» excluyendo los que tengan lugar con consumidores finales (art. 5.f), y considera los contratos de integración como una modalidad de los mismos.

El contrato de integración se define como «aquella modalidad de contrato alimentario en el que una de las partes, denominado integrador, se obliga frente a la otra denominado integrado, a proporcionar todos o parte de los productos, materias primas e insumos necesarios para la producción objeto del contrato, así como, en su caso, a ejercer la dirección técnica y a hacerse cargo de la producción al concluir el ciclo productivo. Por su parte, el integrado, se obliga frente al integrador, a aportar los terrenos, los espacios y las instalaciones, así como los medios y servicios complementarios que resulten necesarios para completar la producción y una vez obtenida ésta, a su entrega al integrador» (art. 5.g)<sup>17</sup>.

La Ley 12/2013 establece la obligación de formalizar por escrito ciertos contratos de suministro, compraventa e integración, e incorporar expresamente elementos esenciales del contrato (arts. 8 y 9). Se aplica (art. 2.3) a las relaciones comerciales cuyo precio sea superior a 2.500 euros, siempre que los operadores se encuentren en alguna de las siguientes situaciones de desequilibrio:

a) Que uno de los operadores tenga la condición de pequeña y mediana empresa y el otro no.

b) Que, en los casos de comercialización de productos agrarios no transformados, perecederos e insumos alimentarios, uno de los operadores tenga la condición de productor primario, persona física o jurídica cuya actividad principal la ejerce en la producción agrícola, ganadera, forestal o en la pesca, o una agrupación de los productores primarios y el otro no la tenga.

c) Que uno de los operadores tenga una situación de dependencia económica respecto del otro operador, entendiéndose por tal dependencia, que la facturación del producto de aquél respecto de éste sea al menos un 30% de la facturación del producto del primero en el año precedente.

La exigencia de un precio superior a 2.500 euros en las transacciones viene determinada por la obligación de formalizar por escrito los contratos alimentarios (artículo 8.1), que se exceptúa en los casos de previsión o estimación de un contrato con precio inferior a 2.500 euros. Esta obligación, sin embargo, se

---

17 Aunque tiene el carácter de legislación básica, esta disposición sobre los contratos de integración se dicta en virtud de la dispuesto en el artículo 149.1.6ª y 8ª de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil y legislación civil.

establece también en el artículo 2.4 del Título I para las operaciones de «compra-venta a futuro o con precio diferido», sin establecer condiciones añadidas.

Se establece la obligación en los contratos escritos de reflejar los elementos esenciales de los mismos en los siguientes extremos (artículo 9.1): identificación de las partes, objeto, precio (que debe incluir todos los pagos, incluidos los descuentos), condiciones de pago, condiciones de entrega y puesta a disposición de los productos, derechos y obligaciones de las partes contratantes, información que deben suministrarse las partes, duración del contrato (así como las condiciones de renovación y modificación), y causas, formalización y efectos de extinción del contrato, sin distinción entre los distintos contratos alimentarios; aunque el contenido y alcance de los términos y condiciones serán libremente pactados por las partes (art. 9.2)<sup>18</sup>.

Esta autonomía contractual debe tener en cuenta los principios rectores de equilibrio y justa reciprocidad entre las partes, el respeto a la libertad de pactos, buena fe, interés mutuo, equitativa distribución de riesgos y responsabilidades, cooperación, transparencia y respeto a la libre competencia en el mercado, que rigen las relaciones comerciales contempladas en la Ley (art. 4).

Establece en el Capítulo II del Título II una regulación de prácticas comerciales abusivas, entre las que cabe destacar la prohibición de las modificaciones de las condiciones contractuales establecidas en el contrato, salvo que se realicen de común acuerdo entre las partes. Los contratos alimentarios también deberán contener las correspondientes cláusulas en las que se prevea el proce-

---

18 El art. 1.1 de la Ley 8/2020, de 16 de diciembre, por la que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación (BOE nº.328, de 17/12/2020), modifica el art. 9.1 c), y añade la letra j): «c) Precio del contrato alimentario, con expresa indicación de todos los pagos, incluidos los descuentos aplicables, que se determinará en cuantía fija o variable. En este último caso, se determinará en función únicamente de factores objetivos, verificables, no manipulables y expresamente establecidos en el contrato. En ningún caso se utilizarán factores que hagan referencia a precios participados por otros operadores o por el propio operador. Los factores a emplear podrán ser, entre otros, la evolución de la situación del mercado, el volumen entregado y la calidad o composición del producto. En todo caso, uno de los factores deberá ser el coste efectivo de producción del producto objeto del contrato, calculado teniendo en cuenta los costes de producción del operador efectivamente incurridos, asumidos o similares. En el caso de las explotaciones agrarias se tendrán en cuenta factores tales como las semillas y plantas de vivero, fertilizantes, pesticidas, combustibles y energía, maquinaria, reparaciones, costes de riego, alimentos para los animales, gastos veterinarios, trabajos contratados o mano de obra asalariada. Se entenderá por factores objetivos aquellos que sean imparciales, fijados con independencia de las partes y que tengan como referencia datos de consulta pública. En el caso de las explotaciones agrarias, éstos serán tales como los datos relativos a los costes efectivos de las explotaciones publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación». Art. 9.1. letra j) «Indicación expresa de que el precio pactado entre el productor primario agrario, ganadero, pesquero o forestal o una agrupación de éstos y su primer comprador cubre el coste efectivo de producción».



dimiento para su posible modificación y, en su caso, para la determinación de su eficacia retroactiva (art. 12.1). Y en los llamados pagos comerciales, se prohíben todos los pagos adicionales más allá del precio pactado, salvo supuestos especiales (art. 12.2), y se establecen los mecanismos de devolución de pagos anteriores, cuando las contraprestaciones no se hayan ejecutado en los plazos y condiciones pactados (art. 12.3)<sup>19</sup>.

Finalmente, el artículo 13 exige que en los contratos alimentarios se refleje la información que las partes deban suministrarse para el efectivo cumplimiento de las respectivas obligaciones contractuales y plazo de entrega de la misma, justificada en razones objetivas relacionadas con el objeto del contrato, estableciendo restricciones para la comunicación o utilización de información comercial sensible.

Se complementa el régimen contractual con el establecimiento de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación Alimentaria (art. 15) con objeto de facilitar el desarrollo de las relaciones contractuales, la observancia de las mejores prácticas en el desarrollo de dichas relaciones y su adecuación a los principios del artículo 4, fomentando relaciones justas, equilibradas y leales entre los operadores de la cadena alimentaria, imponiendo también la obligación de seguir dichas reglas y principios desde su adhesión al mismo, que es voluntaria para los operadores de los distintos ámbitos de la cadena alimentaria, y de resolver sus controversias a través de los métodos alternativos de resolución de conflictos incluidos en el citado Código, contenido que se amplía en el artículo 16<sup>20</sup>; y permite la promoción y suscripción de otros códigos de buenas prácticas mercantiles en la contratación alimentaria con mayor nivel de exigencia para los operadores que los suscriban que el establecido en el Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación Alimentaria (artículo 18).

Y el Título V de la Ley establece un régimen de infracciones y sanciones por el incumplimiento de las disposiciones legales, entre las que se incluyen como

---

19 La Ley 8/2020, de 16 de diciembre, añade el artículo 12 bis. *Actividades promocionales*; y el artículo 12 ter. *Destrucción de valor en la cadena*, que establece lo siguiente: «Con el fin de evitar la destrucción del valor en la cadena alimentaria, cada operador de la misma deberá pagar al operador inmediatamente anterior un precio igual o superior al coste efectivo de producción de tal producto en que efectivamente haya incurrido o asumido dicho operador. La acreditación se realizará conforme a los medios de prueba admitidos en Derecho.

El operador que realice la venta final del producto al consumidor en ningún caso podrá repercutir a ninguno de los operadores anteriores su riesgo empresarial derivado de su política comercial en materia de precios ofertados al público».

20 Desarrollado por el Real Decreto 64/2015, de 6 de febrero, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, y se modifica el Reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, aprobado por Real Decreto 705/1997, de 16 de mayo (BOE n° 33, 7 de febrero de 2015)

infracciones graves el incumplimiento de la forma escrita (nuevo apartado 2 del artículo 23, modificado por la Ley 8/2020, de 16 de diciembre), y como infracción leve no incluir los extremos que como mínimo deben contener los contratos alimentarios (nueva redacción de la letra b, del artículo 23.1 por la Ley 8/2020).

### **5. La relativa atipicidad legal de los contratos de integración ganadera y de su marco jurídico en el derecho estatal español**

Cabe plantear si de la legislación estatal de los contratos de integración, en la que se incluye la ganadera, cabe deducir una clara calificación jurídica del contrato, de sus características y régimen jurídico. La tipificación legal estatal de la Ley 12/2013 no pasa de una definición legal enmarcada en tipos de contratos más amplios de carácter agroalimentario, en gran parte de nueva planta. En este sentido, ni la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal (BOE nº 99, de 25 de abril de 2003) en su artículo 3.16, ni la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria (art. 5.g), mencionan la gestión colaborativa entre integrador e integrado como rasgo definitorio de la relación contractual. Cabe deducir de ambas definiciones legales, aunque la primera se refiera a la integración ganadera en un contexto técnico-legislativo de establecer medidas de carácter zoonosanitario, y la segunda -y más reciente- define conjuntamente la integración agrícola y ganadera en el marco de los contratos alimentarios, en la que cabe deducir como referencia básica de la relación comercial entre integrador e integrado un contrato de servicios o de obra. Aunque en la Ley 12/2013, se configura el contrato de integración como una modalidad de contrato alimentario, en éste se define la naturaleza jurídica de la relación como compraventa o suministro (art. 5.f), mientras que en el de integración, la entrega al integrador se enuncia como la obligación final del integrado en el proceso de producción objeto del contrato (art. 5.g).

Falta, por tanto, una tipificación legal estatal de los contratos de integración, ya que son insuficientes las definiciones legales mencionadas para establecer un régimen jurídico básico y reconocible de los mismos, aunque se haya producido una equívoca tipificación social de los mismos. Especialmente, la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, no cumple esta función, ya que la novedad más relevante es la exigencia de la formalización por escrito de los contratos alimentarios que se suscriben entre los operadores de la cadena alimentaria (art. 8) que, en el ámbito objetivo y subjetivo señalado por el artículo 2.3, afecta «al contrato de suministro, el de compraventa y el de integración».

En cuanto a los principios enunciados en el artículo 4, tienen valor normativo legal como principios inspiradores de los contratos alimentarios, pero son de di-

fácil interpretación y aplicación en las relaciones contractuales concretas. La Ley 12/2013, que establece entre sus fines «conseguir un mayor equilibrio y transparencia en las relaciones comerciales entre los operadores», no llega a establecer una regulación protectora de los productores agrarios, más allá de la exigencia escrita de los contratos, que no es un requisito de existencia y validez de los mismos (art. 8.2)<sup>21</sup>, la determinación de un contenido mínimo de los mismos y la inspiración de su clausulado en los principios rectores mencionados.

Indica SÁNCHEZ HERNÁNDEZ como el origen de la Ley se encuentra fundamentalmente en el desequilibrio de la fuerza contractual entre los operadores de la cadena agroalimentaria, y por ello el ámbito de aplicación del Capítulo I del Título II es el referido a las relaciones contractuales con significativos desequilibrios en las respectivas posiciones de fuerza comercial de cada una de las partes implicadas en el contrato, pero no aporta ninguna novedad en la regulación material de los contratos alimentarios fuera de lo previsto en los Códigos de Derecho privado, y solo cabe destacar la tutela y potestad sancionadora de la Administración competente sobre la formalización por escrito de los contratos alimentarios (art. 8) y el contenido mínimo de los mismos (art. 9) en el ámbito de los supuestos contemplados en el artículo 2.3, que expresan una situación de desequilibrio entre los operadores de la cadena alimentaria, sustrayendo en parte tales contratos del ámbito del derecho privado común por considerarlo, en algunos aspectos, inadecuado para alcanzar una justicia contractual entre sujetos dotados con distinto poder negociador<sup>22</sup>.

Ya expresaba VATTIER, hace unos decenios al tratar sobre los contratos agroindustriales, la necesidad de normas protectoras de los productores agrarios que les aproximasen a la posición jurídica de los consumidores. aunque no les fuera aplicable la legislación de consumo por su condición de profesionales o empresarios<sup>23</sup>, y que ha derivado en la doctrina italiana en la elaboración

---

21 Lleva consigo una sanción administrativa su incumplimiento (art. 23 de la Ley), y pese a que pueda parecer sorprendente en una Ley de protección de la parte contractual más débil la falta de sanción civil de nulidad, es posible que la determinación de su nulidad y restitución de prestaciones (arts. 1303 y 1307 Cc) ocasionase más perjuicios al productor primario, en la devolución de productos perecederos objeto de tráfico jurídico de rápida ejecución, como señala RODRÍGUEZ CACHÓN, T., «Relaciones contractuales en la cadena alimentaria: análisis a la luz de la nueva regulación», en *Revista de Derecho Civil*, vol. V, núm. 1 (enero-marzo, 2018), pp. 191- 227. La referencia es a las pp. 209 y 210.

22 SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel: «Los contratos alimentarios en la Ley de la cadena alimentaria: referencia a la normativa y doctrina italiana “dei contratti di cesione dei prodotti agrícola e agroalimentaria”», *Actualidad Civil*, nº 3, 2015 (edición electrónica: <http://revistas.laley.es>).

23 VATTIER FUENZALIDA, C., «Los contratos agroindustriales: introducción y problemas», *La Agroindustria. Décimas Jornadas Cooperativas*, 1992, Asociación de Expertos Cooperativos, Lleida, p. 146.

de la teoría del «contrato asimétrico» o «terzo contratto»<sup>24</sup> de protección de la pequeña empresa y profesionales en posición de debilidad en las asimetrías de poder de las relaciones comerciales, pero que termina plasmándose en un régimen jurídico administrativo de control y vigilancia de las relaciones comerciales reflejado en la Ley 12/2013 con la intervención administrativa sobre los contratos y cláusulas abusivas<sup>25</sup>.

El progresivo interés de las instituciones comunitarias europeas por normativizar las prácticas comerciales desleales en el sector de la cadena alimentaria<sup>26</sup>, más allá del ámbito del actual Derecho de la competencia, muestra un horizonte más amplio que el de la consecución de un mercado único y la protección de los consumidores, contemplando otros contratantes dignos de protección ante las prácticas desleales o abusivas que actúan en el mercado como profesionales o empresarios, pero que sufren un déficit estructural de fuerza contractual en su relación con las empresas dominantes, generando relaciones económicas asimétricas que se reflejan en los correspondientes contratos. La similitud es innegable con el Derecho de consumo, y se establece una analogía entre los consumidores y las pequeñas empresas en situación de debilidad contractual en el mercado, como es el caso de los empresarios y pequeñas empresas proveedoras de productos agroalimentarios, al entenderse que las exigencias de los distintos grupos de contratantes débiles son similares (asimetrías infor-

- 
- 24 ROPPO, V., «De nuevo sobre contrato asimétrico y tercer contrato: las coordenadas del debate, con alguna novedad», *Revista Aranzadi de derecho patrimonial*, nº 35, 2014, pp. 25-47. Cita como ejemplo de la legislación de régimen protector de la parte débil en relaciones asimétricas el artículo 62 de la Ley italiana 27/2012, que regula la relación contractual entre proveedores de productos agrícolas y agroalimentarios, y sus adquirentes (exponentes, en general, de la gran distribución organizada).
- 25 Lo trato con mayor amplitud en ARGUDO PÉRIZ, J. L., «Los contratos asimétricos de integración en el nuevo marco del Derecho agroalimentario español y europeo», en *Derecho y Autonomía privada: una visión comparada e interdisciplinar* (coord. Silvia GASPARELERA y dir. M<sup>a</sup>. Ángeles PARRA LUCÁN), Comares, Granada, 2017, pp. 259-276.
- 26 Queda pendiente la trasposición de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario (DOUE nº. 111, de 25 de abril de 2019) a una disposición legal española, cuyo plazo expiró el 1 de mayo de 2021; se tramita en el Congreso de los Diputados una modificación de la Ley 12/2013 de la cadena alimentaria, que comenzó con el proyecto de ley de 11 de noviembre de 2020 (en la Comisión de Agricultura del Congreso de los Diputados a fecha 30/05/2021, enlace: [https://www.congreso.es/proyectos-de-ley?p\\_p\\_id=iniciativas&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&\\_iniciativas\\_mode=mostrarDetalle&\\_iniciativas\\_legislatura=XIV&\\_iniciativas\\_id=121%2F000036](https://www.congreso.es/proyectos-de-ley?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_iniciativas_mode=mostrarDetalle&_iniciativas_legislatura=XIV&_iniciativas_id=121%2F000036)). Sobre la aplicación de la Directiva y la reforma de la Ley 12/2013, *vid.* AMAT LLOMBART, P., «Contratación de productos agrarios en la cadena alimentaria y prácticas comerciales desleales a propósito de la trasposición de la Directiva 2019/633», en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº, 77, julio-diciembre 2020, p. 48 y ss., y bibliografía allí citada.

mativas y asimetrías de poder contractual), y cabe una analógica aplicación de principios, reglas y mecanismos de tutela, aunque evaluando su aplicación adecuada a otros contratantes débiles<sup>27</sup>.

También cabe considerar que el legislador tiene en mente el desarrollo de los contratos tipo colectivos de la Ley 2/2000, en los que toman protagonismo las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, que desarrollan los modelos de contratos de derecho privado que se aplicarán por los productores agrarios y las grandes empresas agroindustriales, y por ello la Ley 12/2013 modifica en su disposición final primera la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones interprofesionales agroalimentarias, entre cuyos fines está la «elaboración de contratos tipo agroalimentarios compatibles con la normativa de competencia nacional y comunitaria» (art. 3.i), y la extensión de los mismos, una vez aprobados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, mediante Orden ministerial al conjunto de productores y operadores del sector o producto (art. 8)<sup>28</sup>.

Es por ello que estos contratos tipo se configuran como de adhesión y, en parte, también normados, al tener que contemplar los contratos de integración -especialmente los de cría y engorde de animales- las obligaciones legales -comunitarias y nacionales- zootécnicas, de sanidad animal y de desplazamiento y bienestar animal, entre otras, ahora englobadas en la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria (BOE nº 182, de 31 julio 2015).

La Ley 12/2013 no afecta a la vigencia de la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos-tipo de productos agroalimentarios, cuyo contenido solo se modifica en la disposición final segunda para establecer que el precio y los criterios para su actualización son los libremente fijados por las partes, pero que si tienen en cuenta indicadores de precios o costes, éstos deberán ser objetivos, transparentes y verificables, y no manipulables (art. 3.d)<sup>29</sup>. Por ello,

---

27 SCHIESARO, D. A., «El contrato asimétrico. Presupuestos y consecuencias de un nuevo paradigma contractual en el derecho italiano», *Revista Actualidad Civil. Instituto Pacífico*, vol. 22, 2016, pp. 140-155.

28 Cabe mencionar también la evolución en el contenido de los contratos tipo, que ha ido precisando algunos extremos no carentes de importancia en las relaciones entre las partes contratantes. AMAT ESCANDELL, *op. cit.*, p. 18 cita las estipulaciones que prevén indemnizaciones en caso de incumplimiento, salvo por causa de fuerza mayor. BOTIJA señalaba como cláusulas habituales de los primeros contratos tipo la equiparación a la fuerza mayor como eximente del incumplimiento contractual debido a las «situaciones catastróficas producidas por enfermedades y plagas no controlables por las partes contratantes» (y en algunos casos «por la parte productora» que -como apostilla el citado autor- es cuestión bien distinta). BOTIJA BELTRÁN, M.A.: «Contratación agroindustrial y responsabilidad civil», *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 11-12, 1988, p. 40.

29 Tomando uno de ellos como referencia, la Orden AAA/1511/2014, de 1 de agosto, por la que se homologa el contrato-tipo de integración de la avicultura de carne (BOE nº 196,

el avance en la regulación de los contratos alimentarios de la Ley 12/2013 ha sido incluir los contratos individuales entre productores y operadores de la cadena alimentaria, excluidos de la Ley de contratos tipo o que no se ajustaban a los mismos, en los casos de desequilibrio de poder de las partes contratantes.

Sin embargo, la regulación de los contratos tipo agroalimentarios y los alimentarios de integración no hacen referencia a ningún contrato codificado, más allá de las referencias generales a la compraventa de futuro y al contrato de suministro para otros contratos agroindustriales, y dejan a las partes contratantes el desarrollo de los pactos sobre el contenido mínimo de los contratos (con más precisión en los contratos tipo).

Sigue pareciendo, por tanto, necesaria una regulación sustancial agraria<sup>30</sup> o agroalimentaria<sup>31</sup> en el Derecho privado español, con la que cuentan ya otros

---

de 13/08/2014), incluye como anexo el modelo de contrato de integración ajustado a las prescripciones de la Ley 2/2000 y del Real Decreto 686/2000, de 12 de mayo, por el que se aprueba su Reglamento. Cabe destacar las obligaciones exigidas al integrado respecto a las condiciones técnicas, de bioseguridad, ambientales y laborales de la explotación para cumplir con la normativa aplicable (expositivo III). El contrato-tipo define la relación entre las partes como «prestación de los servicios de cría y engorde de los pollos por parte del integrado y a favor del integrador» (expositivo VI), siendo el objeto del contrato la prestación de servicios de cría de aves de corral, con suministro, a título de depósito, por el integrador de los animales y los medios de producción (piensos, vacunas y medicamentos para llevar a cabo los tratamientos veterinarios) para desarrollar ciclo productivo de crianza y/o engorde del mismo para la producción de un tipo de pollo. Transcurrido el ciclo productivo, la integradora se encarga de retirar los bienes producidos, recibiendo el integrado una «remuneración» (estipulación primera), que se calcula aplicando las tablas de índices de transformación acordadas entre las partes (peso vivo e índice de conversión de kg de pienso en kg de carne) y el resto de cláusulas económicas establecidas en el contrato, que da lugar a la remuneración en euros por cada pollo y/o kilogramo de carne salidos aptos de cada manada, y estableciéndose unas primas (de bienestar animal, energética y de mercado) como complemento retributivo (estipulación octava).

- 30 SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, A.: «El contrato agrario», en F. J. ORDUÑA MORENO (director), *El Derecho agrario: modernización y desarrollo rural*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 208 y 216 defiende que no son contratos agrarios ni el contrato de integración, aunque no define su tipo legal, ni la compraventa en la contratación de productos agrarios. Para este autor contrato agrario es «aquel cuya finalidad típica es la obtención de un rendimiento económico mediante la atribución de una titularidad de aprovechamiento de los bienes destinándolos a la producción agrícola, silvícola o ganadera con fines de mercado» (p. 149).
- 31 Indica BALLARÍN que el Derecho comunitario «es, por esencia alimentarista, todo él centrado como está sobre el producto no sobre la producción ni sobre la actividad; de este modo se observa una elemental coherencia en sus más importantes disposiciones». BALLARÍN MARCIAL, A.: «Definición y justificación del Derecho agroalimentario español», en P. AMAT LLOMBART (coordinador), *Derecho agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, Universidad Politécnica de Valencia-Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 43-4.

países como Francia e Italia, compatible con la actual legislación que contempla los contratos agroalimentarios<sup>32</sup>.

## II. LOS CONTRATOS DE INTEGRACIÓN GANADERA EN EL DERECHO CATALÁN

### 1. La clasificación de los contratos de integración ganadera como «contratos de cooperación» en el Código civil catalán

El Parlamento de Cataluña ha legislado sobre los contratos de integración, pero de forma parcial ya que solo ha regulado los que hacen referencia a la actividad pecuaria, como expresión de una integración vertical parcial en el ámbito ganadero<sup>33</sup>. Respondiendo a las necesidades del mercado, al aumento de este tipo contractual en la segunda mitad del siglo XX y a la incorporación de la gran empresa como parte integradora, aprobó la Ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración, justificada en el desarrollo del contrato de aparcería pecuaria, o de «soccita» o «soccida»<sup>34</sup>, del artículo 339 de la Compilación de Derecho civil de 1960<sup>35</sup>, que se definía como un contrato cola-

32 Un buen ejemplo de propuesta de regulación de contratos agroindustriales la hallamos en la *Guía jurídica sobre Agricultura por Contrato*, publicada por UNIDROIT, FAO e IFAD, Roma, 2015, sobre las relaciones contractuales en el sector mundial de la agroindustria (agricultura contractual) (enlace: <http://www.fao.org/3/i6954s/i6954s.pdf> en su versión española). La Guía se estructura en una introducción sobre la agricultura contractual, y siete capítulos: el 1º trata sobre el marco jurídico de los contratos de producción agrícola; el 2º trata de las partes en el contrato, la formación del contrato, forma y contenido; el 3º sobre las obligaciones de las partes; el 4º trata de las causas de exoneración de responsabilidad en caso de no ejecución motivada por algunos acontecimientos de fuerza mayor o cambio de circunstancias; el 5º trata de las medidas en caso de inejecución; el 6º trata de la duración del contrato, de su renovación y finalización; y el 7º se refiere a los sistemas de resolución de conflictos en los contratos de producción agrícola.

33 Señala LUNA SERRANO, A., «El contrato de integración en la legislación catalana», en L. MARTÍN BALLESTERO HERNÁNDEZ y J. OLIVÁN DEL CACHO (coordinadores), *Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural. Zaragoza, 4 y 5 de diciembre de 1998*, Instituto de Derecho Agrario de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 1999, p. 78, que en el caso de la integración ganadera «el contrato presenta aspectos particulares en razón a la propia composición de los intereses de cada una de las partes contratantes en función de las realidades económicas y de la preponderancia consecuente que, de hecho, tiende a alcanzar, más aún que en los supuestos de integración estrictamente agraria, el industrial y que suele traducirse en una disminución de los poderes decisorios del integrado a favor del mayor protagonismo del otro contratante empresario individual».

34 En el Preámbulo de la Ley 2/2005, que modifica la de 1984, al contrato ancestral se le denomina de «sòcita».

35 Explica el Preámbulo de la Ley 24/1984: «La Compilación de Derecho Civil Especial de Cataluña regula, en el artículo 339, el contrato denominado de “soccita” o “soccida”, co-

borativo o asociativo -vinculado con las raíces consuetudinarias del contrato-, para adaptarse a los cambios productivos, dar transparencia a las relaciones contractuales y seguridad a las partes<sup>36</sup>. Veinte años más tarde, la Ley catalana 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración (BOE nº 102, de 29 de abril de 2005) sustituye a la anterior de 1984 para, manteniendo el marco contractual, añadir garantías de igualdad entre las partes y adaptarse a los nuevos requerimientos legales que afectan a la actividad ganadera, especialmente en el ámbito zoonosanitario y ambiental.

Indica VILLALTA, que la Ley catalana 2/2005, de contratos de integración, responde a una modalidad negocial que procede de un desarrollo continuativo de la aparcería pecuaria catalana, el contrato de «socida», pero que en la actualidad configura una modalidad contractual distinta de la explotación ganadera, con rasgos propios, de tal forma que las modalidades tradicionales no hallarían encaje en el nuevo marco de la integración vertical ganadera catalana<sup>37</sup>.

---

nocido ya en el derecho romano, por el que una de las partes se obliga a cuidar del ganado de la otra, repartiéndose ambos los frutos o ganancias, y el de “conlloc” y otros análogos, que se estipulan en algunas comarcas, que se basan en la colaboración de ambas partes en la cría y recría del ganado, rigiéndose por las convenciones otorgadas y, en su defecto, por los usos y costumbres de la comarca correspondiente».

36 Define el contrato de integración en el artículo 1:

«1. El contrato de integración es un contrato civil que tiene por objeto obtener en colaboración productos pecuarios para la reproducción, cría o engorde.

2. En dicho contrato, una de las partes, denominada integrador, estará obligada a proporcionar el ganado, los suministros necesarios a que se refiere la presente Ley y la dirección técnica de la producción, y la otra, denominada integrado, estará obligada a facilitar los espacios, instalaciones y servicios necesarios para la producción, a cambio de una remuneración que aquél deberá satisfacer en relación con la producción obtenida».

Sigue esta definición legal, por ejemplo, la SAP Barcelona de 3 de febrero de 2006 (Roj: SAP B 1150/2006- ECLI:ES:APB:2006:1150) (FD 3º): «Los litigantes en fecha 26 de marzo de 1.999 suscribieron un contrato de integración sujeto a la Llei 24/84, de 28 de noviembre (actualmente derogada por LLei 2/2005, de 4 de abril). En esta modalidad contractual, una de las partes, denominada integrador, se obliga a proporcionar el ganado, determinados suministros (normalmente pienso y medicamentos), y asume también la dirección técnica y sanitaria de la producción, mientras que la otra parte contratante, el integrado, se obliga a proporcionar los espacios, las instalaciones y los servicios necesarios para la producción, a cambio de una remuneración que el primero satisface al segundo en función de la producción obtenida».

37 VILLALTA NICUESA, A. E.: *Contratos de integración ganadera. De los primeros pactos a la Ley de Cataluña 2/2005, de 4 de abril, de Contratos de integración*, Bosch, Barcelona, 2006, p. 288. La misma reflexión cabe hacerse para otros Derechos civiles, o forales, autonómicos. Citaré el art. 599 del Código del Derecho Foral de Aragón de 2011, único artículo que contiene el Título IV «De los contratos de ganadería» del Libro IV, que establece las fuentes supletorias de los contratos de ganadería en los usos del lugar, los principios generales del Derecho aragonés y el Derecho general del Estado. Conserva su competencia



Modifica la Ley 2/2005 la redacción de la definición del contrato de integración de la Ley anterior de 1984 distinguiendo lo que es el sistema económico de integración como forma de explotación ganadera (artículo 1)<sup>38</sup> del contrato, civil, de integración (artículo 2)<sup>39</sup>. En las dos leyes las definiciones incluyen como concepto central el de «colaboración» entre las dos partes, integrador e integrado, para la obtención de productos pecuarios, que se repite en los dos primeros artículos de la Ley de 2005, por lo que no hay variación en la naturaleza jurídica del contrato de integración como especialidad de los contratos de colaboración, aunque no es un tipo de contrato asociativo como el de sociedad.

Y este encuadre en los contratos de colaboración lo resalta la inclusión de los contratos de integración ganadera en el libro sexto del Código civil catalán por la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto (BOE nº 57, de 8 de marzo de 2017)<sup>40</sup>.

---

en esta materia la Comunidad Autónoma (proveniente del art. 153 de la Compilación de 1967), pero no la ha desarrollado legislativamente, aunque se toma como referencia el modelo catalán. Por todos, LÓPEZ AZCONA, A.: «La experiencia aragonesa y catalana en materia de contratos de integración ganadera», *Revista de Derecho Civil Aragonés*, 17, 2011, pp. 11-44.

38 «Artículo 1. Definición de integración.

Se entiende por integración el sistema de gestión de la explotación ganadera destinado a obtener productos pecuarios en colaboración entre dos partes, una de las cuales, llamada integrador, proporciona los animales y los medios de producción y los servicios que se pacten en el contrato correspondiente, y la otra, llamada integrado, aporta las instalaciones y los demás bienes y servicios necesarios y se compromete al cuidado y mantenimiento del ganado».

39 «Artículo 2. Características y delimitación del contrato de integración.

1. El contrato de integración es un contrato civil que tiene por objeto fijar las condiciones en que debe llevarse a cabo la colaboración para la obtención de productos pecuarios y en el cual se fija su alcance, se especifican las obligaciones y los derechos de cada una de las partes y se establece su participación económica en función de sus aportaciones y de la producción obtenida».

40 Algunos de sus preceptos fueron objeto del recurso de inconstitucionalidad, que resolvió el Tribunal Constitucional (Pleno) Sentencia 132/2019, de 13 de noviembre de 2019. Recurso de inconstitucionalidad 2557-2017. Interpuesto por el presidente del Gobierno respecto de diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código Civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto (BOE nº. 304, de 19 de diciembre de 2019). Ninguno de los preceptos recurridos se refería a los contratos de integración, que toman definitivamente carta de naturaleza civil institucional en el Derecho catalán, y que pueden considerarse como parte del desarrollo autonómico de las «bases de las obligaciones contractuales» (art. 149.1.8ª CE), según la novedosa doctrina que sienta el Tribunal Constitucional en esta sentencia sobre el contenido de esta reserva constitucional de la legislación civil estatal.

Los incluye el Código catalán en el capítulo V del título II del libro sexto, intitulado «contratos de cooperación», diferenciándolos de otros contratos con los que guardaría cierta afinidad como los contratos de cultivo (capítulo III. *Contratos sobre objeto ajeno*, sección primera, artículo 623.1)<sup>41</sup>, y los contratos de aparcería y masovería (capítulo III, sección primera, subsección tercera)<sup>42</sup>. En este capítulo V sobre contratos de cooperación, la sección primera se titula «La cooperación en la explotación ganadera», y es la subsección primera la que se dedica al contrato de integración en el artículo 625, que consta de doce apartados, aunque este capítulo V no incluye más contratos ni secciones. Indica el Preámbulo de la Ley que en este capítulo V, la sección primera «incorpora la Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración, debidamente sistematizada y actualizada, especialmente en cuanto a la delimitación de las obligaciones contractuales y administrativas de las partes».

Sin embargo, el Código catalán no reproduce literalmente la Ley 2/2005<sup>43</sup>, ya que elimina la definición de integración del artículo 1 de la Ley de 2005, y pasa a definir en el artículo 625-1 del Código el concepto legal vigente<sup>44</sup> del contrato de integración, que no coincide literalmente con los de las leyes de 1984 y 2005 aunque respeta el contenido esencial de las disposiciones anteriores:

- 
- 41 (Artículo 623.1. Concepto). «1. Se entienden por contratos de cultivo los contratos de arrendamiento rústico, aparcería y, en general, todos los contratos cualquiera que sea su denominación, por los que se cede onerosamente el aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal de una finca rústica».
- 42 «Artículo 623-30. Aparcería.  
1. En el contrato de aparcería el propietario cede al aparcerero la explotación de una finca a cambio de una participación en los productos obtenidos, con contribución o sin contribución del propietario en los gastos.  
2. Las partes correspondientes al aparcerero y al propietario pueden convenirse libremente sin que deban corresponder al valor de su contribución en la explotación de la finca».
- 43 Realiza, además de las señaladas en texto, modificaciones de los anteriores artículos de la Ley 2/2005 referidos a contenido mínimo del contrato (actual art. 625-5 CcCat); obligaciones integrador (art. 625-7); obligaciones del integrado (art. 625-8); responsabilidad (art. 625-10); indemnizaciones (art. 625-11); y desarrolla el anterior artículo 8 de la ley 2/2005 sobre causas de extinción del contrato en el actual artículo 625-12 CcCat). No incluye la nueva regulación el artículo 14 de la Ley 2005 sobre la Junta Arbitral de contratos de integración, desarrollada por el Decreto 170/2009, de 3 de noviembre, por el que se regula la Junta de Arbitraje y Mediación de los contratos de cultivo y de los contratos de integración de Cataluña (DOGC n.º. 5499, de 5 de noviembre de 2009).
- 44 Se deroga la Ley 2/2005, y la regulación del contrato de integración en el Código catalán entró en vigor el 1 de enero de 2018 (disposición final novena). La disposición transitoria sexta, referida a los contratos de integración, dispone que «los contratos de integración constituidos antes de la entrada en vigor de la presente ley se rigen por las disposiciones que les son de aplicación de la Ley 2/2005, de 4 de abril, de contratos de integración».

*«1. La integración es el contrato por el que se establece una relación de colaboración entre el integrador y el integrado en la que ambos participan económicamente en la producción obtenida en función de las aportaciones de cada uno.*

*2. El integrador proporciona los animales, los medios de producción y los servicios que se pacten.*

*3. El integrado aporta las instalaciones y los bienes y servicios necesarios para la explotación, y se compromete al cuidado y el mantenimiento del ganado».*

En la actualidad es el libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, aprobado por la Ley 3/2017, de 15 de febrero, el que constituye el marco jurídico civil catalán regulador del contrato de integración, que en el artículo 625-2.1 establece como contenido y finalidad del mismo «determinar el objeto y el alcance de la colaboración para la obtención de productos pecuarios, debe especificar las obligaciones y derechos de cada una de las partes y debe establecer la participación económica en función de sus aportaciones y de la producción obtenida»<sup>45</sup>.

El régimen jurídico del contrato sigue determinado «por los pactos convenidos entre las partes, siempre que no sean contrarios a las disposiciones del presente código y a la normativa sectorial aplicable a la actividad objeto del contrato»<sup>46</sup>, y continúa declarando nulos «los pactos que hacen participar al

45 Cabe anotar que mientras en el artículo 625-1 indica que integrador e integrado participan económicamente «en la producción obtenida en función de las aportaciones de cada uno», expresión que no aparecía en la Ley de 2005, el artículo 625-2.1, reproduce la expresión del artículo 2.1 de la Ley 2/2005, que establece «la participación económica en función de sus aportaciones y de la producción obtenida», que el legislador considera expresión equivalente, pero sobre la que se podría plantear si la nueva expresión codicial podría reducir la aleatoriedad del contrato o, al menos, la de la compensación al integrado si no vincula la participación económica a la producción obtenida.

46 En la SAP Lleida de 27 de octubre de 2005 (Roj: SAP L 885/2005-ECLI:ES:APL:2005:885), se reconoce la existencia de contratos atípicos de integración en Cataluña, regidos por los pactos entre los contratantes, aunque se inclina por considerar típico y regulado por la ley el controvertido sometido a juicio. El recurrente alega que no se aplica la Ley catalana 24/1984, de contratos de integración, al contrato litigioso «ya sea porque la costumbre actual del sector determina unas consecuencias jurídicas distintas para las partes que las imperativamente reguladas, como el hecho de que se refiere a una explotación territorialmente fuera del ámbito competencial de dicha ley, y que consecuentemente debe preverse la posibilidad de suscribir pactos y acuerdos que no encajen en el contrato tipo regulado» por la Ley catalana (FD 1º). La Audiencia no considera necesario resolver sobre si el contrato (escrito) se regía por la ley catalana porque contemplaba un régimen completo y pormenorizado y sin remisión alguna los aspectos concretos del régimen contractual, «lo que supone que solo en defecto u omisión de aquél cabría acudir a la regulación legal, aun reconociendo que el contrato que se examina se ajusta en su totalidad a los parámetros del contrato regulado en la Ley».

integrado en las pérdidas en una proporción superior a la que le corresponde en las ganancias» (artículo 625-3). Y como requisito de forma, como garantía para velar por una mayor transparencia, seguridad e igualdad de las partes, sigue exigiendo la forma escrita «según el modelo homologado por una resolución del Consejero del departamento competente en materia de ganadería»<sup>47</sup>, pero opera un cambio el Código catalán al suprimir el apartado tercero del artículo 4 de la Ley 2/2005 al decretar que «los contratos verbales son nulos de pleno derecho»<sup>48</sup>, que había convertido la forma escrita en un requisito «ad

47 RESOLUCIÓN ARP/3174/2020, de 3 de diciembre, por la que se hace público el modelo homologado de contrato de integración (Diario Oficial de Cataluña, nº. 8290, de 9 de diciembre de 2020).

La SAP Lleida de 25 de enero de 2018 (Roj: SAP L 45/2018-ECLI:ES:APL:2018:45) trata de un contrato de integración realizado de forma verbal bajo la Ley de 2005, sin realizar a lo largo de la relación el contrato por escrito como exigía la Ley, por lo que la Audiencia destaca el comportamiento incongruente de la integradora por no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en dicha norma en cuanto a la forma del contrato de integración, y pretender exigir la aplicación del artículo 8 (actual art. 625-12.a CcCat) regulador de la extinción del contrato y del preaviso para caso que una de las partes quiera resolver el contrato. Para ello, realiza previamente una consideraciones sobre la importancia de la forma de los contratos en la Ley de 2005: «Del análisis de la Ley 2/2005, de 4 de abril de contratos de integración se desprende que por lo que hace a las exigencias de forma, y a diferencia de lo que acontecía con la Ley anterior 24/1984, dicho texto normado establece como requisito para la perfección y validez del contrato la forma escrita. Dicha ley parecía decidida a acabar con el oscurantismo de muchas prácticas ganaderas e informa que obra entre sus objetivos conferir transparencia a las relaciones contractuales que sellan integradores e integrados, factor esencial para la consecución de fines más elevados: Por un lado, la seguridad jurídica y la de tráfico económico, al determinarse el alcance de las responsabilidades de los agentes; por otro, la reivindicada igualdad entre las partes, potenciada con la homologación de los contratos. Para alcanzar tales designios es menester que los contratos de integración se formalicen por escrito y sigan el modelo homologado por resolución de la persona titular del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca; como también es menester la comunicación de su celebración al Departamento para su integración en el Registro de explotaciones agrarias de Cataluña, al que hace referencia la Ley Catalana 18/2001, de Orientación agraria, aunque este último requisito no afecta a su validez. Exigencias legales que acaban con la libertad formal habida antaño» (FD 2°).

48 Puede establecerse una relación con el artículo 8.2 de la Ley estatal 12/2013, de medidas de la cadena alimentaria que establece que la forma escrita no es un requisito de validez de los contratos alimentarios, entre los que se incluyen los contratos de integración.

La SAP Lleida de 29 de marzo de 2019 (Roj: SAP L 234/2019-ECLI:ES:APL:2019:234) sobre un contrato de integración que no se había realizado por escrito «que a partir de la Ley catalana 2/2005, de 4 de abril, de Contratos de Integración (hoy derogada por la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código Civil de Cataluña) la forma escrita es requisito para la perfección y validez del contrato (art. 4), atribuyendo a los contratos celebrados verbalmente la mayor sanción prevista legalmente -la nulidad de pleno derecho, ex art. 4-3-, siendo significativo que en el Preámbulo de la Ley 2/2005 se alude a la necesidad de efectuar las adaptaciones necesarias para lograr más garantías de igualdad entre las partes».

En el Código, el apartado tercero que sustituye al del artículo 4 de la Ley 2/2005, correspondiente al artículo 625-4, señala que los contratos que tengan las características legales

solemnitatem» del contrato, que determinaba la validez y eficacia del mismo. Con el Código civil catalán debe considerarse que el contrato escrito tiene efectos «ad probationem», y que la falta de su redacción por escrito, y su no homologación, pueden suponer una sanción administrativa por no cumplir el requisito legal de forma. También exigía la Ley 2/2005 (art. 6), y ahora el Código catalán (art. 625-5), un contenido mínimo del contrato, que lo aproxima a los contratos tipo contemplados en el Derecho estatal, para dotar de seguridad la relación entre los contratantes, especialmente la del integrado, y el cumplimiento de las obligaciones administrativas sanitarias y medioambientales, que deben constar expresamente en el contrato (en especial, art. 625-9 CcCat), sin perjuicio de la autonomía de las partes para fijar determinadas estipulaciones del contenido del contrato (pactos económicos, por ejemplo, del artículo 625.5.g; régimen de tenencia del ganado [art. 625-6]; obligaciones del integrado sobre gestión y cuidado del ganado [art. 625-8.a.]; o el sistema de responsabilidad [art. 625-10.1], entre otros).

Su caracterización como contrato de cooperación, basado en las relaciones de colaboración y coordinación entre integrador e integrado para la obtención de productos pecuarios y repartirse las ganancias y riesgos<sup>49</sup> en función de las aportaciones de cada uno, otorga al contrato el carácter asociativo o parciario, sin que pueda calificarse de contrato societario, al no ponerse en común los bienes aportados, conservando cada parte la propiedad de lo aportado, ya que el integrado tiene la posesión del ganado en depósito en su explotación, pero el contrato de integración no le transfiere la propiedad de las cabezas de ganado ni puede disponer de ellas, salvo estipulación en contrario en el contrato (art. 625-6 CcCat)<sup>50</sup>, lo que le aleja jurídicamente de los contratos con estructura típica de cambio<sup>51</sup>. Tampoco el contrato refleja una situación de igualdad entre las partes, sin llegar a una situación de dependencia laboral del integrado que

---

del de integración se considerarán como tales, aunque el nombre o denominación que se utilicen sean otros.

- 49 Con el límite del artículo 625-3.2, que considera nulos «los pactos que hacen participar al integrado en las pérdidas en una proporción superior a la que le corresponde en las ganancias».
- 50 La SAP Girona de 19 de febrero de 2001 (Roj: SAPGI 311/2001- ECLI:ES:APGI:2001:311) señala que el contrato de integración que vinculaba a las partes no implicaba la cesión de los derechos de arrendamiento del integrado al integrador sobre la finca en que realizaba la explotación ganadera.
- 51 El precio o pago de las prestaciones del integrado no puede consistir nunca en una cantidad fija independiente de la producción, sino en una participación económica, que se especifica en el caso del contrato para la obtención de crías u otros productos pecuarios en el artículo 625-2.2 CcCat del siguiente modo: «puede establecerse que la retribución del integrado consista en la adquisición, al final del período, de la propiedad de una parte de la producción, en una participación en el precio de venta o en una cantidad por unidad de producto».

no encaja en el contrato de integración (art. 625-2.4 CcCat), porque los contratos de integración reflejan una desigual posición económica y establecen distintas obligaciones imperativas entre las partes contratantes (arts. 625-7 a 9) con cierto poder de injerencia o de control del integrador que caracteriza este contrato agroindustrial, aunque tanto integrador como integrado tienen cierta autonomía como unidades productivas para organizar las aportaciones (arts. 625-1; 625-2. 1 y 3; 625-3.1 CcCat), y para tomar decisiones técnicas y productivas, en menor grado el integrado (arts. 625-7.b y 625.8.a), como para ser responsables solidarios por los daños causados y las infracciones administrativas (art. 625-10).

## **2. Calificación doctrinal del contrato de integración ganadera tipificado por la legislación catalana**

Respecto a la calificación y características del contrato de integración ganadera tipificado por la legislación catalana de 2005, VILLALTA concluye que «constituye un negocio jurídico privado, civil y agrario; oneroso, formal, de estructura bilateral (articula servicios recíprocos por lo que hace a las correlativas prestaciones) y sin embargo con función asociativa en tanto organiza las condiciones de colaboración en la gestión de la actividad pecuaria; incorpora, finalmente, una cláusula parciaria por cuya virtud el integrado participa, con mayor o menor intensidad, en la ventura del negocio sobre vincular el valor de su crédito contra el integrador con la producción o la capacidad de producción (como índices de su determinación, junto con las aportaciones y los costes)»<sup>52</sup>. NUÑEZ coincide en su naturaleza civil, carácter de contrato formal, agrario y de colaboración, con un sistema retributivo que lo convierte en aleatorio y oneroso, y con una estructura bilateral basada en una relación de carácter personal, pero lo caracteriza también como un contrato de adhesión, en los casos que se cumpla la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre Condiciones Generales de Contratación, por celebrar una empresa integradora contratos de integración con más de un ganadero integrado, imponiendo sus condiciones por medio de cláusulas contractuales estandarizadas<sup>53</sup>.

---

52 VILLALTA, *op. cit.*, p. 302.

53 NUÑEZ ZORILLA, M. C.: *El contrato de explotación ganadera. Análisis jurídico de la integración pecuaria*, Iustel, Madrid, 2009, p. 56 y ss.; VILLALTA, pp. 298-99, considera que más que de contrato de adhesión, habría que considerarlo como un contrato tipo, al poder ser homologado por la Administración, aunque la Ley catalana no atribuye al modelo homologado fuerza vinculante para las partes, ni establece mecanismos de control, seguimiento y sancionadores. La autora toma como referencia la Ley estatal 2/2000 sobre contratos tipo agroalimentarios, con la que establece un paralelismo (pp. 290-91), por lo que también según algunos autores podrían considerarse contratos normados (AMAT ESCANDELL, BOTIJA BELTRÁN), pero no parece que estas consideraciones impidan la

Los autores que han estudiado esta legislación especial catalana defienden, mayoritariamente, su configuración como un contrato parciario, entendiendo que la integración vertical constituye una manifestación moderna de la aparcería ganadera, por sus grandes similitudes, pero encontramos posiciones doctrinales distintas desde la aplicación de la primera Ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración.

Con la primera ley catalana de 1984, MALUQUER consideraba que el contrato de integración puede ser calificado como un contrato de arrendamiento de obra, en el que destacan dos aspectos: que el integrado tiene que aportar las instalaciones; y que el integrado realiza una labor pericial. El primer aspecto no descalifica la naturaleza del contrato, pues el hecho de aportar las instalaciones por parte del integrado constituye un medio para poder realizar su actividad; y la pericia es una característica que dota al integrado de una habilidad especial que lo distingue del integrador<sup>54</sup>.

LUNA señaló que la especialidad funcional de la regulación catalana de 1984 radicaba en la compleja reciprocidad de las obligaciones de suministro de productos y servicios asumidas por ambos contratantes, y en la «compensación» que corresponde al integrado, que configura el contrato -en la variante básica legal de engorde de ganado (Capítulo II)- como de arrendamiento de obra por parte del agricultor integrado depositario de los animales a favor del industrial integrador propietario de los mismos, pero que puede quedar desfigurado por la participación del integrado en las pérdidas y ganancias de la producción (considerándose el contrato nulo si la participación en pérdidas es proporción mayor al de las ganancias, art. 3.2 y actual art. 625-3.2 CcCat), que le presta una configuración asociativa, en la que el integrado reviste el papel de socio industrial o aparcerero, y aparece como coempresario de la producción que el engorde supone al lado del integrador industrial<sup>55</sup>.

---

consideración de contrato de adhesión cuando las empresas integradoras utilicen formularios contractuales uniformes y predispuestos.

54 MALUQUER DE MOTES, Carlos J.: «Ley 24/1984, de 28 de noviembre, de contratos de integración: comentario al artículo 1», en Manuel ALBALADEJO (director), *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, T. XXX, EDERSA, Madrid, 1987, pp. 749-50.

55 LUNA SERRANO, Agustín, «El contrato de integración...», *op. cit.*, pp. 84 a 86. De las variantes del contrato para engorde del ganado, la legislación catalana -por razones competenciales en Derecho civil-, solo recoge la modalidad en la que el industrial conserva la propiedad de las cabezas de ganado (*vid.* las modalidades en pp. 79-80). No es aplicable el contrato de integración regulado en la legislación catalana si el engorde se produce sobre animales propiedad del agricultor, y la relación básica de integración no vendría referida a un arrendamiento de obra, sino a una retroventa condicionada a llevar el integrado vendedor el engorde del ganado en las condiciones pactadas, o al mandato irrevocable de venta de obligada actuación por el integrador industrial cumpliéndose las mismas condiciones en el engorde. Y en el caso también regulado por la Ley catalana de 1984 del contrato de

Para CABALLERO el tipo legal del contrato de integración, bajo vigencia de la Ley de 1984, conduce a soluciones distintas (especialmente, sociedad y arrendamiento de obra), pero plantea la posibilidad de la configuración como arrendamiento de servicio, donde el industrial propietario contrata la prestación de engorde o cría de ganado, con devolución de las mismas en el estado en que se encuentren al finalizar el plazo estipulado<sup>56</sup>. Sin embargo, PUIG I FERRIOL y ROCA I TRIAS, vigente también la Ley de 1984, lo consideran como un contrato asociativo, en el que el integrado reúne una características más semejantes a las de un socio industrial que a las de un arrendatario de servicios, incluíble en la categoría de los parciarios<sup>57</sup>.

Bajo vigencia ya de la Ley 2/2005, VILLALTA considera que es una modalidad nueva de contrato parciario de estructura bilateral, en el que la compensación al ganadero está vinculada a la producción obtenida y al coste de los servicios asumidos con participación en pérdidas y ganancias; no produce, sin embargo, una comunicación de responsabilidades ni una comunidad de fin, pero con finalidad asociativa o colaborativa, sin que la asociación genere personalidad jurídica nueva, ejercitando las partes su actividad en nombre propio y con capital propio, y sin compartir responsabilidades, pero produciendo una coordinación de actividades<sup>58</sup>. En este sentido, NUÑEZ explica que la integración y la apar-

---

integración para la obtención de crías u otros productos de animales (art. 14), cabe aplicar como relación básica tanto la del arrendamiento como la del contrato asociativo. Artículo 14 de la Ley 24/1984, de contratos de integración (art. 2.2 de la Ley 2/2005 y actual art. 625-2.2 CcCat): «Cuando el contrato de integración tenga por objeto la obtención de crías u otros productos pecuarios, la retribución del integrado podrá consistir en la adquisición, al final del periodo, de la propiedad de parte de la producción, en una participación en el precio de venta o en una cantidad por unidad de producción».

56 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, p. 51.

57 PUIG I FERRIOL, LL. y ROCA I TRIAS, E, *Institucions del Dret civil de Catalunya*, vol. I, Tirant lo Blanch, Valencia, 1993, pp. 224-5. La SAP Lleida de 24 de noviembre de 2014 (Roj: SAP L 1013/2014- ECLI:ES:APL:2014:1013) contempla la existencia de un contrato de integración, negada por la parte demandante que alegaba que la relación jurídica existente entre las partes era la propia de un contrato de arrendamiento de servicios, en aplicación de la Ley catalana de 1984, y califica la Audiencia como contrato de integración regulado por dicha Ley «que tiene elementos propios del contrato de sociedad o del arrendamiento parciario» (FD 5º).

58 VILLALTA NICUESA, A. E.: *Contratos de integración ganadera*, *op. cit.*, pp. 290 y 295. Ya en las pp. 160/61 adelanta que nos hallamos ante «un negocio jurídico que sin ser asociativo muestra aspectos propios de aquellos de naturaleza asociativa, en los que la causa consistiría para cada parte, no ya tan solo en una mera prestación o promesa de una cosa o servicio por la otra parte (*ex art. 1274 CC*) sino más bien en la promesa de unas aportaciones y contribución personal para la consecución de un interés compartido y un resultado que, aunque no común, sí se haya en mutuo influjo merced a esa cláusula parciaria. Luego, según el pacto de participación económica se halle vinculado con más o menos intensidad a la producción o a la ganancia, el contrato adquirirá caracteres más conmutativos, en el pri-



cería cumplen una función similar, ya que tanto el aparcerero como el integrado se comprometen al cuidado y explotación de unos animales de propiedad ajena (cedente-integrador), compensándose en ambos casos las partes con una participación en los frutos obtenidos, que se repartirán en las proporciones pactadas (arts. 2.1, 2 y 4; y art. 6.1.h, de la Ley 2/2005). Otra semejanza se establece en las posiciones desequilibradas económicamente de las partes, ya que el cedente/integrador ostenta una posición más fuerte en la relación con el ganadero ejercitando una actividad de control y supervisión sobre su trabajo, que se traduce también en una obligación de información a cargo del ganadero/integrado<sup>59</sup>.

Y MARCO atribuye también al contrato de integración catalán un carácter asociativo o parciario por la colaboración y participación de ambos contratantes en el riesgo y en los rendimientos de la actividad: art. 3.2 de la Ley 2/2005 (actual art. 625-3.2 CcCat), sin configurarlo como un contrato societario, y considera que la Ley de 2005 incrementa el aspecto asociativo del contrato respecto a la anterior Ley de 1984<sup>60</sup>.

---

mer caso, o por el contrario más asociativos por la mayor asunción de riesgo en el segundo al no quedar tan sustraído el integrado del *aleas* propio de la producción o del mercado».

- 59 NUÑEZ ZORILLA, M. C.: *El contrato de explotación ganadera. Análisis jurídico de la integración pecuaria*, Iustel, Madrid, 2009, pp. 28-9. La autora destaca, sin embargo, la diferencia entre ambos contratos en la titularidad de los frutos o ganancias desde el momento en que éstos se generan; en la aparecería los productos que obtiene el aparcerero le pertenecen desde el inicio y automáticamente desde que se generan, ejercitando el cedente un derecho de crédito para exigirle al aparcerero el pago de la cuota que le corresponde, mientras que en el contrato de integración las posiciones se invierten, siendo los productos del integrador, que está obligado a entregar al integrado la parte que le corresponda de los mismos, por lo que es el integrado el que ostenta el derecho de crédito frente al integrador.
- 60 MARCO MOLINA, J.: «La nueva regulación de los contratos de integración en el Derecho civil de Cataluña por la Ley 2/2005, de 4 de abril», en E. LLAMAS POMBO (coordinador), *Estudios de Derecho de obligaciones. Homenaje al Profesor Mariano Alonso Pérez*, La Ley, Madrid, 2006, pp. 233-4. Considera que el mayor aspecto asociativo del contrato se refleja en la mención de la «participación económica» de ambos contratantes en los resultados de la actividad productiva, «en función de sus aportaciones y de la producción obtenida» (art. 2.1 Ley 2/2005), frente a la «retribución convenida» de la Ley de 1984 (arts. 1.2 y 10.1). La participación económica puede consistir en la atribución al integrado de la propiedad de una parte de la producción, en la participación en el precio de venta o en una cantidad por unidad de producto (art. 2.2), intensificando las dos primeras la participación del integrado en el riesgo de la actividad. Un segundo aspecto que acentuaría el carácter societario del contrato sería la participación del integrado en las posibles pérdidas, al prever la Ley (art. 6.1.i) un sistema de compensación mutua por ambas partes en caso de pérdidas económicas por causas inimputables, mientras que la compensación era para el integrado en la Ley de 1984 (art. 11). También con la Ley de 2005 (art. 13.3) participa el integrado de las indemnizaciones de la Administración por sacrificio obligatorio de animales en proporción a los días de estancia de los animales en la explotación, correspondiendo en exclusividad dichas indemnizaciones al integrador, como propietario de los animales en la Ley de 1984.

Por otra parte, VILLALTA también considera que el contrato más próximo en el orden civil al de integración catalana, por la pluralidad de facultades y relaciones jurídicas que contempla el contrato catalán, se hallaría en los contratos de servicios, si bien retribuidos a la parte, posición que ha tenido eco en la doctrina italiana (BIVONA) y alemana (VINKLER). El contrato típico de integración catalana configura un marco contractual abierto en el que la colaboración se erige en el principio rector con un contenido recíproco de obligaciones de las partes, que van más allá de la entrega de los animales al ganadero. Se trataría de un contrato complejo, en el que el integrador asume sustancialmente las prestaciones propias del que adquiere un servicio, y el integrado asume obligaciones propias de un ganadero, aportando determinados elementos y servicios a los que se suman ciertas obligaciones propias del depositario. Aboga, por tanto, por entender el contrato de integración regulado como un contrato complejo típico al que se añaden cláusulas atípicas, siendo aplicable la teoría de la absorción o prevalencia, para impedir una desmembración o tratamiento distinto de cada uno de los pactos de forma autónoma con relación al principal en torno al cual se integran<sup>61</sup>.

En el mismo sentido, NUÑEZ ZORRILLA defiende que en el contrato típico de integración ganadera catalana es un contrato nuevo y distinto a otras figuras contractuales, por lo que también lo califica de contrato mixto o complejo, en el que confluyen elementos que pertenecen a tipos de contratos diferentes regulados por la ley (depósito, sociedad, aparcería asociativa, arrendamiento de servicios y de obra y arrendamiento de cosa), que requieren la aplicación analógica al contrato de integración de algunas disposiciones de estas otras figuras similares, para colmar las lagunas que presente la regulación legal o de la pactada por las partes, acabando de completar el sistema de fuentes por el que se rige este contrato<sup>62</sup>.

---

61 VILLALTA NICUESA, A. E.: *Contratos de integración ganadera*, *op. cit.*, pp. 291 a 298.

62 NUÑEZ ZORRILLA, M. C., *op. cit.*, p. 140. En la SAP Barcelona de 16 de enero de 2008 (Roj: SAP B 379/2008-ECLI:ES:APB:2008:379), las partes convienen un contrato de arrendamiento de la granja y un contrato de integración verbal sujeto a la Ley 24/1984, y el Tribunal lo califica (FD 4º) como «un contrato mixto o complejo, integrado por el arrendamiento y la integración, interdependientes y vinculados entre sí y combinando elementos procedentes de ambos (de prestaciones, estipulaciones o “causas”) sin que prevalezca la normativa procedente de uno u otro o sin que se distinga un elemento objetivo predominante, y sin posibilidad de separarlos, apareciendo querida la unidad contractual (fusión, si se prefiere), en el momento de concertarse, por razón de la finalidad económica perseguida que la preside y de los legítimos intereses de las partes. Habrá pues que atender a la voluntad de las partes y, en lo no previsto, las normas de ambos contratos atendida su naturaleza, y para completar el régimen, los principios generales de las obligaciones y contratos y los generales del Derecho».

### III. LOS CONTRATOS ATÍPICOS DE INTEGRACIÓN AGRARIOS EN EL DERECHO CIVIL ESTATAL ESPAÑOL: DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

#### 1. Las diversas calificaciones jurídicas doctrinales sobre los contratos agrícolas y ganaderos de integración

El contrato de integración ganadera ha tenido un escaso tratamiento doctrinal en el Derecho español por su atipicidad, si exceptuamos su regulación en el Derecho autonómico catalán que se ha convertido en referencia inexcusable, enmarcado en el estudio de los contratos agroindustriales. Su escaso desarrollo normativo en la legislación estatal no ha contribuido a incentivar el interés científico por su naturaleza y régimen jurídico, sobre los que los autores que lo han tratado no se ponen de acuerdo, desarrollando diversas teorías, en las que ha influido la doctrina agrarista francesa, alemana y especialmente la italiana. La posición que parece mayoritaria en los autores españoles que han tratado los contratos de integración, es que el contrato que prevalece en los contratos de integración ganadera, salvando la configuración legal del contrato catalán -que conserva más marcados los tintes asociativos de su origen consuetudinario-, se aproxima al contrato de servicios o de obras, con cláusulas de otros contratos (depósito, arrendamientos de cosas, suministro, etc.) que determina su calificación como contrato complejo o mixto.

Como se ha señalado, las opiniones doctrinales están divididas por no encontrar una figura contractual típica en el Derecho español que contemple la amplitud de prestaciones de estos contratos, o provoca desacuerdos determinar el núcleo central o esencial jurídico del contrato, y por ello, por ejemplo, AMAT ESCANDELL indica que suele recurrirse frecuentemente a la configuración del contrato de compraventa de cosa futura, tratando de señalar las diferencias con otras figuras afines como el contrato de suministro, que presenta la objeción de que el suministro de productos o servicios suele ser unilateral mientras que en el contrato de integración el suministro es recíproco, el contrato de trabajo, o el contrato de obras y servicios<sup>63</sup>.

Sin embargo, para BELTRÁN la calificación de los contratos de integración vertical como contratos de compraventa de cosa futura o como contratos de ejecución de obra, e incluso lo amplía a la calificación como contratos mixtos, no es suficiente para su calificación al desconocer ésta su significado económico, centrado en la colaboración empresarial. Considera desde una perspectiva jurídico-mercantil que es una figura contractual nueva, sin tipicidad legal, pero semejante al contrato socialmente típico de concesión mercantil, que carece

---

63 AMAT ESCANDELL, L., *op. cit.*, pp. 8-9.

también de regulación propia española<sup>64</sup>; pero este aspecto asociativo o colaborativo es criticado por la doctrina italiana, que entiende que las partes no persiguen la obtención de un resultado común sino que se hallan en posiciones distintas y contrapuestas<sup>65</sup>.

Para VATTIER hay un error de planteamiento sobre estos contratos al considerarlos completamente atípicos y aplicar la teoría de la prevalencia para calificar su naturaleza y determinar su régimen jurídico, abogando por la calificación de contratos mixtos o complejos, en los que concurren elementos de varios contratos típicos o simplemente agregan o suman contratos con nombre y régimen propio, que requieren de un examen analítico combinando el régimen que a cada pacto corresponda aplicando la disciplina legal correspondiente<sup>66</sup>.

DÍAZ-REGAÑÓN resume que, en el caso de las referencias normativas estatales, al contrato de integración agrícola y ganadero el contrato de compraventa está siempre presente, aunque con mayor o menor efectividad jurídica, mientras que en el caso del contrato de integración ganadera regulado por la Ley catalana 2/2005, predomina la referencia al contrato de depósito. Apuesta, finalmente, como respuesta menos problemática por la consideración de los contratos de integración vertical agrícola y ganadera como contratos de servicios, pudiendo distinguir jurídicamente una amplia pluralidad de actividades, aunque algunas de ellas sean susceptibles de ser calificadas de compraventa, depósito, etc., que podrían interpretarse incluidas dentro de un amplio concepto de contrato de servicios acorde con las nuevas tendencias normativas y doctrinales comunitarias<sup>67</sup>.

Esta vía comunitaria y europea para reformular, entre otros contratos, el contrato de servicios, pasaba por la propuesta académica de regulación del contrato de servicios plasmada en el Libro IV-C del Marco Común de Referencia (*Draft Common Frame of Reference*)<sup>68</sup>, y su posible influencia en las futuras

64 BELTRÁN, E., *op. cit.*, pp. 457-8.

65 La sigue en Italia el profesor CARROZZA que le atribuye una naturaleza análoga al consorcio (arts. 2602 y ss. del Código civil italiano). *Vid.* CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, p. 43.

66 VATTIER FUENZALIDA, C.: «Los contratos agroindustriales: introducción y problemas», *La Agroindustria. Décimas Jornadas Cooperativas, 1992*, Asociación de Expertos Cooperativos, Lleida, 1992, p. 145.

67 DÍAZ-REGAÑÓN GARCÍA-ALCALÁ, C.: «Contratos de integración agrícola y ganadera», en A. CARRASCO PERERA (Director), *Tratado de la compraventa. Homenaje a Rodrigo Bercovitz*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2013, pp. 184-187.

68 VV. AA., *Principios, definiciones y reglas de un Derecho Civil europeo: el Marco Común de Referencia (DCFR)*, (Coordinadora de la versión española: Carmen Jerez Delgado), Colección de Derecho Privado, 1, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2015.

reformas de los Códigos de derecho privado<sup>69</sup>, que regulaba un régimen general del contrato de servicios ampliando su ámbito de aplicación, difuminando la diferencia entre obligaciones de medios y de resultados, lo que ha ocasionado un vivo debate doctrinal sobre la necesidad de conservar las diferencias estructurales entre el contrato de servicios y de obra<sup>70</sup>.

Siguiendo la calificación de contratos mixtos o complejos, VATTIER considera que los pactos sobre el objeto, el precio y la entrega configuran una compraventa de cosa futura con carácter conmutativo y no aleatorio, con las consecuencias que comporta<sup>71</sup>. El contrato puede comprender obligaciones de hacer que asume el agricultor o ganadero, como sujetarse a las indicaciones técnicas de la contraparte o a los diversos controles de calidad del producto; en estos casos -señala VATTIER- «es dudoso que el agricultor se comprometa al resultado y es probable, en cambio, que contraiga una obligación de medios que acaso le obligue a la diligencia acentuada de un profesional. Por eso, los

69 Vid. ESCARTÍN IPIÉNS, J.A., *El contrato de servicios* (www.notariosregistradores.com).

70 En el modelo del DCFR, el contrato de servicios se configura como un tipo contractual general en el que el servicio se concibe como un proceso, desarrollo de una actividad, orientado a alcanzar un determinado resultado a cambio de un precio, cuya consecución requiere un importante grado de colaboración entre el prestador del servicio y el cliente (persona física o jurídica, empresario o consumidor) (IV.C 1:101). El contrato de obra queda recogido en el capítulo 3 del Libro IV.C DCFR como una modalidad especial del contrato de servicios, al igual que el contrato de depósito (capítulo V del Libro IV. C).

Otra cuestión es si las soluciones proyectadas por el nuevo derecho de contratos europeo se adaptan adecuadamente a otro sector que no sea el terciario, de servicios, ya que los contratos agrarios tratados en este trabajo requieren contemplar un mayor equilibrio en las relaciones contractuales y una equitativa asunción de riesgos y responsabilidades, que no corresponden exactamente a los sujetos contemplados en el proyectado contrato de servicios como prestador de servicios y cliente que, en muchos casos se identifica con un consumidor, sin correspondencia con las posiciones que ocupan los productores agrarios (prestadores de servicios) y las empresas agroindustriales (clientes) en los contratos agroalimentarios, por lo que hay posiciones doctrinales que abogan por la distinción entre contratos celebrados entre empresarios y entre empresarios y consumidores .

Vid. CRESPO, C.: «Las obligaciones de medios y resultado de los prestadores de servicios en el DCFR», *Indret 2/2013* (www.indret.com). BARRÓN ARNICHES, P.: *El contrato de servicios en el nuevo Derecho contractual europeo*, Reus, Madrid, 2011; SIRVENT GARCÍA, J.: «El depósito como contrato de servicios. Notas para su reforma a la luz del marco común de referencia», *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial*, nº 37, 2015, pp. 27-63; BELUCHE RINCÓN, I.: «El contrato de servicios: el derecho del cliente a desistir de forma unilateral», *Revista de Derecho Civil*, nº 2, 2015, pp. 69-126.

71 Es, además, venta de cosa genérica, por lo que los riesgos se transmiten al comprador antes de la entrega, desde el momento de la especificación; es un género limitado cuya pérdida total extingue la obligación. Y las especificaciones técnicas del producto no transforman el contrato en una compraventa al gusto, sino en calidad de prueba o ensayo, por lo que en caso de rechazo el contrato no se resuelve por incumplimiento, sino que debe quedar sin efecto por no darse la condición suspensiva de la aprobación. VATTIER FUENZALIDA, C., *op. cit.*, p. 145.

pactos de esta índole no constituyen un contrato de obra, sino un arrendamiento de servicios»<sup>72</sup>. Los demás pactos, como depósito, préstamo, garantías o transporte, se rigen por las reglas propias del contrato típico de que se trate.

En el mismo sentido, CABALLERO LOZANO entiende que el intercambio de cosa por precio es el momento final de una relación más compleja, basándose en doctrina italiana, en la que lo importante no es solo del objeto de la transmisión sino también del proceso de producción, en el que se produce una sustancial injerencia del integrador en la actividad y autonomía organizativa y de gestión del integrado. Por ello manifiesta su disconformidad con las tesis de ROGEL VIDE, AMAT ESCANDELL y BOTIJA BELTRAN al conceder estos autores una prevalencia al contrato de compraventa sin tener suficientemente en cuenta todo el proceso de producción, que lo difumina<sup>73</sup>.

Convence más a CABALLERO la aproximación de los contratos agroindustriales al contrato de arrendamiento de obra por encontrar un mejor cauce jurídico la relación de suministro y aprovisionamiento de materia prima, aunque deja una puerta abierta al régimen pactado por las partes y su adecuación, flexible, a los contratos codificados. Por ello tampoco le convence la posición de VATTIER sobre la consideración de contrato mixto, y no solo por combinación sino también por prevalencia de una figura contractual, aunque puedan darse en la diversidad de contratos concretos, pero considera que oscurecen una praxis integrada por contratos que reproducen con fidelidad o se integran fácilmente en el modelo del contrato de obra<sup>74</sup>.

MARTÍNEZ CANELLAS estudia un tipo de contrato de integración agrícola referido a las semillas modificadas genéticamente, y entiende que la naturaleza depende del tipo de contrato. Distingue si el contrato de integración tiene naturaleza civil o mercantil, según los artículos 325 y 326.2 del Código de comercio. Si la reventa de productos se produce entre agricultor e integrador, sin comprar las semillas y cumpliendo el encargo de hacerlas crecer, lo considera como un contrato atípico en el que el arrendamiento de servicios sería el contrato típico más próximo. En el caso de configurarlo como mercantil, porque el agricultor compra las semillas, bien para revenderlas al integrador, bien para entregárselas a éste por el mandato irrevocable de comercialización pactado con éste, los considera contrato atípicos mixtos en los que el contrato de compraventa mercantil aparece como preponderante.

En el caso tratado por este autor, de contratos de integración de semillas modificadas genéticamente, lo considera como un contrato atípico mixto entre el contrato de compraventa, el contrato de licencia de patente, el contrato de

72 VATTIER FUENZALIDA, C., *op. cit.*, p. 146.

73 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, pp.36-7.

74 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, p. 43.

tecnología o de cesión de *know how* (por la transmisión de conocimientos sobre las peculiaridades del cultivo de Organismos Modificados Genéticamente [OMG] al agricultor durante la siembra, cultivo y recolección, por lo que se incluye el deber de confidencialidad que vincula tanto al productor como al agricultor) y el contrato de prestación de servicios. En el supuesto de contrato de integración que denomina mercantil, de compra del integrado con mandato irrevocable de comercialización al integrador, se le añaden elementos del contrato de comisión, o de agencia (si la relación es duradera), con pacto de exclusiva<sup>75</sup>.

CABALLERO LOZANO resta importancia a la discusión doctrinal sobre la posible mercantilidad de estos contratos, partiendo del desfase histórico que supone aplicar el artículo 326.2 del Código de comercio a las actuales relaciones contractuales agroindustriales, pero aunque la diferencia de régimen pudiese tener más importancia en el caso de tratarse de un contrato de compraventa, advierte que la compraventa de cosa futura no está prevista en la ley mercantil y es difícil su encaje por analogía. Por ello aboga por el encaje en el arrendamiento de obra, que está dotado de gran flexibilidad y responde a la práctica genuinamente agroindustrial. La compraventa no representa, sin embargo, las relaciones agroindustriales instrumentalizadas a través de los contratos de integración porque significa más una relación externa de suministro-adquisición de productos<sup>76</sup>.

AMAT ESCANDELL resume el contenido obligacional de los contratos de integración por parte del integrado a la entrega de la cosecha, sometida generalmente a estrictas condiciones de cantidad y calidad por parte del vendedor, y el pago del precio según la fórmula preestablecida por la empresa adquirente. Además, se suele obligar al productor a realizar determinadas prácticas de cultivo siguiendo las instrucciones de la empresa adquirente y de los técnicos de la misma que supervisen la producción. Y por parte del integrador, la empresa adquirente puede quedar obligada a entregar determinados suministros necesarios para la producción (semillas, abonos, productos fitosanitarios), y a ofrecer la ayuda técnica necesaria<sup>77</sup>.

La armonización del marco contractual estatal y comunitario exige también la introducción de cláusulas y pactos relativos a la seguridad de alimentos y piensos, bienestar de los animales y cumplimiento de obligaciones de carácter

---

75 MARTÍNEZ CAÑELLAS, A.: «Monopolio legal e integración vertical de la producción de semillas transgénicas por la empresa biotecnológica: patentes biotecnológicas y contratos de integración agroindustrial», *Revista de Derecho de la competencia y la distribución*, nº 13, 2013, pp. 81-134 (edición electrónica).

76 CABALLERO LOZANO, J. M., *op. cit.*, pp. 45-6.

77 AMAT ESCANDELL, L., *op. cit.*, p. 9.

ambiental por aplicación de la normativa relativa a la seguridad y calidad agroalimentaria y a la protección medioambiental<sup>78</sup>.

## 2. Jurisprudencia de las Audiencias Provinciales

En la jurisprudencia civil de las Audiencias Provinciales que no pertenecen a la Comunidad Autónoma de Cataluña<sup>79</sup>, cabe destacar que los contratos de integración agrícolas y ganaderos son considerados totalmente atípicos, sin encontrar referencia legal alguna a su regulación<sup>80</sup>, y por ello son numerosas las sentencias que aceptan la calificación de contrato de integración determinado por las partes, sin considerar su tipicidad o atipicidad legal, su naturaleza o correcta calificación jurídica, salvo que se plantee tal cuestión por alguna de las partes<sup>81</sup>.

78 VILLALTA NICUESA, A. E.: «El fenómeno de la integración vertical: una aproximación al panorama normativo español, con especial referencia a la novedosa ley catalana 2/2005, de contratos de integración», en P. AMAT LLOMBART (coordinador), *Derecho agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, Universidad Politécnica de Valencia-Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 404.

79 Se han consultado sentencias de Audiencias Provinciales desde los años 2000 a 2020 a través de la base de datos CENDOJ del Consejo General del Poder Judicial. De las más de 80 sentencias consultadas, se desecharon más de 20 sentencias por tratar de temas no agrarios (por ejemplo, bancarios) las referencias a contratos de integración, y otras por no contener información sustancial sobre el contrato en la sentencia. En este apartado solo se incluyen sentencias de la Audiencias Provinciales fuera de Cataluña para referirnos únicamente a los contratos atípicos. Algunas de las sentencias de aplicación de la legislación catalana se referencian en el apartado anterior sobre el Derecho catalán.

Las expresiones en cursiva que aparecen en el texto no pertenecen al texto de las sentencias originales, sino que se añaden en este trabajo para destacar algún aspecto relevante de las mismas.

80 En las sentencias consultadas no se ha encontrado referencia ni alusión a las definiciones legales del contrato de integración ganadera de la Ley de sanidad animal de 2003, ni aplicación en las sentencias de los últimos años del concepto o régimen jurídico de los contratos de integración alimentarios de la Ley 12/2013, de la cadena alimentaria.

81 **SAP Soria de 7 de noviembre de 2001** (Roj: SAP SO 300/2001-ECLI:ES:APSO:2001:300Id) (explotación de cría y engorde de pollos); **SAP Valladolid de 5 de mayo de 2014** (Roj: SAP VA 579/2014- ECLI:ES:APVA:2014:579) (explotación avícola para producción de huevos); **La SAP Ciudad Real de 18 de enero de 2011** (Roj: SAP CR 77/2011-ECLI:ES:APCR:2011:77) (cebadero); **SAP Salamanca de 28 de junio de 2016** (Roj: SAP SA 371/2016- ECLI:ES:APSA:2016:371) (explotación de cría y engorde de cerdos); **SAP Soria de 10 de julio de 2017** (Roj: SAP SO 153/2017- ECLI:ES:APSO:2017:153) (explotación de granja porcina); **SSAP Valladolid de 2 de junio de 2014** (Roj: SAP VA 671/2014 - ECLI:ES:APVA:2014:671), y **de 3 de noviembre de 2014** (Roj: SAP VA 1221/2014-ECLI:ES:APVA:2014:1221) (granja avícola); **SAP Segovia de 11 de abril de 2014** (Roj: SAP SG 116/2014 - ECLI:ES:APSG:2014:116) (ingresos de la sociedad familiar); **SAP Ciudad Real de 2 de marzo de 2010** (Roj: SAP CR 116/2010 - ECLI:ES:APCR:2010:116) (explotación porcina); **SAP Madrid de 30 de diciembre de 2000** (cría y cebado de ganado porcino); **SAP Teruel de 5 de diciembre de 2019** (Roj: SAP TE 275/2019-ECLI:ES:APTE:2019:275) (cría y engorde de pollos); **SAP Teruel de 27 de junio de 2012**



Si anteriormente se ha mencionado que el contrato que prevalece en los contratos de integración ganadera, salvando la configuración legal del contrato catalán, se aproxima al contrato de servicios o de obras, con cláusulas de otros contratos (depósito, arrendamientos de cosas, suministro, etc.) que determinan la calificación de mixtos o complejos, el problema de las lagunas legales es de difícil solución aplicando el deficiente régimen jurídico codificado, que obliga a los Tribunales a recurrir al régimen común de las obligaciones y contratos y a la analogía con otras figuras contractuales, por servir de poco remedio los usos jurídicos por su lenta adaptación socioeconómica.

***A) Indeterminación de la naturaleza jurídica de los contratos de integración en la jurisprudencia. Aplicación de la legislación catalana fuera de su territorio***

A esta indefinición en la jurisprudencia menor contribuye la falta de una clara normativa estatal de derecho privado sobre estos contratos que, más allá de definiciones legales, establezca su régimen jurídico, y el escaso tratamiento doctrinal de los contratos de integración en general y de integración ganadera en particular y su especialización en obras de derecho agrario o agroalimentario y no en manuales jurídicos generales, y que no se haya formado jurisprudencia civil del Tribunal Supremo sobre contratos de integración, por no llegar al recurso de casación las controversias jurídicas sobre este tipo de contratos.

Sirva a título de ejemplo la **sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil) de 16 diciembre 2010** (Roj: STS 6694/2010 - ECLI:ES:TS:2010:6694) (ponente Francisco Marín Castán), que no entra en el fondo del asunto de la calificación del contrato que unía a ambas partes en la cría y engorde de cerdos, al aceptar el recurso de casación por infracción procesal y anular la **sentencia de la Audiencia Provincial de Murcia de 17 de octubre de 2006** (Roj: SAP MU 2519/2006 - ECLI:ES:APMU:2006:2519). En la demanda ante el Juzgado de Primera Instancia, la sociedad familiar demandante alega la existencia de un contrato de integración ganadera «no regulado en el Código Civil pero sí en el Derecho civil propio de algunas Comunidades Autónomas como Cataluña», cuyo contenido se había pactado verbalmente en el año 1997 y se había elevado a escritura pública mediante un acta del consejo de administración de la sociedad demandada en el año 2002, documento sobre el que la sentencia del Tribunal Supremo critica a la Audiencia por no pronunciarse sobre su fuerza probatoria y sobre la intervención de personas implicadas en el conflicto entre sociedades en la determinación del contenido del contrato.

---

(Roj: SAP TE 120/2012 - ECLI:ES:APTE:2012:120) (cría y engorde de cerdos) y **SAP Zaragoza de 8 de febrero de 2016** (Roj: SAP Z 292/2016- ECLI:ES:APZ:2016:292) (no es una relación societaria con la cooperativa sino un contrato de integración de cría y engorde de ganado porcino).

La representación de la sociedad demandada argumentará «que no había contrato de integración alguno porque la actividad de cuidado y engorde de cerdos se llevaba a cabo íntegramente por la propia demandada, a su costa y con trabajadores propios». La sentencia de primera instancia declaró resuelto el «*contrato atípico e innominado*» que vinculaba a las partes, y condenó a la sociedad anónima demandada. Al examinar las obligaciones recíprocas entre las dos sociedades entiende que tales pactos «no configuraban un derecho de superficie al no reunir todos los requisitos configuradores de tal derecho real, y tampoco se identificaba la relación negocial que vinculaba a las partes con un contrato de integración, sino que *la figura jurídica más afín al contenido esencial de los pactos existentes podía ser la de un arrendamiento complejo, pero dicha calificación tampoco se mostraba satisfactoria, de ahí que concluyera la Juzgadora que se trataba de un contrato atípico e innominado, preordenado a que... [la sociedad demandada]... desarrollase en la finca de la actora su actividad mercantil, amortizando las inversiones realizadas para su explotación. Calificación contractual que no era óbice para decidir sobre la acción resolutoria instada en base al artículo 1.124 del Código Civil» (FD 1º). La Audiencia Provincial declara la existencia de un contrato entre las partes, sin calificarlo, y no entra a valorar la inexistencia del contrato de integración que alega la sociedad demandada y recurrente (presuntamente integradora) –que lo justifica en que la sociedad demandante no tenía trabajadores contratados para la actividad de cuidado y engorde de cerdos-, al señalar la sentencia en apelación «que no afecta a la sentencia apelada, que recogía como atípico e innominado el contrato que ligaba a las partes», sin entrar en más consideraciones sobre dicho contrato.*

Cabe lamentar que el Tribunal Supremo no entrase a valorar la calificación de este contrato objeto de disputa, ya que el Juzgado de Instancia determinó, sin base legal ni referencia normativa, que no se trataba de un contrato de integración, y ante la compleja relación entre las partes, que supera el derecho real de superficie, considera la posibilidad de conceptuarlo como un arrendamiento complejo, que termina descartando para denominarlo genéricamente como un «contrato atípico e innominado», calificación que acepta la Audiencia por conveniencia, ya que las cuestiones planteadas se podían resolver acudiendo al régimen general de obligaciones y contratos del Código civil, lo que indica también la falta de un régimen jurídico especial aplicable a estos contratos, sobre el que hubiera sido muy relevante el pronunciamiento del Tribunal Supremo.

Esta falta de referencias legales y jurisprudenciales hace que se eviten en algunas sentencias entrar en la cuestión de la calificación del contrato, recurriendo a la argumentación de que las cuestiones litigiosas pueden resolverse acudiendo a las normas generales del Código civil; y así la **SAP Segovia de 24**

**de abril de 2012** (Roj: SAP SG 178/2012- ECLI:ES:APSG:2012:178) expresa, ante la alegación del recurrente de que el tribunal de instancia ha incurrido en error al conceptuar el contrato como de integración- contrato al parecer verbal-, que al tratarse en la apelación solo algunas cuestiones concretas del contrato, la calificación del contrato no tenía relevancia para la resolución del recurso de apelación, aunque origina problemas jurídicos resolver algunas de las cuestiones litigiosas específicas planteadas por falta de previsión contractual. En el mismo sentido, en la **SAP Ciudad Real de 16 de diciembre de 2004** (FD 5º) ante la alegación de la sociedad integrada demandante considerando que la calificación jurídica del contrato no es el de integración, sino de arrendamiento puro y simple de una explotación ganadera, la Audiencia responde que «la cuestión carece, sin embargo, de importancia, pues sea cual sea la calificación, y aun aceptando la que propone la demandante, siempre se trataría de un contrato bilateral y sinalagmático, en el que el titular de la granja asume, por consecuencia natural del mismo, la obligación de tener unas instalaciones que garanticen la adecuada crianza de los lechones que se integran, y no cabe duda que la calidad del agua que se les suministra es un elemento de primer orden en el cumplimiento de tan básica obligación, de modo que, si no se presta correctamente la misma, la parte contraria tiene, a tenor del artículo 1.124 del Código Civil, derecho a resolver el contrato».

Ante la ausencia de una regulación general de los contratos de integración, algunas sentencias realizan una aproximación a la regulación especial autonómica catalana como fuente indirecta de conocimiento y aplicación al caso, y en la **SAP Murcia (Sede Cartagena) de 31 de mayo de 2016** (Roj: SAP MU 1295/2016) la Audiencia reconoce que se había citado el Derecho catalán regulador de los contratos de integración ganadera, pero niega la acusación del apelante de su aplicación en la sentencia de instancia, señalando que este Derecho autonómico puede servir «para aproximarnos a su concepto y régimen jurídico», al ser el contrato de integración «una figura atípica en Derecho común». Señala a continuación que «lo decisivo en este caso es que se trata de un *contrato bilateral, sinalagmático, consensual y oneroso* -así lo indica también la sentencia apelada-, en el que, dicho muy resumidamente, el titular de la granja asume, por consecuencia natural del mismo, la obligación básica de tener unas instalaciones que garanticen la adecuada crianza de los lechones que se integran, cuyo incumplimiento facultaba a la parte contraria a resolver el contrato, tanto por el artículo 1124 del Código Civil como por lo establecido en la estipulación décimo cuarta del propio contrato» (FD 3º).

Otra situación es la de algunas sentencias aragonesas, en las que algunas de las partes argumentan la aplicación de la legislación especial catalana al contrato controvertido, como ocurre en la **SAP Huesca (Secc. 1ª) de 15 de marzo de**

**2006** (Roj: SAP HU 102/2006- ECLI:ES:APHU:2006:102), que no considera como de integración un contrato que las partes habían definido como de compraventa con reserva de dominio. En apelación, la sociedad integrada demandada argumenta que es un contrato de integración, y «*es aplicable la Ley catalana reguladora de este contrato, 24/1984, de 28 de noviembre, pues el lugar de celebración del contrato fue Cataluña y no rige ninguno de los puntos de conexión preferentes regulados en el artículo 10.1 del Código civil, en relación con su artículo 16.1*» (FD 1º). La Audiencia interpreta que no es un contrato de integración porque la sociedad presuntamente integradora se «limitaba a dejar los terneros en las naves de la demandada y a venderlos, con la obligación de entregar a la sociedad criadora la diferencia entre el precio inicial de los animales cuando eran entregados a... (la sociedad presuntamente integrada)... y el obtenido en la venta definitiva, mientras que la demandada se hacía cargo de todos los gastos de engorde y cuidado y, además, se quedaba con la totalidad de la ayuda comunitaria, cuando lo normal es que sea repartida por mitad entre integrador e integrado si media un contrato de integración...»<sup>82</sup>.

También añade la Audiencia que si fuera un contrato de integración, la única norma imperativa alegada por la sociedad demandada (integrada) era que «el integrado no debe participar en las pérdidas en proporción superior a la que le corresponda en las ganancias» (art. 3.2 de la Ley catalana de 1984), lo que no se había producido porque las partes habían pactado (al parecer, de forma verbal) que las pérdidas, si las había, serían imputadas proporcionalmente, una vez practicada la correspondiente liquidación, por lo que no se incumplió dicha norma imperativa, en el caso de que fuera aplicable. Y *en el caso de los piensos*, que servían para alimentar a otros animales además de los entregados por la presunta integradora, la sentencia considera que *no corresponde a un contrato de integración sino de suministro*, en este caso de piensos, cuyo precio debía asumir la sociedad demandada (integrada) con independencia del contrato suscrito con la presunta empresa suministradora integradora.

---

82 Sin embargo, en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima) de 9 de noviembre de 2017 (asunto C-227/16) (ECLI:EU:C:2017:842), se determinó que: «El Reglamento (CE) núm. 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) núm. 1290/2005, (CE) núm. 247/2006, (CE) núm. 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) núm. 1782/2003, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una cláusula contractual con arreglo a la cual el importe de la ayuda a la que tiene derecho un criador de terneros en virtud del régimen de pago único es percibido por una empresa de integración cuando la transferencia de dicha ayuda se inscribe dentro del marco de ventajas y obligaciones recíprocas negociadas entre las partes en el contrato».

De gran interés es la **SAP Huesca de 20 de julio de 2007** (Roj: SAP HU 323/2007- ECLI:ES:APHU:2007:323), en la que se discute no solamente la aplicación al contrato (verbal) controvertido de la primera ley catalana de integración de 1984, que reclamaba la sociedad aragonesa demandada presuntamente integrada, que defendía la existencia de un contrato de prestación de servicios de cría y engorde al amparo de la Ley catalana 24/1984, de contratos de integración; y que la integradora era la encargada de suministrar, sin coste alguno, los animales, medicamentos y pienso y de retirar el ganado a cuenta de la cooperativa y a cambio de una remuneración a favor de la sociedad integrada; mientras que la cooperativa catalana demandante, a la que correspondía el papel de integradora, defendía que la relación contractual no se basaba en la integración vertical contemplada en la legislación catalana, sino en una integración horizontal entre ambas empresas basada en un sistema de compras y ventas independientes de los animales, en las distintas fases de crianza y producción, que denomina como *sistema de «autointegración»*, que consistía «en que *el socio, previa firma del correspondiente contrato, desarrolla la actividad de cebo de terneros y compra cualquier clase de bien a ... [la Cooperativa demandante] ..., aunque asumiendo el riesgo de la explotación, por lo que la cooperativa factura provisionalmente tanto los precios de todos los productos servidos -terneros, pienso, etcétera-, como la compra de los terneros engordados a los socios, a la espera de la liquidación definitiva por los precios finales, con arreglo al promedio ponderado de todos los precios reales del periodo, de forma que la cooperativa reparte entre los socios las fluctuaciones de los precios que se originan durante el año»*.

Por ello la Audiencia tiene que analizar la «naturaleza del contrato que debía regir las entregas de ganado para el engorde, medicamentos y pienso a cargo de la cooperativa demandante y a favor de la demandada y la posterior retirada de los animales por parte de la primera una vez engordados» (FD 2º). Constata la sentencia la falta de voluntad concorde y de consentimiento de las partes sobre la «autointegración» y la «integración» en un contrato que no se formalizó por escrito, y por ello considera que la inexistencia de consentimiento por parte de la demandada sobre los contratos que fundan la demanda (contratos de compra y venta independientes) supone la falta de prueba de los hechos constitutivos de la reclamación de la demandante, entendiéndose que ésta pretende imponer su criterio unilateralmente, en contra lo establecido en el artículo 1256 del Código civil.

### ***B) Naturaleza jurídica y calificación de los contratos de integración en la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales***

Todas las sentencias consultadas tienen como elemento común que califican el contrato de integración como atípico, pero divergen en la calificación jurí-

dica, aunque describen su contenido básico de forma similar por tener unos rasgos comunes que han formado una cierta tipicidad social.

La **SAP Zaragoza de 3 de diciembre de 2010** (Roj: SAP Z 2810/2010-ECLI:ES:APZ:2010:2810) decide sobre un contrato aportado por las partes, que denominan de «explotación ganadera», y que la propia sentencia cita como «de integración» al contenerse tal denominación en la documentación aportada, al que la Audiencia califica genéricamente «*de naturaleza mercantil, atípico, de colaboración, con exclusiva y de duración determinada* (8 años)» (FD 3º)

Más concreta es la calificación que realiza la **SAPA Coruña de 18 de Abril de 2001** (Roj: SAP C 1235/2001 - ECLI:ES:AP C:2001:1235), indicando que el contrato atípico de integración tiene caracteres de los contratos de depósito y de servicios, coincidiendo con parte de la doctrina, y se atreve a definir y explicar el contenido básico del contrato que vincula a las partes como «*un contrato atípico que participaría de las notas propias del contrato de depósito y de arrendamiento de servicios, y que viene siendo denominado en el mercado como contrato de integración, caracterizado por la colaboración en la producción, cría o engorde de productos pecuarios. En él la empresa integradora es la que proporciona los animales y los suministros necesarios para su alimentación, mientras que el criador integrado facilita las instalaciones precisas para la reproducción, engorde y cría del ganado hasta el momento de ser retirado por la empresa integradora depositante, a cambio de una remuneración proporcional a la producción obtenida*» (FD 2º). Las partes muestran sus divergencias sobre la naturaleza del contrato que les une, y la Audiencia duda que se trate de un contrato de integración porque el integrado no entregaba los pollos al final del ciclo a la presunta empresa integradora, suministradora del pienso y los pollos, sino a otra empresa titular de un matadero, que facturaba el precio de los pollos tras el ciclo de cría y engorde.

También se debate en la **SAP Valencia de 3 de febrero de 2000** (Roj: SAP V 734/2000- ECLI:ES:APV:2000:734) sobre la naturaleza jurídica de un contrato de integración con posicionamientos a favor de considerarlo un simple contrato de depósito o como contrato complejo, mezcla de depósito y arrendamiento de servicios. En la sentencia, ante las acusaciones de la sociedad integradora de incumplimiento de obligaciones de la sociedad integrada en el cuidado y engorde de los animales y adecuado mantenimiento de la explotación porcina, ésta alegará que se trataba de un contrato de depósito, regulado por el Código civil (art. 1758 y ss.), cuyas disposiciones alega se han incumplido en la sentencia recurrida por la naturaleza compleja de los contratos celebrados entre las partes, mientras que la sociedad integradora defiende como argumento que la relación entre las partes no es un mero contrato de depósito sino un contrato más complejo, «*pues el contrato de integración ganadera es*

*un contrato complejo -no de adhesión- mezcla de depósito y de arrendamiento de servicios*, negociado entre las partes, y en el que la parte integrada no sólo tiene la obligación de mantenimiento de la cosa depositada, sino de engorde de los animales pues en base al engorde que se paga la contraprestación, y en el caso que nos ocupa el índice de conversión fue pésimo a causa de la actitud descuidada de la entidad» integrada. La **SAP Granada de 1 de abril de 2011** (Roj: SAP GR 2062/2011- ECLI:ES:APGR:2011:2062) también califica el contrato de integración ganadera como «*un negocio complejo en el que prepondera la prestación de un servicio con asunción de las numerosas obligaciones*» que se especifican en el contrato.

### **C) Variedades locales o consuetudinarias: Aragón**

En algunas sentencias aragonesas, la Audiencia Provincial (especialmente la de Huesca) asimila o asemeja algunos contratos con denominaciones locales o consuetudinarias al contrato de integración, por tener el mismo origen o naturaleza asociativa o parciaria y contenido jurídico que el contrato reflejado en la legislación catalana. La **SAP Huesca (secc. 1ª) de 10 de enero de 2013** (Roj: SAP HU 6/2013- ECLI:ES:APHU:2013:6Id), declara la existencia de un contrato de integración verbal que la parte demandante denomina como «contrato de custodia de ganado»: «lo que sí hubo es *un contrato de integración o de custodia de ganado -según la denominación empleada en la demanda- formalizado verbalmente, aunque con un contenido indefinido*, salvo el que se deduce de los actos realizados por una y otra parte, en virtud del cual la demandante pasó a ser integrador o empresa encargada de proporcionar el ganado, los suministros necesarios y la dirección técnica de la producción, mientras que la demandada desarrolló la función de integrada o empresa que facilita las granjas e instalaciones y presta los servicios necesarios para la producción a cambio de una remuneración, según la producción obtenida». Y en la **SAP Huesca de 12 de febrero de 2010** (Roj: SAP HU 34/2010- ECLI:ES:APHU:2010:34), la cooperativa demandada solicita la nulidad de un contrato denominado de «*arrendamiento de servicios ganaderos*», que la Audiencia califica como «*una especie de contrato de integración o para el engorde de terneros*», con un socio expulsado de la cooperativa, y que solicitaba una indemnización de perjuicios por lucro cesante.

### **D) Arrendamientos rústicos y contratos de integración**

Otras sentencias niegan la consideración del contrato de integración como un arrendamiento rústico, aunque puede incluir el arrendamiento de la explotación agrícola o ganadera, y lo consideran como un contrato asociativo, próximo a la aparecería. La **SAP Murcia 12 de julio de 2018** (ECLI:ES:APMU:2018:2834) confirma la sentencia de Primera Instancia, en el que la cuestión objeto de

controversia era si cabía considerar la existencia de un derecho de retracto derivado del contrato de integración y declara que el contrato de integración es «como un *contrato de tipo asociativo, muy similar al de aparcería*, al que la Ley de Arrendamientos Rústicos excluye expresamente del ámbito del derecho de retracto», y que, por tanto, «no se trataba de un contrato o negocio jurídico que permitiera o concediera un derecho de retracto», mientras que la sociedad demandante alegó que se trataba de un puro y simple contrato de arrendamiento rústico. La **SAP Huesca de 24 de julio de 2007** (Roj: SAP HU 325/2007- ECLI:ES:APHU:2007:325) diferencia el contrato de integración del arrendamiento rústico de la explotación agraria, que considera realiza una actividad industrial y, por tanto, queda excluido de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980: «el contrato de arrendamiento no está sometido a la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 vigente en 1999 -cuando las partes lo suscribieron-, sino al Código civil, de acuerdo con la exclusión regulada en el artículo 6-7.º-d) de la citada Ley, pues tenía por objeto una explotación ganadera de tipo industrial o un local y terrenos anexos dedicados exclusivamente a la estabulación del ganado, en concreto, el engorde de cerdos mediante contrato de integración con una tercera empresa».

Y en la **SAP Segovia de 29 de julio de 2011** (Roj: SAP SG 316/2011-ECLI:ES:APSG:2011:316) se discute sobre las relaciones entre arrendador y arrendatario del arrendamiento de industria de la explotación, que la Audiencia considera que es independiente del contrato de integración que mantenía el arrendador, ya que no obligaba al arrendatario a mantener relaciones contractuales con la sociedad integradora. Sintetiza la sentencia el contenido del contrato de integración en que la sociedad «le proporcionaba los pollos, la explotación procedía al engorde y luego dicha integradora abonaba los beneficios en función de los resultados».

### ***E) Sobre el contenido del contrato de integración ganadera***

La **SAP Burgos de 8 de octubre de 2007** (Roj: SAP BU 791/2007-ECLI:ES:APBU:2007:791) analiza las reclamaciones mutuas de las partes «en un determinado contrato llamado de integración ganadera», y explica la finalidad y contenido del contrato de integración de razas selectas porcinas (FD 2º): «Para llevar a cabo su actividad empresarial, consistente en la cría del ganado porcino a partir de razas seleccionadas genéticamente, ... [la integradora]... utiliza unas veces sus propias granjas de producción de animales, y otras veces contrata con terceros la utilización de sus propias granjas. Estos últimos son los llamados *contratos de integración ganadera, en los cuales... [la integradora]... conserva la propiedad del ganado que entra y sale de la granja, y el ganadero facilita las instalaciones de su propiedad para la cría de los animales. A partir de ahí lo que se suele pactar son una serie de garantías*



*para que el ganado conserve el potencial genético con el que ha entrado en la granja, estando sometido a controles periódicos por parte de personal especializado, así como la forma de liquidar al ganadero los gastos del pienso y los derivados del cuidado de los animales, pactándose también una serie de incentivos si se consigue alcanzar una determinada producción».*

También en la **SAP Salamanca de 28 de junio de 2016** (Roj: SAP SA 371/2016- ECLI:ES:APSA:2016:371) se enumeran las prestaciones respectivas del contrato de integración de cría y engorde de cerdos: «en la estipulación segunda se acordó que *es de cargo del integrado*, es decir, de la parte aquí demandante-reconvenida, *la reparación de las instalaciones, así como el cuidado, alimentación y mantenimiento de los animales, la recogida de basuras y su transporte, el pago de la prima de seguro de incendios y los costes de agua, electricidad y limpieza*; mientras que según la cláusula tercera *son de cuenta del integrador*, es decir, de la parte aquí demandada-reconviniente *el suministro de los lechones para su engorde, el suministro de pienso, los medicamentos y el servicio técnico veterinario para el adecuado cumplimiento del objeto de la integración».* Y la **SAP A Coruña de 19 de enero de 2012** (Roj: SAP C 29/2012 - ECLI:ES:APC:2012:29) expresa que el contenido básico del contrato de integración, sobre el que se discute su resolución, consiste en que *«la demandante suministra los animales reproductores, costea los gastos de alimentación y sanitarios y recibe los lechones; la empresa del demandado aporta su infraestructura y su trabajo, a cambio de una retribución por lechón entregado».*

En la **SAP Valladolid de 31 de Enero de 2007** (Roj: SAP VA 374/2007- ECLI:ES:APVA:2007:374) se destaca de las prestaciones recíprocas del contrato de integración porcino el valor del trabajo del integrado en la crianza y engorde de los animales ante un negocio con un único cliente que es integrador-propietario de los animales, *«de modo que este periódicamente hacia entrega de los mismos a la sociedad obligándose esta a su crianza y engorde a cambio de una retribución bruta -resulta evidente que el único y verdadero valor de tal negocio estaba constituido por los trabajos y los quehaceres que los propios socios y empleados llevan a cabo con el fin de cumplir con dicho encargo».* Que se hagan los trabajos de crianza y engorde por el ganadero integrado o la sociedad integradora modifica la naturaleza jurídica del contrato, y por ello en la **SAP Murcia de 23 de enero de 2020** (Roj: SAP MU 291/2020- ECLI:ES:APMU:2020:291) se discute si se trata de un contrato de integración ganadera o bien la gestión de la explotación porcina la realizaba directamente la sociedad demandada, lo que afecta, como indica la Audiencia, a *«cómo y quién atiende los gastos de personal, suministros, gestión de residuos, etc.».*

#### IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

Se ha constatado en este trabajo la extraña situación jurídica en la que se encuentran los contratos de integración ganadera en el Derecho español, que cuentan con una regulación especial y específica en un Derecho civil autonómico como es el catalán, que ha depurado jurídicamente el régimen de los contratos de integración pecuaria al regularlos en tres ocasiones (1984, 2005, y 2017 al incluirlos en su Código civil) partiendo de algunas modalidades consuetudinarias de aparcería pecuaria reflejadas en su Compilación civil de 1960, y que han legitimado su competencia legislativa para regular estos contratos, al menos en las modalidades de naturaleza jurídica civil menos controvertidas, ya incluidos definitivamente en su Código civil como «contratos de cooperación», como nuevas figuras de contratos de colaboración entre integradores e integrados que representan una nueva modalidad asociativa de aparcería pecuaria alejada de las originales consuetudinarias. Pueden seguir el mismo camino legislativo algunos derechos forales o especiales (el aragonés, navarro o gallego, por ejemplo) que cuentan también con figuras asociativas pecuarias tradicionales, pero parece difícil que puedan legislar sobre esta materia, más allá del régimen administrativo, otras Comunidades Autónomas que no cuentan con derecho civil propio (presentó un anteproyecto de ley de contratos de integración ganadera la Comunidad Valenciana, de dudosa constitucionalidad para regular aspectos civiles de este contrato).

Por ello, la legislación sobre contratos de integración agrarios debe ser también estatal, pero ésta se ha limitado a una definición legal en una legislación de carácter técnico, como es la Ley de sanidad animal de 2003, y a su inclusión entre los contratos tipo de productos agroalimentarios agroindustriales de carácter colectivo, que han tenido escasa aplicación hasta bien entrado el siglo actual. Compatible con esta legislación y aplicable a los contratos individuales, es la consideración de los contratos de integración como contratos alimentarios en la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria (art. 5.g), para regular las relaciones entre los distintos operadores de producción, distribución y comercialización de la cadena alimentaria, en los que no se califica la naturaleza de los contratos de integración, que convive con los contratos de compraventa y suministro del resto de los contratos alimentarios. No aporta novedades sustanciales en su régimen de derecho privado, y se impone un cierto intervencionismo administrativo para exigir la formalización por escrito de los contratos en situaciones de desequilibrio de poder contractual, establecer un contenido mínimo (como en los contratos tipo), cumplir ciertos principios generales de difícil concreción contractual, y prohibir ciertas prácticas abusivas y desleales, que se ampliarán en la próxima reforma de la Ley 12/2013 al trasponer la Directiva comunitaria de 2019.

La Ley 12/2013 no resalta los posibles aspectos asociativos de los contratos alimentarios porque parte de esquemas contractuales de cambio y no de colaboración, lo que aleja los contratos de integración de la figura parciaria catalana, aunque la finalidad declarada de ambas legislaciones sea la protección de los productores primarios en la contratación agraria. Y de la definición legal de la Ley de la cadena alimentaria de 2013 cabe deducir que aproxima el contrato de integración al contrato de obra, o a un contrato de servicios entendido en un sentido más amplio que el tipificado en el Código civil español.

Es una característica mayoritaria en la doctrina la consideración del contrato de integración como un arrendamiento de obra o de servicios como figura central, aunque algunos autores intentan una aproximación al contrato de compraventa de cosa futura. En el estudio del contrato de integración tipificado por la legislación catalana, es común en la doctrina resaltar el aspecto asociativo o parciario de colaboración en el contrato, pero también la consideración como contrato complejos en el que el contrato prevalente se aproximaría al de obra o servicios con cláusulas atípicas de otros contratos, por lo que no se alejaría tampoco de posiciones doctrinales sobre los contratos de integración en el Derecho estatal, aunque debe tenerse en cuenta que los contratos de integración pueden adoptar diversas modalidades, que pueden modificar su calificación jurídica, por la amplia libertad de pactos por la que se rigen.

Los pactos acordados entre las partes contratantes es lo que toma en cuenta casi exclusivamente la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales no catalanas, al no contar con jurisprudencia del Tribunal Supremo, para resolver las controversias planteadas, ya que considera los contratos de integración ganadera como atípicos, sin citar referencia legal alguna salvo esporádicas menciones a la legislación catalana. Se acepta, sin embargo, en muchas sentencias la calificación de las partes como contrato de integración, que suele aceptar pacíficamente el Tribunal salvo que alguna de las partes tenga interés en negarlo por afectar a sus intereses en el pleito. Demuestran las sentencias de las Audiencias un cierto conocimiento del contrato de integración (la tipificación social), expresando sus características básicas y contenido, pero se basan en el contrato para determinar las prestaciones e incumplimientos de las partes. Ello ofrece más dificultad para fijar el contenido en los contratos verbales, de los que hay numerosas referencias en las sentencias, incluso en los que deben aplicar la legislación catalana – que los admite en la Ley de 1984 pero no ya con la vigencia de la Ley 2/2005-, que se intenta justificar en la atipicidad de los pactos o en modalidades de contratación distintas a las legisladas.

Los tribunales tienen que deslindar la naturaleza jurídica de los contratos ante las alegaciones de las partes, y además de la calificación de atípicos, suelen caracterizarlos como bilaterales y onerosos, descartando que sea un simple

arrendamiento rústico, un contrato de servicios, un arrendamiento complejo o una compraventa con reserva de dominio, para incorporarlos como exponentes de contratos complejos, salvando las lagunas legales en la aplicación de los pactos contractuales recurriendo al régimen común de obligaciones y contratos del Código civil.

La dificultad que encuentran los Tribunales para resolver algunas cuestiones litigiosas de los contratos de integración ganadera, muestra la necesidad de un régimen legal civil sustantivo estatal para estos contratos, dada su gran importancia en el sector primario y su expansión por todo el territorio nacional en los últimos años, que complemente la escasa regulación actual y supere la anomalía de contar con un régimen especial legal en una Comunidad Autónoma y no en el resto del Estado, teniendo en cuenta que los contratos de integración se rigen en el territorio de algunas Comunidades Autónomas por los mismos modelos contractuales estandarizados impuestos por grandes empresas integradoras.

# ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES EN LA AGRICULTURA COLABORATIVA

## PRODUCERS ORGANISATIONS IN THE SHARING ECONOMY

MARÍA PAZ DE LA CUESTA DE LOS MOZOS

Doctoral Assistant, Colegio de Europa

**RESUMEN:** Este artículo aborda el papel de las organizaciones de productores en la agricultura colaborativa. Para ello, el artículo parte de una definición de la economía colaborativa basada en la generalización de relaciones de cooperación y coparticipación en el acceso a los recursos facilitado por la adopción de las nuevas tecnologías. Si por una parte las nuevas tecnologías pueden ayudar a promover cadenas agroalimentarias de recorrido corto y cada vez más centralizadas, la importancia de las economías de escala y de los llamados *network effects* puede terminar reforzando antiguas situaciones de desequilibrio económico en la cadena o creando nuevos desequilibrios. Esta transformación exige replantearse el papel que las organizaciones de productores están llamadas a desempeñar en la nueva agricultura colaborativa y digital.

**ABSTRACT:** This paper discusses the role of producer organizations in the sharing food economy. With this purpose in mind, the paper starts from a definition of sharing economy based in the promotion of cooperation and co-participation in access to resources by means of new digital technologies. On the one hand, the digitalization of the economy has the potential of favoring the establishment of shorter, decentralized food chains. On the other hand, the importance of network effects and scale economies in the data-driven economy may end up reinforcing old situations of economic imbalance along the chain or create new ones. For these reasons, the digital transformation of the food chain makes it necessary to re-think the role that producer organizations are called to play in the new sharing food economy.

**PALABRAS CLAVE:** cadena agroalimentaria, organizaciones de productores, digitalización, big data, economía colaborativa

**KEYWORDS:** food value chain, producer organizations, digitalization, big data, sharing economy

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La contribución de las organizaciones de productores a la realidad heterogénea de la economía colaborativa. III. La cadena agroalimentaria en transición hacia la economía colaborativa. 1. La cadena de valor agroalimentaria: breves lecciones. 2. La cadena de valor agroalimentaria 4.0. A) Producción. B) Distribución. C) Consumo. IV. Un nuevo modelo de colaboración en la cadena agroalimentaria. 1. Sostenibilidad. 2. Uberización o plataformización. 3. Servitización. V. Un marco jurídico en proceso de adaptación. VI. El papel de las organizaciones de productores en la gobernanza de las futuras cadenas de valor agroalimentarias. VII. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

La creciente popularidad la llamada economía colaborativa se está extendiendo a través de los más diversos sectores. En general, el término de economía colaborativa abarca una serie de realidades económicas caracterizadas por la importancia central de las relaciones de colaboración, coparticipación, así como por la creciente digitalización, en el acceso a recursos compartidos. El medio rural no es ajeno a esta realidad emergente. Es más, las relaciones de colaboración, mediadas por la creación y difusión de organizaciones de productores, han jugado desde siempre un papel fundamental en la gobernanza colaborativa de la cadena agroalimentaria. En este contexto, la creciente digitalización de la nueva economía colaborativa crea oportunidades de colaboración al tiempo que introduce nuevos riesgos o acentúa antiguos desequilibrios. En la medida en que la difusión de nuevas tecnologías y de la economía de los datos transforma los modelos de gobernanza de las actuales cadenas agroalimentarias, las organizaciones de productores deben adaptarse al nuevo contexto.

Este artículo explora el papel de las organizaciones de productores en la nueva economía colaborativa y digital. Tras esta breve introducción (I), el artículo comienza reflexionando sobre la contribución de las organizaciones de productores al establecimiento de relaciones de colaboración en el medio agrario (II). A continuación, el artículo describe la transformación de las actuales cadenas agroalimentarias hacia nuevos modelos colaborativos basados en la difusión de las nuevas tecnologías (III). Esta transformación desemboca en la generalización de nuevas modalidades de gobernanza, marcadas por la importancia central de la sostenibilidad y de la llamada *uberización* y *servitización* de las relaciones económicas (IV). Frente a esta triple transformación, se presenta el reto de adaptar el régimen jurídico de las organizaciones de productores a las

nuevas realidades (V). Esta adaptación pasa por reconocer nuevas funciones a las organizaciones de productores tanto en la gestión colectiva de datos, como en la difusión de las nuevas tecnologías en el medio rural (VI). La última parte de este artículo ofrece unas breves reflexiones a modo de conclusión (VII).

## II. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES A LA REALIDAD HETEROGÉNEA DE LA ECONOMÍA COLABORATIVA

El concepto de economía colaborativa abarca realidades heterogéneas. En el medio urbano, la *sharing economy* se ha convertido en sinónimo de la realidad económica de empresas como AirBnb, en el ámbito de la vivienda, o Deliveroo, en el ámbito de la restauración.<sup>1</sup> En el medio rural, la economía colaborativa también está presente en un sinfín de iniciativas. Estas iniciativas se presentan como alternativas a los modelos de producción tradicional, e incluyen desde los cada vez más comunes “community gardens”, hasta la creación de plataformas digitales para productores, pasando por la creciente popularidad de los llamados “food swaps”<sup>2</sup>.

A pesar de la diversidad de todas estas iniciativas etiquetadas vagamente como ejemplos de “economía colaborativa”, algunos elementos comunes han empezado a perfilarse en la doctrina. Así, se ha dicho que la economía colaborativa se fundamenta en tres pilares: racionalidad, coparticipación, y tecnologías digitales. Sobre estas bases, la economía colaborativa se definiría como aquella que busca asegurar la racionalidad de las relaciones de producción, distribución y consumo, primando la coparticipación y la colaboración en el acceso a los recursos, a través de nuevas herramientas digitales.<sup>3</sup>

En el medio rural, las organizaciones de productores han jugado desde siempre un papel fundamental en la creación de vínculos de colaboración entre actores económicos. Entre otras cosas, las organizaciones de productores se han convertido en actores imprescindibles de la gobernanza de las cadenas de valor agrícolas para aglutinar los intereses dispersos de los productores frente a la industria. Igualmente, desempeñan un papel fundamental en la difusión

---

1 Para una perspectiva de Derecho europeo, ver HATZOPOULOS V., ROMA S., “Caring for sharing? The collaborative economy under EU law”, *Common Market Law Review*, 2017, 54, 81-128.

2 MIRALLES I., DENTONI D., PASCUCCI S., “Understanding the organization of sharing economy in agri-food systems: evidence from alternative food networks in Valencia”, *Agriculture and Human Values*, 2017, 34, 833-854.

3 MUÑIZ ESPADA E., *Relaciones contractuales de cooperación en el medio agrario y rural*, Navarra 2021, 14-2.

de buenas prácticas a lo largo de la cadena y en la adopción de iniciativas sostenibles.<sup>4</sup> En este sentido, las organizaciones de productores son actores necesarios en la transición hacia una agricultura colaborativa.

Sin embargo, la difusión de las nuevas tecnologías en el medio rural como elemento característico de la nueva economía colaborativa no puede sino transformar el papel tradicional que las organizaciones de productores han venido jugando hasta ahora<sup>5</sup>. En este contexto, resulta cada vez más urgente preguntarse por cómo la nueva economía colaborativa está llamada a transformar la gobernanza de las actuales cadenas agroalimentarias. En último término, esta transformación determinará cuáles son los retos a los que se enfrentan las organizaciones de productores y las oportunidades que la nueva agricultura colaborativa trae consigo.

### III. LA CADENA AGROALIMENTARIA EN TRANSICIÓN HACIA LA ECONOMÍA COLABORATIVA

La cadena de valor se ha convertido en vehículo de la economía global en el siglo XXI<sup>6</sup>. Desde hace algo más de dos décadas, la literatura sobre cadenas de valor (o *global value chains*) se ha convertido en referencia necesaria para entender las relaciones de producción y consumo en una economía globalizada. Sin embargo, la irrupción de las nuevas tecnologías y el crecimiento imparable de las empresas de la sociedad de la información han traído cambios radicales en la organización de las relaciones comerciales y de las cadenas de valor a lo largo de diversos sectores e industrias. Esta transformación, que alcanza también al sector agroalimentario, ha hecho necesario reflexionar sobre la manera en que las nuevas tecnologías afectan y transforman los modelos existentes.

#### 1. La cadena de valor agroalimentaria: breves lecciones

Una de las principales contribuciones de la literatura sobre cadenas de valor ha sido la de describir la influencia de las llamadas *lead firms* en los modelos

4 VELÁZQUEZ B., BUFFARIA B, “About farmers’ bargaining power within the new CAP”, *Agricultural and Food Economics*, 2017, 5, 1-13; CAÑABATE POZO, R., «La organización de productores como mecanismo de concentración de la producción agraria», en VARGAS VASSEROT C., CANO ORTEGA, C. (eds.), *Integración y concentración de empresas agroalimentarias: estudio jurídico y económico del sector y de la Ley 13/2013 de fomento de la integración cooperativa*, Madrid, 2019, 577-598.

5 Sobre digitalización y agricultura, ver MUÑIZ ESPADA E., *Derecho agroalimentario y ciberseguridad*, Madrid, 2020.

6 BALDWIN R, “Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going”, in ELMS D, LOW P (eds.), *Global Value Chains in a Changing World*, Ginebra, 2013, 13.



de gobernanza de las relaciones de producción, distribución y consumo<sup>7</sup>. En función de la existencia de asimetrías entre los poderes de negociación de los diversos segmentos de la cadena, la cadena de valor puede adoptar distintas formas. Según la literatura sobre cadenas de valor, existen tres modalidades principales de gobernanza. De menor a mayor grado de asimetría, estas modalidades serían las cadenas de valor modulares, relacionales y cautivas.<sup>8</sup> A medida que la concentración de poder de negociación (y regulatorio) en manos de las *lead firms* incrementa, las mismas pueden llegar “capturar” a aquellos actores económicos más débiles que se encuentran en situación de dependencia económica.<sup>9</sup> Por ello, minimizar el riesgo de captura y fomentar relaciones de colaboración entre los distintos segmentos de la cadena pasa por reforzar el papel de los actores colectivos, grupos sociales o familiares, que juegan un papel fundamental en el aglutinamiento de intereses dispersos y en el establecimiento de cadenas con características colaborativas.<sup>10</sup>

En el sector agroalimentario, numerosos trabajos han estudiado en profundidad la evolución de las relaciones comerciales a lo largo de la cadena de valor agroalimentaria.<sup>11</sup> Esta evolución ha venido marcada en las últimas décadas por una serie de factores, como la dispersión de la producción, la evolución de las nuevas tecnologías, el abaratamiento del transporte, o la importancia central de la trazabilidad de los productos. La confluencia de todos estos factores ha favorecido la aparición de desequilibrios entre poderes de negociación y la concentración de los segmentos de la cadena más cercanos al consumidor, tales como el comercio minorista o la industria agroalimentaria<sup>12</sup>. Estas *lead firms*, tales como las grandes cadenas de supermercados o los grandes grupos industriales, gobiernan sus cadenas de valor a través de una serie de mecanismos, jurídicos y extra-jurídicos, que reglamentan las relaciones comerciales entre las mismas *lead firms* y una gran variedad de actores, incluyendo productores

---

7 GEREFFI G., HUMPHREY J., STURGEON T., “The governance of global value chains” *Review of international political economy* 2005, 12, 78-104.

8 Ibid. 84.

9 Ibid. 86.

10 Ibid. 84.

11 Un ejemplo: DANNENBERG, P., KULKE E., “Dynamics in agricultural value chains”, *Journal of the Geographical Society of Berlin*, 2014, 145, 121-126.

12 Esta era la principal preocupación tras la adopción de la Directiva 2019/633, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. Para un análisis crítico de la propuesta ver SCHEBESTA H., VERDONK T., PURNHAGEN K., KEIRSBILCK B., “Unfair trading practices in the food supply chain: regulating right?” *European Journal of Risk Regulation*, 2018, 9, 690-700; CAFAGGI F., IAMICELI P., “Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive” *European Review of Private Law*, 2019, 27, 1075.

y mayoristas, a lo largo y ancho del planeta<sup>13</sup>. Precisamente para minimizar el riesgo de captura en la cadena agroalimentaria, las instituciones europeas y nacionales han fomentado la creación de las organizaciones de productores en el sector agrario.

## 2. La cadena de valor agroalimentaria 4.0.

La irrupción de las nuevas tecnologías y de la llamada Industria 4.0 está llamada a marcar un antes y un después en la gobernanza de las cadenas de valor globales, también en el sector agroalimentario. Junto a los grandes grupos de la industria agroalimentaria o de la distribución minorista como *lead firms* tradicionales, están irrumpiendo las grandes empresas tecnológicas.<sup>14</sup> En consecuencia, las modalidades de gobernanza de la cadena de valor, y las relaciones de colaboración entre distintos actores, también se transforman a lo largo de todos los segmentos de la cadena.

Veamos en tres ejemplos cómo las nuevas tecnologías - que engloban instrumentos tan diversos como la Inteligencia Artificial, el Internet de las Cosas, el Big Data, etc. – están transformando las relaciones de producción, distribución y consumo de los productos agroalimentarios<sup>15</sup>.

### A) Producción

Una de las formas en las que la digitalización está llamada a transformar la producción agraria resultará de las nuevas aplicaciones del Internet de las Cosas y de la integración de nuevas herramientas de medición hipersensibles destinadas a monitorizar cada uno de los estadios de producción. Estas nuevas tecnologías tienen la capacidad de generar cantidades ingentes de datos con los que mejorar las predicciones sobre la eficiencia de los procesos de abono, siembra, lucha contra plagas, etc. Un ejemplo de la generalización de este tipo de tecnologías y de los riesgos que trae consigo se puede encontrar en las actividades de Precision Planting, empresa filial de Monsanto. De hecho, en 2017, el Departamento de Justicia de EEUU objetó a la venta por parte de Monsanto de Precision Planting a John Deere, por considerar que la misma permitiría a John Deere abusar de una posición de negociación ventajosa en el mercado de

---

13 Ver el trabajo de CAFAGGI F., “Transnational Governance by Contract – Private Regulation and Contractual Networks in Food Safety”, en MARX A. et al (eds.), *Private Standards and Global Governance*, Cheltenham, 2012, 195.

14 BRUN L., GEREFFI G., ZHAN J., “The “lightness” of Industry 4.0 lead firms: implications for global value chains.” *Transforming Industrial Policy for the Digital Age*, Cheltenham, 2019, 37-67.

15 RENDA A., REYNOLDS N., LAURER M. COHEN G., *Digitising Agrifood: Pathways and Challenges*, Bruselas, 2019.

los datos agrícolas, encareciendo excesivamente a los productores el acceso a los datos generados por sus explotaciones.<sup>16</sup>

### **B) Distribución**

Por lo que se refiere a las relaciones de distribución, las nuevas tecnologías están llamadas a traer consigo importantes transformaciones. Una de estas transformaciones resultará de la aplicación de los llamados “contratos inteligentes” para asegurar, entre otras cosas, la trazabilidad de los productos.<sup>17</sup> Estas tecnologías basadas en *blockchain* permiten que los distintos participantes en la cadena accedan en cuestión de segundos a información fiable y verificada sobre el origen, lugar de producción y transformación y estado de los productos agroalimentarios. Ya existen interesantes iniciativas al respecto, como la de Walmart en colaboración con IBM sobre la trazabilidad de los mangos.<sup>18</sup> Este tipo de iniciativas son especialmente interesantes a la hora de valorar el futuro de la cadena agroalimentaria. Si por una parte la tecnología de los “Smart contracts” trae consigo el potencial de eliminar intermediarios superfluos y promover cadenas cada vez más descentralizadas, existe también el riesgo de que estas nuevas tecnologías generen “bottlenecks” que queden en manos de un puñado de empresas tecnológicas.<sup>19</sup>

### **C) Consumo:**

Por último, las nuevas tecnologías también están transformando la relación que existe entre los consumidores y su comida. Cabe pensar, por ejemplo, en la cada vez mayor popularidad de los servicios de *Amazon Fresh* en las grandes ciudades europeas<sup>20</sup>, o en la utilización de aplicaciones móviles para controlar y diseñar una dieta personalizada<sup>21</sup>. En el ámbito agroalimentario, la economía de los datos puede ayudar a promocionar hábitos de consumo más sosteni-

---

16 Department of Justice, Deere Abandons Proposed Acquisition of Precision Planting from Monsanto, Comunicado de Prensa de 1 de mayo de 2017, disponible en <https://www.justice.gov/opa/pr/deere-abandons-proposed-acquisition-precision-planting-monsanto>.

17 Ge L., Brewster C., Spek J., Smeenk A. et al, “Blockchain for agriculture and food: Findings from the pilot study”, *Wageningen Economic Research Report*, 2017.

18 Aitken R. “IBM Forges Blockchain Collaboration with Nestlé & Walmart In Global Food Safety,” 22 Agosto de 2017, disponible en <https://www.forbes.com/sites/rogeraitken/2017/08/22/ibm-forg-es-blockchain-collaboration-with-nestle-walmart-for-global-food-safety/#3e9c1b843d36>.

19 Ver n. 15, 34.

20 El Confidencial: Amazon Fresh aterriza en España para competir en Madrid con los supermercados, 3 de Febrero de 2021, [https://www.elconfidencial.com/empresas/2021-02-03/amazon-fresh-espana-supermercados-compra\\_2934112/](https://www.elconfidencial.com/empresas/2021-02-03/amazon-fresh-espana-supermercados-compra_2934112/)

21 BOL N., HELBERGER N., WEERT J., “Differences in mobile health app use: a source of new digital inequalities?” *The Information Society* 2018, 34,183-193.

bles y saludables. Un ejemplo de ello es la popularidad de aplicaciones contra el desperdicio alimentario, como *Too Good To Go*.<sup>22</sup> Al mismo tiempo, la falta de transparencia del medio ambiente digital puede servir de caldo de cultivo de nuevos tipos de prácticas comerciales desleales y discriminatorias, tanto en relación con los consumidores, como en relación con los proveedores.<sup>23</sup>

En resumen, las nuevas tecnologías y las ventajas del *big data* aplicado a la agricultura resultarán esenciales para una agricultura sostenible en el largo plazo. Basta con pensar que algunos de los cálculos sobre la mesa hablan de que en 2050 cada productor puede llegar a generar 4.1 millones de “datos”. Se calcula que esto permitiría incrementar la renta de los productores en un 20% y a la vez reducir el consumo de fertilizantes y combustibles entre un 10 y un 20%.<sup>24</sup> Al mismo tiempo, la economía de los datos está llamada a transformar las dinámicas existentes en las tradicionales cadenas de valor. Por una parte, la mayor conectividad entre los diversos operadores de la cadena promete reducir el número de intermediarios y lograr una distribución del valor añadido más equitativa en cadenas de suministro más cortas. Por otra parte, la transformación tecnológica de la agricultura no está exenta de riesgos. Entre otras cosas, la cada vez mayor importancia del *big data* puede terminar redundando en la exposición aun mayor de los pequeños productores a las prácticas comerciales desleales de la industria, que parte con ventaja en la adopción de nuevas tecnologías gracias a sus mayores recursos, pero también a las prácticas desleales de las nuevas plataformas digitales, redundando en la re-intermediación de la cadena en manos de las nuevas grandes plataformas digitales.

#### IV. UN NUEVO MODELO DE COLABORACIÓN EN LA CADENA AGROALIMENTARIA

A medida que la economía digital irrumpe en el sector agrario, las tradicionales cadenas de valor experimentan una nueva transformación. Esta transformación se puede entender mejor en relación a tres elementos fundamentales: la sostenibilidad, la uberización o plataformización de la economía, y la servitización de las relaciones comerciales<sup>25</sup>. Cada uno de estos cambios fundamentales hace necesario re-pensar el modelo de colaboración vigente y el futuro de las organizaciones de productores.

---

22 VAN DER HAAR S., ZEINSTRA G. *The impact of Too Good To Go on food waste reduction at the consumer household level: An explorative study*, Wageningen, 2019.

23 Ver n. 15, 105.

24 GORLI R., “Future of Smart Farming with Internet of Things”, *Journal of Agriculture and Water Works Engineering*, 2018, 1, 27.

25 Ver n. 15, 27-29.

## 1. Sostenibilidad

En el ámbito rural, la promoción de la sostenibilidad se ha entendido como sostenibilidad triplemente social, medioambiental y económica<sup>26</sup>. Los poderes públicos han promovido y co-optado la utilización estándares privados de sostenibilidad, calidad y seguridad alimentaria a lo largo de la cadena al tiempo que insisten en el empoderamiento del consumidor europeo<sup>27</sup>. Durante las últimas décadas, la industria agroalimentaria y las grandes cadenas de distribución minorista han desarrollado una plétora de etiquetados y certificados relativos a la sostenibilidad-como-calidad de los alimentos, pero también a otros aspectos cada vez más importantes para los consumidores. Por ejemplo, cabe pensar en los productos Fair Trade que pretenden asegurar la inclusividad de la cadena respecto a productores de países en desarrollo, pero también en las iniciativas privadas, muchas veces de los mismos supermercados, para fomentar el consumo de productos locales y un tratamiento más justo hacia los pequeños productores.<sup>28</sup>

## 2. Uberización o plataformización

La capacidad de las grandes plataformas digitales para extraer, analizar y acumular datos ha permitido que estas nuevas plataformas se conviertan en modelos de gobernanza hiper-eficientes y dinámicos. Esta transformación ha llegado también al sector agroalimentario. Por un lado, las nuevas plataformas permiten la “desintermediación” de la cadena al conectar directamente productores con consumidores. Pensemos por ejemplo en la posibilidad de ventas directas al consumidor a través de páginas web como [www.productos-deaqui.com](http://www.productos-deaqui.com). Sin embargo, la desintermediación facilitada por la economía de los datos no está exenta de riesgos. La existencia de importantes “network effects” y economías de escala en la economía de los datos puede permitir que solo unas pocas plataformas digitales como Amazon sean las que terminen extrayendo y capturando el valor generado por otros actores en la cadena, incrementando, en último término, la dependencia económica de los actores más vulnerables.<sup>29</sup>

---

26 Comunicación de la Comisión Europea, Estrategia «de la granja a la mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente COM/2020/381 final.

27 Ver al respecto: VERBRUGGEN P., HAVINGA T., “Hybridization of food governance: An analytical framework.” *Hybridization of Food Governance*, Cheltenham, 2017.

28 DE LA CUESTA DE LOS MOZOS M. P., *SMEs in the Global Food Value Chain: A European Private Law Perspective*, Florencia, 2020.

29 Ver n. 15, 27-29.

### 3. Servitización

Como consecuencia de la creciente digitalización, la propiedad de los recursos pasa a un segundo plano en el modelo de producción. En contrapartida, se impone un modelo en el que prima el acceso a los servicios. Esta transformación permite la generalización de relaciones colaborativas al estilo de BlaBlaCar o AirBnb, también en la producción agraria. Pensemos en contratos de leasing de maquinaria agrícola. Al mismo tiempo, el concepto de la propiedad-como-servicio plantea numerosos problemas desde la perspectiva jurídica al diluir el régimen de responsabilidad por las condiciones laborales o de seguridad alimentaria de la producción y distribución agroalimentaria.<sup>30</sup>

En resumen, la uberización y servitización de la cadena agroalimentaria, coadyuvada por las nuevas tecnologías, transforma la gobernanza de una agricultura sostenible en el largo plazo. Por un lado, las nuevas tecnologías transforman las relaciones de colaboración entre los diversos segmentos de la cadena. Esto se debe a que, si bien las nuevas aplicaciones tecnológicas permitirían hacer realidad cadenas de valor más cortas y descentralizadas, la importancia de las economías de escala en el mercado de los datos y los importantes costes asociados a la transición tecnológica amenazan con marginalizar a los pequeños productores y a los actores más vulnerables de la cadena. Por otro lado, las nuevas tecnologías traen consigo importantes oportunidades para promover una agricultura sostenible a través de innovadoras formas de colaboración y co-participación. Para que las organizaciones de productores puedan maximizar las ventajas presentes en el futuro de la agricultura colaborativa, y gestionar los riesgos presentes del “big data”, será necesario adaptar el marco jurídico actual para que sea capaz de dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de una cadena agroalimentaria en transformación.

## V. UN MARCO JURÍDICO EN PROCESO DE ADAPTACIÓN

El sector agrario tradicional se encuentra en proceso de ajuste para responder al doble reto marcado por la Comisión europea de avanzar hacia una economía digital y verde.<sup>31</sup> Este ajuste pasa por reconocer la importancia de las organizaciones de productores para promover una agricultura de calidad, sostenible y justa, así como por adaptar el marco jurídico aplicable a las relaciones de colaboración en la cadena agroalimentaria mediadas por las organizaciones de productores reconocidas y no reconocidas.

---

30 Ibid. 31.

31 Ver n. 26, 6.

A día de hoy, la reglamentación de las organizaciones de productores se encuentra dispersa entre distintos instrumentos a nivel europeo.

En primer lugar, el Reglamento 1308/2013, de organización común de mercados, regula las condiciones para la creación y reconocimiento de las organizaciones de productores (art. 152 y ss.)<sup>32</sup>. El Reglamento subraya la importancia de las organizaciones de productores para asegurar un nivel de vida equitativo para los agricultores y conseguir una distribución más equitativa del valor añadido a lo largo de la cadena<sup>33</sup>. Del mismo modo, el Reglamento destaca cómo las organizaciones de productores contribuyen al diálogo entre los operadores de la cadena y a fomentar mejores prácticas y la transparencia en el mercado<sup>34</sup>. Más específicamente, se les reconoce la capacidad de acordar medidas dirigidas a facilitar el ajuste de la oferta a las necesidades del mercado (art. 166), así como de contribuir a la elaboración de contratos marco sectoriales (Art. 168).

Fuera de las excepciones contempladas por el Reglamento, los acuerdos adoptados por las organizaciones de productores deben ajustarse al derecho europeo de la competencia<sup>35</sup>.

Por una parte, la aplicación del derecho de la competencia al sector agrario no está exenta de polémica<sup>36</sup>. Decisiones como la del TJUE en el asunto de las endivias francesas son muestra de las tensiones que existen entre la política agraria y la política de competencia europeas<sup>37</sup>. Dada la incertidumbre que rodea a la aplicación del derecho de la competencia a los acuerdos adoptados por las organizaciones de productores, las mismas pueden notificar sus acuerdos a la Dirección General de Agricultura de la Comisión europea para pedir una

---

32 Reglamento (UE) n° 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, OJ L 347/671.

33 Ver considerando 13

34 Ver considerando 132

35 Las modificaciones introducidas por el Reglamento 2017/2393, en vigor desde el 1 de enero de 2018, extendieron las derogaciones al derecho de la competencia a las organizaciones de productores de todos los sectores agrarios. Esta extensión puso de manifiesto la división en el seno mismo de las instituciones europeas. Así, la Comisión hizo acompañar la aprobación del Reglamento 2017/2393 de una comunicación en la que hace notar su preocupación respecto a las nuevas normas a favor de las organizaciones de productores y al efecto que puedan tener sobre la viabilidad de los pequeños productores y los intereses de los consumidores.

36 CARRAU J., “Las derogaciones a la normativa del Derecho de la Competencia y las Organizaciones de Productores” *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, 2017, 248, 91-135.

37 C- 671/15, de 14 de Noviembre de 2017, Président de l’Autorité de la concurrence contra Association des producteurs vendeurs d’endives (APVE) y otros, ECLI:EU:C:2017:860

opinión sobre la compatibilidad de sus acuerdos con el artículo 36 TFUE<sup>38</sup>. Por otra parte, también existe una importante discusión sobre el tratamiento que se ha de dar, bajo el derecho de la competencia, a las iniciativas privadas dirigidas a mejorar la sostenibilidad de los productos agroalimentarios. La iniciativa holandesa “Chicken of Tomorrow”, una iniciativa de productores y supermercados dirigida a mejorar las condiciones de cría de pollos, se ha convertido en uno de los casos más citados al respecto<sup>39</sup>. La decisión de la autoridad holandesa de la competencia puso de manifiesto lo limitado de los instrumentos tradicionales del derecho de la competencia para responder al reto de la sostenibilidad. Así, en los últimos años se ha puesto en marcha un proceso de revisión de la aplicación del derecho de la competencia a los acuerdos sostenibles.<sup>40</sup>

Junto a las normas de organización de mercados y de derecho de la competencia, el papel de las organizaciones de productores también viene reconocido por la Directiva 2019/633, sobre prácticas comerciales desleales en la cadena agroalimentaria<sup>41</sup>. Esta directiva apunta a la creciente importancia de las organizaciones de productores en la gobernanza de la cadena, recordando que son actores fundamentales para la des-judicialización, prevención y mediación de los conflictos dentro de la cadena agroalimentaria. A tal efecto, la directiva incluye a las organizaciones de productores dentro del concepto de proveedor (art. 2.4). Asimismo, la directiva recuerda la importancia de las organizaciones de productores en la elaboración de contratos tipo<sup>42</sup>. También resultan imprescindibles en la lucha contra el “factor miedo”. Así, para proteger la identidad de las víctimas de prácticas desleales, las autoridades nacionales deberán aceptar las denuncias presentadas por las organizaciones de productores<sup>43</sup>.

Estos diversos niveles de regulación reconocen el papel fundamental que juegan las organizaciones de productores para asegurar el equilibrio de los distintos sectores de la cadena agroalimentaria. Sin embargo, resulta necesario preguntarse hasta qué punto estas normas pueden aplicarse en el nuevo contexto digital.

A día de hoy, el potencial de la actual normativa es cuestionable. Es cierto que, por una parte, la trasposición de la directiva 2019/633 en los derechos nacionales

---

38 Por ejemplo, Decisión de la Comisión europea, de 28 de octubre de 2020, sobre Cooperativas Agroalimentarias – Sector aceite español

39 MONTI G., MULDER J., “Escaping the clutches of EU competition law” *European Law Review*, 2017, 42, 635-656.

40 ACM, Second draft version: Guidelines on Sustainability Agreements – Opportunities within competition law, Amsterdam, 2021.

41 Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario, *OJ L 11/59*

42 Considerando 19

43 Considerando 28



y su aplicación en el ámbito nacional es una oportunidad para desarrollar nuevas normas respecto a prácticas específicamente digitales. De hecho, muchas normativas nacionales, como la española, han optado igualmente por recoger normas relativas a las condiciones de celebración de las subastas electrónicas<sup>44</sup>. Por otra parte, el legislador europeo ha aprobado también nuevas normas relativas a prácticas comerciales desleales entre empresarios en el ámbito digital. Así, el Reglamento 2019/1150 sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea<sup>45</sup> contiene una serie de normas de transparencia sobre las relaciones contractuales entre plataformas y sus usuarios profesionales. Este Reglamento reconoce también el papel de las organizaciones de usuarios profesionales en la denuncia de prácticas abusivas y en la creación de servicios de mediación. Sin embargo, no contiene ninguna norma específicamente referida al sector agrario.

El actual régimen jurídico debe adaptarse para hacer frente específicamente a los retos planteados por las nuevas tecnologías en el sector agrario. Mientras el legislador europeo discute la adopción de una nueva ley para los mercados digitales,<sup>46</sup> la industria agroalimentaria se ha apresurado a elaborar su propio código de conducta sobre “data sharing” en la cadena agroalimentaria elaborado por Copa Cogeca y CEMA.<sup>47</sup> Muy frecuentemente, los productores, igual que los consumidores, desconocen el valor económico de sus datos. Este código es un primer paso en la adaptación de la cadena agroalimentaria a la nueva realidad digital. Así, el código incluye una serie de principios básicos sobre el uso y destino de los datos de los agricultores, que sigue de cerca los principios del Reglamento de Protección de Datos. Por ejemplo, las condiciones para el procesamiento de los datos deben establecerse mediante contrato escrito, y en todo caso, deben respetar los derechos del *data originator*, generalmente el productor, para decidir sobre las condiciones de acceso y utilización de los datos por él generados. En este nuevo contexto, las organizaciones de productores pueden jugar un papel fundamental en la gestión de los datos de sus productores.

---

44 Art. 10 de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

45 Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, *OJ L 186/57*

46 Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales) COM/2020/842 final.

47 Disponible en [https://copa-cogeca.eu/img/user/files/EU%20CODE/EU\\_Code\\_2018\\_web\\_version.pdf](https://copa-cogeca.eu/img/user/files/EU%20CODE/EU_Code_2018_web_version.pdf)

## VI. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES EN LA GOBERNANZA DE LAS FUTURAS CADENAS DE VALOR AGROALIMENTARIAS

El desarrollo de la agricultura colaborativa pasa por la adopción de nuevas tecnologías. Junto a las promesas del mundo feliz de la digitalización, persisten peligros relativos a la acumulación de datos y de poder de negociación en manos de unos pocos actores. En este contexto, las organizaciones de productores están llamadas a cumplir un papel esencial en la promoción de una agricultura colaborativa en beneficio de las comunidades locales. Para ello, cinco son las funciones fundamentales de las organizaciones de productores para una agricultura ecológica y socialmente sostenible. Algunas de estas funciones no son sino un refuerzo de las funciones que las organizaciones de productores han venido desarrollando hasta ahora<sup>48</sup>. Otras funciones son funciones específicamente vinculadas a la digitalización de la cadena. Estas funciones son:

1. Contractualización de la cadena<sup>49</sup>: es decir, participación de las organizaciones de productores en la elaboración de contratos marco sectoriales como los mencionados en el art. 168 CMOR, y que resultan fundamentales para re-equilibrar poderes de negociación desiguales en la cadena. Para adaptar su función a las nuevas cadenas agroalimentarias, las organizaciones de productores del futuro deberán prestar especialmente atención a las condiciones contractuales relativas al destino y gestión de los datos de sus agricultores.

2. Resolución de conflictos: como señalado en la Directiva 2019/ 633, las organizaciones de productores son actores esenciales en la promoción de la mediación en el medio rural, como alternativa necesaria para superar el llamado factor miedo que limita las posibilidades de reclamación de los productores más pequeños. En este contexto, las organizaciones de productores pueden ser esenciales a la hora de promover soluciones digitales para el arreglo de conflictos, pasando incluso por la elaboración de soluciones algorítmicas para detectar prácticas contractuales desleales.<sup>50</sup>

3. Uberización y servitización: las organizaciones de productores son también fundamentales a la hora de permitir el acceso de sus productores a las tecnologías más costosas, y ya desempeñan un papel importante facilitando el

---

48 European Commission, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, May 2019, 9.

49 AMAT LLOMBART P. “Especialidades de los contratos privados como instrumentos para la organización, gestión y actividad en el ámbito de la empresa agraria” *Revista de derecho agrario y alimentario*, 2012, 28, 15-50.

50 Inspirándose, por ejemplo, en un proyecto pionero en el ámbito del derecho de los consumidores: LIPPI M. et al. “CLAUDETTE: an automated detector of potentially unfair clauses in online terms of service” *Artificial Intelligence and Law*, 2019, 27, 117-139.

leasing de maquinaria agrícola, drones, etc. Del mismo modo, las organizaciones de productores también pueden jugar un papel decisivo en la creación y promoción de plataformas de venta directa a los consumidores.

4. Gestión colectiva de datos: dada la importancia de las economías de escalas en la economía de datos, las organizaciones de productores pueden cumplir un papel esencial en la coordinación y agregación de los datos dispersos de sus productores. Así, las organizaciones de productores deben ayudar a garantizar el acceso transparente y no discriminatorio a los datos de los productores.

5. Difusión de nuevas tecnologías: la transformación digital de la agricultura colaborativa es costosa y requiere un proceso de aprendizaje y adaptación. Por eso, las organizaciones de productores son actores esenciales a la hora de difundir el uso de las nuevas tecnologías en el medio rural, a través de talleres o programas de difusión específicos.

## VII. CONCLUSIONES

Este artículo ha querido presentar brevemente los principales retos a los que se enfrentan las organizaciones de productores en la transición hacia una agricultura colaborativa y digital, pero también las oportunidades que esta transición trae consigo. Tras repasar brevemente las principales lecciones de la literatura sobre cadenas de valor, este artículo ha subrayado las principales tendencias que van a marcar el futuro de la agricultura. Entre estas tendencias, la sostenibilidad y digitalización figuran prominentemente y son objeto de numerosas iniciativas promovidas por la misma Comisión europea a través, entre otras, de la llamada European Innovation Partnership.<sup>51</sup>

Desde un punto de vista jurídico, la transformación digital de la agricultura hace necesario revisar y adaptar el marco jurídico a las nuevas realidades. En este sentido, el legislador nacional y europeo deben ser capaces de reconocer y fomentar el papel fundamental que las organizaciones de productores pueden jugar en la difusión de nuevas tecnologías en el medio rural, y en la gestión y protección de los datos de sus productores para asegurar un entorno digital accesible y no discriminatorio.

---

51 <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/european-innovation-partnership-agricultural>



# ANÁLISIS COMPARADO DE LOS DELITOS MEDIOAMBIENTALES ENTRE ESPAÑA Y POLONIA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

## *COMPARATIVE ANALYSIS OF ENVIRONMENTAL CRIMES BETWEEN SPAIN AND POLAND WITHIN THE FRAMEWORK OF THE EUROPEAN UNION*

M<sup>a</sup> AUXILIADORA GARCÍA FERNÁNDEZ

Doctora en Derecho Penal  
Universidad de Almería

**RESUMEN:** Texto resumen: Actualmente se está generando en la sociedad una conciencia de calidad de vida, de “ecología” o de preocupación por mejorar el entorno natural que nos rodea: el medioambiente. Esta concienciación social se traslada a diversos órdenes: políticos, legislativos, culturales, alimenticios y por supuesto, repercute siempre y en última instancia en el orden económico. La Unión Europea presiona a sus Estados miembros para que adecúen su legislación en esta materia a la normativa común, aunque cada uno de ellos siga su propio ritmo obligado por distintas circunstancias coyunturales.

**ABSTRACT:** Society is currently generating an awareness of quality of life, of “ecology” or of concern for improving the natural environment that surrounds us: the environment. This social awareness is transferred to various orders: political, legislative, cultural, food and of course, always and ultimately affects the economic order. The European Union puts pressure on its Member States to bring their legislation in this area into line with the common rules,

even if each of them follows its own pace, which is required by different circumstances.

**PALABRAS CLAVE:** impacto medioambiental, Unión Europea, desarrollo legislativo, sanciones penales, ecoinnovación.

**KEYWORDS:** environmental impact, European Union, legislative development, criminal sanctions, eco-innovation.

**SUMARIO:** I. Introducción: principios generales y marco europeo básico en materia medioambiental. 1. Organismos destacados y cuestiones más problemáticas. II. España y Polonia: legislación penal medioambiental. 1. Especial referencia a la legislación penal española. 2. Especial referencia a la legislación penal polaca. 3. Leyes especiales en materia medioambiental en Polonia. III. Infracciones medioambientales de la normativa europea: Polonia y España. 1. Presente y futuro de la adaptación de ambos países a las directrices europeas. IV. A modo de conclusión final.

## I. INTRODUCCIÓN: PRINCIPIOS GENERALES Y MARCO EUROPEO BÁSICO EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL.

En el orden legislativo son numerosas las iniciativas llevadas a cabo en esta materia tanto desde instancias europeas como nacionales o locales. La política medioambiental europea se basa en los artículos 11 y 191 a 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Así, en virtud del artículo 191, la lucha contra el cambio climático es un objetivo explícito de la política medioambiental europea, siendo el desarrollo sostenible un objetivo general para ésta, que se compromete a alcanzar un “*alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente*”, teniendo siempre presente la diversidad de cada país, incidiendo en la prevención y con la contundencia de quien contamina, paga<sup>1</sup>.

Existe una preocupación creciente sobre este tema, ya, desde 1973, la Comisión ha incidido en el establecimiento de propuestas legislativas y objetivos para la política medioambiental de la Unión a través de programas de acción plurianuales en materia de medio ambiente. En 2013, el Consejo y el Parlamento adoptaron el Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente hasta 2020, titulado “*Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta*”. Dicho programa establece, como estrategias, nueve objetivos prioritarios, entre ellos: la protección de la naturaleza; una mayor resistencia ecológica; el crecimiento sostenible y eficiente en el uso de los recursos y la lucha contra

1 Vid. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Diario Oficial de la Unión Europea. 26.10.2012. C 326/47-390.

las amenazas para la salud relacionadas con el medio ambiente. El programa hace hincapié en la necesidad de que los países adopten e integren en sus ordenamientos la legislación de la Unión en materia de medio ambiente, junto a la inmersión en otras políticas de aspectos medioambientales<sup>2</sup>.

Siguiendo en esta línea, el propio Consejo Europeo insta a la Comisión, en octubre de 2019, a que desarrolle el Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente para el período 2021/30, con el lema *“Invertir las tendencias juntas”*, de manera que exista una continuidad real entre ambos, que no impida ni demore la implantación de medidas y políticas medioambientales en beneficio de todos con un claro enfoque en la obtención de resultados concretos lo antes posible y a más tardar para 2030. De esta forma, se pretende acelerar procedimientos de presentación de informes y toma de datos para la puesta en común de los intereses de todos y cada uno de los países y demás actores interesados *“con una perspectiva de sostenibilidad más amplia, que integren las tres dimensiones del desarrollo sostenible, aprovechando plenamente las oportunidades de obtener beneficios colaterales y sinergias entre las diferentes políticas ambientales, incluidas las relativas al clima, la naturaleza y la diversidad biológica, la calidad del aire y un entorno de vida saludable, los recursos hídricos y la economía circular, e incorporando la dimensión ambiental, como se establece en el documento de reflexión del SDG (Objetivos de Desarrollo Sostenible) de la Comisión, con especial atención al comercio, la agricultura y la alimentación, la silvicultura, la pesca, la energía, la minería, la industria, la protección civil, los edificios, la infraestructura, las políticas digitales y de transporte y movilidad; Subraya la necesidad de dar prioridad a las medidas para una transición verde que sea justa y que integre mejor los aspectos ambientales y climáticos en el diseño de las políticas sociales, económicas y financieras de la UE”*<sup>3</sup>. Todo ello bajo el prisma de un nuevo Plan de Acción para la Economía Circular, que garantice una inversión y financiación económica no sólo pública sino también privada, sumando los costes ambientales a los precios de mercado y evitando subvencionar aquello que perjudique el medio ambiente.

Se hace, así, necesario, concretar esas medidas generales en aspectos que repercutan directamente en el ciudadano de a pie, así, un proyecto (privado o público) que pueda afectar al medio ambiente, como la construcción de una autopista o un aeropuerto, se somete a una evaluación de impacto ambiental (EIA), como también se somete a una evaluación estratégica medioambiental (EEA) cualquier plan o programa público, como el uso del suelo, el transporte, la energía, los residuos o la agricultura.

2 <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/en.pdf>

3 <https://www.consilium.europa.eu/media/40927/st12795-2019.pdf>

Destacar el Convenio de Aarhus<sup>4</sup>, un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE/ONU), que entró en vigor en 2001 y del que la Unión y todos sus Estados miembros son parte. Fue ratificado por España el 15 de diciembre de 2004<sup>5</sup> y dos años después, en 2006, se aprobó la Ley 27/2006<sup>6</sup>, por la que se garantizan tres derechos a los ciudadanos: la participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente; el acceso a la información medioambiental en poder de las autoridades públicas (sobre el estado del medio ambiente o la salud humana, de haber resultado afectada por el primero) y el derecho de acceso a la justicia en caso de no haberse tenido en cuenta los otros dos derechos.

La legislación de la Unión viene desarrollándose desde la década de los 70 y actualmente se encuentran en vigor cientos de directivas, reglamentos y decisiones. Sin embargo, la eficacia de la política medioambiental depende en gran medida de su aplicación a escala nacional, regional y local, y por ello, una aplicación y ejecución deficiente se considera una cuestión muy importante. El hecho es determinante ya que el exceso de normas puede provocar una poco coherente y eficaz aplicación del derecho en esta materia y levantar suspicacias en cuanto a la intromisión en el ámbito legal interno de un país miembro o la falta de cumplimiento de la legislación comunitaria en materias que atañen a todos.

Existen mecanismos para contrarrestar la desigual aplicación de las normas entre Estados miembros, así, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron en 2001 normas mínimas (no vinculantes) para las inspecciones medioambientales. A fin de mejorar el cumplimiento de la legislación medioambiental europea, los Estados miembros deben establecer sanciones de tipo penal efectivas, proporcionadas y disuasorias para los delitos medioambientales de mayor gravedad, entre estos, se incluyen, por ejemplo: la emisión o vertido ilegal de sustancias a la atmósfera, el agua o el suelo; el comercio ilegal de especies silvestres; el comercio ilegal de sustancias que agotan la capa de ozono y el traslado o vertido ilegal de residuos.

---

4 Vid. Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. La Convención fue adoptada en la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa” celebrada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998. La Comisión Económica para Europa publica una traducción en español para promover la conciencia pública en los hispanohablantes de todo el mundo. ECE/CEP/INFORMAL/1999/1. Comisión Económica para Europa. Comité de Política Ambiental. 15 de enero de 1999.

5 Vid. BOE, núm. 40, de 16 de febrero de 2005 (BOE-A-2005-2528).

6 Vid. Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). Publicado en: «BOE» núm. 171, de 19/07/2006.



El Parlamento Europeo es un pilar clave en el desarrollo legislativo en materia de medio ambiente dentro de la Comunidad Europea. Como tal, trabaja, entre otras muchas cosas, en actos legislativos derivados del plan de acción de la Unión para la economía circular (en materia de residuos, pilas y acumuladores, vehículos fuera de uso, vertederos, etc.) y en cuestiones relativas al cambio climático (la ratificación del Acuerdo de París, el cambio del uso de la tierra y la silvicultura en los compromisos de la Unión en materia de cambio climático, etc.).

En su posición sobre el actual Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente (que se prolongará hasta 2020), el Parlamento subrayó la necesidad de hacer cumplir con mayor rigor la legislación de la Unión en esta materia. También pidió una mayor seguridad de la inversión que respalda la política medioambiental y esfuerzos para combatir el cambio climático, así como que se preste una atención mayor y mejor a las consideraciones medioambientales en otras políticas.

En su Resolución sobre la revisión intermedia de la Estrategia de la Unión sobre la biodiversidad, el Parlamento pidió a la Comisión que revisara el marco para las inspecciones medioambientales de forma que permita detectar y prevenir las infracciones de forma más adecuada<sup>7</sup>.

Dicho esto, es baladí hacer acopio en este estudio de toda la compilación legal sobre medioambiente, de manera que se ha procedido a extraer, de manera generalizada, aquello que refleja el panorama que existe a nivel europeo para que sirva de introducción al objeto de este artículo.

## **1. Organismos destacados y cuestiones más problemáticas.**

Se hacen grandes esfuerzos a nivel internacional para el control y vigilancia de la aplicación efectiva de toda esta legislación medioambiental con el propósito de detectar los fallos y dificultades para la mejora en su implantación. Así, a modo de Observatorio contamos con la Red europea para la aplicación y el cumplimiento de la legislación en materia de medio ambiente, Red Europea de Inspección Ambiental (IMPEL), la cual es una asociación internacional sin ánimo de lucro de autoridades ambientales de los Estados miembros de la Unión Europea, los países adherentes y candidatos de la UE, del EEE (Espacio Económico Europeo) y de la AELC (Asociación Europea de Libre Comercio). Actualmente, IMPEL tiene 53 miembros procedentes de 36 países, entre ellos todos los Estados miembros de la UE, la ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia, Turquía, Islandia, Kosovo, Albania, Suiza y Noruega.

---

7 OHLIGER TINA: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/71/la-politica-de-medio-ambiente-principios-generales-y-marco-basico>. Junio-2018.

Este Organismo, tras realizar varias encuestas entre los Estados miembros, ha elaborado varios informes, el último en abril de 2017, para poder detectar las dificultades en la aplicación de la normativa ambiental, estableciendo herramientas de mejora que ayuden a las distintas administraciones a llevar a cabo esa aplicación efectiva.<sup>8</sup>

Los resultados han detectado, como nota común, la falta de recursos en general y de personal debidamente cualificado en las autoridades reguladoras junto a la falta de habilidades a nivel municipal, datos insuficientes, escasa información, sanciones inadecuadas y un bajo nivel de multas.

No sólo se han puesto de manifiesto las cuestiones más problemáticas sino que además se realizan una serie de recomendaciones que facilitan a los Estados miembros el identificar y mejorar los puntos flacos para la implementación de la normativa medioambiental europea.

Desde nuestro punto de vista, las cuestiones y recomendaciones que gozarían de mayor relevancia a la hora del análisis comparado para legislar en materia medioambiental, siempre, indudablemente, con una coordinada y eficaz colaboración entre los países miembros, serían: hacer frente a los delitos ambientales, los recursos insuficientes con los que cuentan las organizaciones encargadas de implementar la normativa ambiental y los problemas que les supone una legislación poco clara, incompleta o demasiado compleja en este sentido, sobre todo por la posibilidad real de legislar a nivel local, regional y nacional.

En materia legislativa, existe una diferente evolución e implantación efectiva en función de la propia trayectoria legal, política y de recursos de cada país miembro. Algunos carecen de falta de recursos humanos o de experiencia, e incluso, poseen una normativa novel debido a su situación política en relación a otros países más avanzados, lo que provoca que la desigualdad sea evidente a la hora de cualquier estudio comparado en este ámbito, lo que no significa que adopten con rapidez los medios necesarios para su adaptación.

Para ello, el IMPEL también ha iniciado una colaboración más estrecha con otras redes involucradas en el cumplimiento y reforzamiento de la normativa ambiental, especialmente con las conferencias conjuntas que firman un Memorando de Entendimiento (MOU) entre reguladores (IMPEL), policía (EnviCrimeNet), fiscales (ENPE) y también jueces (EUFJE).

Por lo tanto, una mejora de la aplicación de la normativa ambiental pasa por un certero diagnóstico de las dificultades y problemas existentes, a través de la coordinación entre Estados, administraciones y organismos competentes.

En 2018, la Comisión presentó siete objetivos fundamentales para conseguir en 2050 una UE neutra desde el punto de vista climático: aumento de la efi-

---

8 Vid. <http://www.terraqui.com/blog/wp-content/uploads/2018/05/impel-recomendaciones.pdf>

ciencia energética, aumento de la utilización de energías renovables, sistema de movilidad limpio y conectado, industria competitiva en el marco de una economía circular, unas infraestructuras de alto nivel conectadas, el fomento de la bioeconomía y de los sumideros naturales de carbono, y la captura y el almacenamiento de carbono. Teniendo como base el Pacto Verde Europeo, estos objetivos fueron aprobados por el Consejo Europeo de diciembre de 2019.

El hecho en sí de que las emisiones de la UE sólo supongan el 9 % aproximadamente del total de emisiones mundiales, hace patente la necesidad de abordar conjuntamente y sin fisuras las posibles soluciones al problema del cambio climático. La Comisión no pierde oportunidad para tomar la iniciativa y adoptar acciones tendentes a la aplicación del Acuerdo de París, para ello se preparó para la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el cambio climático celebrada en Nueva York en septiembre de 2019 mediante una Comunicación que reafirmaba el compromiso de la UE de reforzar las ambiciones en materia climática.

En diciembre, los negociadores de la UE asistieron a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (COP 25) que se celebró en Madrid. Esta cumbre se celebró con relativo éxito, ya que si bien se adoptaron acuerdos relativos a la segunda revisión del Mecanismo Internacional de Varsovia, no alcanzaron un consenso sobre la cuestión de los mercados internacionales de emisión de carbono, dejando un sabor agríndice en cuanto a las iniciativas y acciones a realizar. De esta forma, se ha de dejar la puerta abierta y desear que la próxima Conferencia de Naciones Unidas (COP26) suponga la adopción de medidas y acuerdos más contundentes y con una clara efectividad a la hora de su implantación<sup>9</sup>.

## II. ESPAÑA Y POLONIA: LEGISLACIÓN PENAL MEDIOAMBIENTAL

Es creciente la preocupación por la protección del medioambiente a nivel europeo e internacional, de esa protección depende el futuro de nuestro planeta y nuestra calidad de vida pasando por el uso sostenible de los recursos naturales y energéticos.

En España, esa preocupación se traduce en términos normativos mediante su inclusión en la propia Constitución Española de 1978, que recoge en su artículo 45: *“1. Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos natu-*

9 COMISIÓN EUROPEA. DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN: *“La UE en 2019. Informe General sobre la actividad de la Unión Europea”*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020. Luxemburgo. Print ISBN 978-92-76-14818-0.

*rales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.*

El Código Penal (CP) de 1995, que ya tipificaba los delitos contra el medioambiente en los artículos 325 a 331, sufre varias reformas para adaptarse a la normativa europea, así: LO 15/2003, de 25 de noviembre; LO 5/2010, de 22 de junio y la última, LO 1/2015, de 30 de marzo.

Existen otros muchos tipos penales en los que el bien jurídico protegido es el medio ambiente de un modo primordial, o bien aparece vinculado a la tutela de otros valores: Delitos urbanísticos (artículo 319.1 CP); delitos relativos a la energía nuclear y a las radiaciones ionizantes (artículos 341-345 CP); delitos de riesgo provocados por explosivos u otros agentes (artículo 348 a 350 CP); delitos de incendios forestales (artículos 352 y ss. CP) y delitos sobre prevaricación en la ordenación del territorio y urbanismo (artículo 320 CP).

Es manifiesto que la protección penal se encuentra dispersa en nuestro Código, con relativa dependencia del Derecho Penal al Administrativo, recurriendo a la técnica de las normas penales en blanco<sup>10</sup>.

El Capítulo III del Título XVI del Libro II del Código Penal, artículos 325 a 331, bajo el título de “*De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente*” regula una serie de tipos que tienen como finalidad la protección penal del medio ambiente y el equilibrio de las condiciones ecológicas.

Esta preocupación por los recursos naturales y el medio ambiente ha llevado a la introducción en el nuevo Código Penal no sólo del Capítulo mencionado, sino también de otro Capítulo, el IV, titulado “*De los delitos relativos a la*

<sup>10</sup> Vid. STC 127/1990, de 5 de julio (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1990) sobre requisitos que deben cumplir las normas penales en blanco: “*Por el contrario, es posible la incorporación al tipo de elementos normativos (STC 62/1982) y es conciliable con los postulados constitucionales la utilización legislativa y aplicación judicial de las llamadas leyes penales en blanco (STC 122/1987); esto es, de normas penales incompletas en las que la conducta o la consecuencia jurídico-penal no se encuentre agotadoramente prevista en ellas, debiendo acudir para su integración a otra norma distinta, siempre que se den los siguientes requisitos: que el reenvío normativo sea expreso y esté justificado en razón del bien jurídico protegido por la norma penal; que la ley, además de señalar la pena, contenga el núcleo esencial de la prohibición y sea satisfecha la exigencia de certeza o, como señala la citada STC 122/1987, se dé la suficiente concreción, para que la conducta calificada de delictiva quede suficientemente precisada con el complemento indispensable de la norma a la que la ley penal se remite, y resulte de esta forma salvaguardada la función de garantía de tipo con la posibilidad de conocimiento de la actuación penalmente conminada”.*

*protección de la flora, fauna y animales domésticos*”, con lo cual se completa la protección de la salud de los seres humanos, animales y plantas, siendo en el Capítulo V, en el que se recojan las disposiciones comunes a estos delitos. Esta necesidad de protección ya la puso de manifiesto el Comité de Ministros del Consejo de Europa en su Resolución 77 de fecha 28 de octubre de 1977.

El bien jurídico protegido, pues, es supraindividual o colectivo, al tratarse del agua, el aire o el suelo (en el Capítulo IV, la flora y la fauna), aunque no se puede desconocer que al proteger estos medios se protege, a su vez, la vida y la salud individual de cada uno de los habitantes de esos medios.

La LO 1/2015, de 30 de marzo, introduce cambios importantes en la regulación de los delitos medioambientales, fundamentalmente por la necesidad de adaptar el texto a la Directiva 2009/123/CE por la que se modifica la Directiva 2005/35/CE relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones, y de incorporar adecuadamente la Directiva 2008/99/CE de 19 de noviembre, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. Tras la reforma de 2015, se regulan separadamente los supuestos de contaminación vinculada a actividad industrial, de este modo, se mejora la sistemática, distinguiéndose el delito medioambiental, del tratamiento de residuos y de la actividad industrial peligrosa. También se regulan los subtipos agravados comunes, y la comisión por persona jurídica.

Dentro de esta sistemática del Código Penal español, la correspondencia a tratar con la legislación penal polaca (artículos 181 a 188 del CP polaco), como se verá posteriormente, equivaldría al estudio de los artículos del mencionado capítulo III, artículos 325 a 331. Destacando un tratamiento más detallado, siempre referido a Códigos Penales, en el español con la inclusión, como ya se ha mencionado, de un capítulo IV específico sobre protección de fauna, flora y animales domésticos (arts. 332 a 337.bis), y un quinto capítulo sobre disposiciones comunes a ambos (arts. 338 a 340).

## **1. Especial referencia a la legislación penal española.**

Haciendo un somero repaso por el mencionado capítulo III<sup>11</sup> y su desarrollo, encontramos como tipo básico del delito ecológico lo regulado en el artículo 325 del CP, siendo éste el precepto más importante en materia de tutela penal del medio ambiente, el cual trata de dar una relación exhaustiva y lo más completa posible de las distintas acciones contaminantes<sup>12</sup>. Se trata de un delito

11 Vid. Artículos 325 a 331 del Código Penal español, reformado por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo.

12 Vid. Artículo 325 del Código Penal español: “1. Será castigado con las penas de prisión de seis meses a dos años, multa de diez a catorce meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a dos años el que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente, provoque o realice directa o

público, por lo que puede ser denunciado por cualquier persona, sea perjudicada o no por el mismo, e incluso se incluye en el tipo, la comisión por omisión, es decir, dejar que se produzca el delito o no poner los medios para evitarlo.

Se trata de una norma penal en blanco que puede remitirse, en función al supuesto de hecho, a otras normas según el objeto de protección, así, en relación al:

-Suelo: Ley de Residuos, 22/2011, de 29 de julio. Si son radiactivos, Ley de Energía Nuclear 25/1964, de 29 de abril.

-Aire: Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y Ley 1/2005, de 9 de marzo, que regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

-Agua: Ley de aguas (Real Decreto-Legislativo 1/2001, de 20 de julio) y Reglamento de Dominio Público Hidráulico (Real Decreto 849/1986, de 11 de abril). En relación a las aguas marítimas, Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio y el Reglamento General de Costas (Real Decreto 879/2014, de 10 de octubre).

El artículo 326 CP tipifica y penaliza delitos sobre depósito y tratamiento de residuos tóxicos y peligrosos, detallando las acciones castigadas, tipificando como supuesto especial, el traslado de los mismos.

En el artículo 326.bis se castiga la explotación de instalaciones en las que se realicen actividades peligrosas, o de almacenamiento o utilización de sustancias o preparados peligrosos que produzcan daños en el medio ambiente en general, e incluso lesiones o muerte en las personas.

Se contemplan como tipos agravados de los anteriores preceptos, con pena superior en grado, los recogidos en el artículo 327 cuando concorra alguna de las circunstancias que en él se mencionan.

Mientras que en el artículo 328 CP, se tipifica la comisión de este delito por personas jurídicas, aunque esto ya se contemplaba por reforma de LO 5/2010, ahora se unifica para todos los delitos del capítulo. Así, prevé determinadas

---

*indirectamente emisiones, vertidos, radiaciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo o las aguas terrestres, subterráneas o marítimas, incluido el alta mar, con incidencia incluso en los espacios transfronterizos, así como las captaciones de aguas que, por sí mismos o conjuntamente con otros, cause o pueda causar daños sustanciales a la calidad del aire, del suelo o de las aguas, o a animales o plantas.*

*2. Si las anteriores conductas, por sí mismas o conjuntamente con otras, pudieran perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales, se impondrá una pena de prisión de dos a cinco años, multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a tres años.*

*Si se hubiera creado un riesgo de grave perjuicio para la salud de las personas, se impondrá la pena de prisión en su mitad superior, pudiéndose llegar hasta la superior en grado”.*

penas de multa junto con la posibilidad de imponerles penas relativas al desarrollo de su actividad, según lo establecido en el art. 31.bis y 33.7 b) a g) del CP, respectivamente.

En el artículo 329 CP se regula el delito de prevaricación administrativa específica en el ámbito natural, como un delito especial propio, una forma especial de delito de prevaricación de las autoridades y funcionarios de las Administraciones Públicas con competencias medioambientales (estatales, autonómicas y locales). En este caso, la acción típica viene integrada, no sólo por conductas activas (informar favorablemente o votar a favor), sino también omisivas (silenciar infracciones normativas de carácter general con ocasión de sus inspecciones u omitir la realización de inspecciones de carácter obligatorio).

El artículo 330 CP contempla el delito de producción de daños en un espacio natural protegido. Se configura, a diferencia del art. 325 que es de peligro, como un delito de lesión que exige un resultado material, el daño efectivo al espacio natural, sin que, por otro lado, se exija la infracción de norma administrativa.

Y, por último, el artículo 331CP, que cierra este capítulo III, castiga el delito medioambiental cometido por imprudencia grave referido al resto de los tipos regulados en los artículos precedentes, siempre y cuando no se descarte la posible comisión por imprudencia dentro de la propia regulación de cada tipo, como en el caso de los arts. 326 y 329 CP.

En el Derecho español, dentro del proceso penal, el juez podrá conocer, si la hubiere, de la pretensión civil resarcitoria derivada del delito por daños causados al medio ambiente o a las personas (arts. 100 y 106 Ley de Enjuiciamiento Criminal y 109 y ss. del CP). Dicha responsabilidad comprende la restitución, la reparación y la indemnización (art. 110 CP) y puede alcanzar, no sólo a los responsables criminalmente sino también a las personas naturales o jurídicas dedicadas a cualquier género de industria o comercio por los delitos cometidos por sus empleados o dependientes, representantes o gestores en el desempeño de sus obligaciones o servicios (art. 120 CP) y, en su caso, al Estado (art. 121CP).

## **2. Especial referencia a la legislación penal polaca.**

En Polonia hay un antes y un después de la *Ley marco sobre la protección y la conformación del medio ambiente*, de 31 de enero de 1980. Un antes, con una simple y tradicional legislación con raíces en la época posterior a la Primera y Segunda Guerra Mundial y un después, a partir de la mencionada Ley marco de 1980. Sin embargo, es de recibo hacer alusión a que ya la Constitución polaca de 1976, en su artículo 71, “*aseguraba a los ciudadanos su dere-*

*cho a usar y disfrutar los valores ambientales con la obligación simultánea de proteger el medio ambiente*"<sup>13</sup>.

Esta Ley marco de 1980 se basaba en la antigua economía centralizada del régimen comunista y fue necesario adaptarla al nuevo sistema de economía de mercado. Se trataba de una ley de carácter administrativo, no era un código en sentido formal pero contenía los principios generales referentes no sólo al sistema administrativo sino a todo el sistema legal. En esta época, el estado del medioambiente en Polonia destacaba por su alto grado de degradación, existiendo numerosas áreas de amenaza ecológica, fundamentalmente debido al sistema económico, social y político vigente junto a la oposición de aquellos que dependían económica o socialmente de la actividad contaminante, como el sector de la construcción, agrícola o de la industria pesada.

La reforma del Derecho Penal en Polonia estuvo relacionada con el cambio de ese régimen político, económico y social, que tuvo lugar en el año 1989. Se modificaron también otras ramas del Derecho, ya que fue necesario cambiar muchas leyes, casi toda la legislación polaca. La reforma penal constituyó sólo una parte de la reforma total de la legislación polaca. Especialmente importante fue la preparación y adopción de la nueva Constitución polaca, dictada en el año 1997.

En esta Constitución se establecen ciertas normas sobre protección del medio ambiente, entre ellas el artículo 5, 74 y 86 que impone a la República de Polonia la obligación de proteger el ambiente guiándose por el principio del desarrollo equilibrado, como deber de los poderes públicos, que han de realizar una política que garantice la seguridad ecológica a la generación contemporánea y a las generaciones futuras junto al deber que tiene todo individuo de cuidar el estado del ambiente natural, siendo responsable de aquellos de sus actos que provoquen el deterioro de ese estado<sup>14</sup>.

13 STELMASIAK JERZY: "*The Formation of the New Environmental Protection Law in Poland. (Basic Problems)*". *Annales Universitatis Mariae Curie-Sklodowska Lublin- Polonia*. VOL. XXXIX, 14, Sectio G, 1992.

14 KUNICKA-MICHALSKA, BARBARA: "*Sistemas penales comparados: Reformas en la legislación penal y procesal. Delitos contra el medioambiente*". Coordinación: Eduardo Fabián Caparrós y Virginia Sánchez López. Salamanca. Colaboradores: Matin Paul Wassmer (Alemania), Luis Fernando Niño (Argentina), Luiz Flavio Gomes y William Terra de Oliveira (Brasil), Felipe Caballero Brun (Chile), Álvaro Orlando Pérez Pinzón (Colombia), Byung-Sun Cho (Corea, Japón y China), Walter Antillón y Roberto Madrigal (Costa Rica), Efraín Torres Chaves (Ecuador), Enrique Anarte Borrallo (España), Alejandro Rodríguez Barillas (Guatemala), Mappie Veldt (Holanda), Luigi Foffani y Donato Castronuovo (Italia), Manuel Vidaurri Aréchiga (México), Sergio J. Cuarezma Terán (Nicaragua), Carlos E. Muñoz Pope (Panamá), Victor Prado Saldarriaga (Perú), Barbara Kunicka-Michalska (Polonia), Federico de Lacerda Da Costa Pinto (Portugal), Ana Cecilia Morún (República Dominicana), Jorge Pereira Schurrmann (Uruguay), Elías Carranza (Instituto Latinoamericano de Naciones Uni-



El 1 de septiembre de 1998 entró en vigor en Polonia el nuevo Código Penal de 6 de junio de 1997. Este Código comprende un capítulo dedicado a los delitos contra el medio ambiente, el Capítulo XXII, sobre “*Ofensas contra el ambiente*”, que comprende los artículos 181 a 188<sup>15</sup>.

El artículo 181 contiene cinco apartados sobre “*Destrucción*”. Así, se tipifica cualquier destrucción significativa de la vida de plantas o animales con penas desde los tres meses hasta los cinco años de prisión. De plantas o animales dentro de un área protegida o de plantas o animales protegidos en cualquier lugar con penas de multa, limitación de libertad<sup>16</sup> o prisión de hasta dos años.

En este mismo artículo se penaliza la realización imprudente, en el primer caso, con multa, restricción de libertad o prisión de hasta dos años. Mientras que en el segundo y tercer supuesto, si se trata de actos imprudentes, la pena oscila entre la multa y la limitación de libertad sin especificar el cuantum.

El artículo 182 establece en sus cuatro apartados sobre “*Contaminación*”, que todo aquel que contamine el agua, aire o suelo con alguna sustancia o radiación, en cantidad o forma que ponga en peligro la vida o salud de las personas o cause una destrucción significativa de vida de plantas o animales podrá imponérsele una pena entre tres meses y cinco años de prisión y multa, limitación de libertad o prisión hasta dos años en caso de que se produzca de forma imprudente.

---

das para la prevención y el tratamiento del delincuente -ILANUD-). Ha colaborado: Otilia Mojarra Sánchez. Huelva. Revista Penal nº 8, La Ley. ISSN: 1138-9168

15 Act of 6 June 1997 – Criminal Code (Journal of Laws No. 88, item 553).

16 “El índice de penas es el siguiente (artículo 32 del Código Penal Polaco) :

- la pena de multa;
- la pena de limitación de libertad;
- la pena de privación de libertad;
- la pena de 25 años de privación de libertad;
- la pena de cadena perpetua.

La pena de multa se impone por el nuevo sistema de días-multa .Su extensión mínima es de 10 días-multa, y la máxima de 360, salvo que la Ley disponga otra cosa. La pena de limitación de libertad es parecida a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad y consiste en que, durante el periodo de su ejecución la libertad del condenado está limitada en tres planos: el condenado no puede sin la autorización del juez cambiar su domicilio permanente; tiene el deber de realizar el trabajo indicado por el juez y tiene el deber de dar explicaciones sobre el cumplimiento de la pena”. Kunicka-Michalska, B.: “*El nuevo código penal de Polonia*”. Localización: Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos: “in memoriam” / coord. por Luis Alberto Arroyo Zapatero, Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, Vol. 1, 2001, ISBN 84-8427-139-0.

En el tercer apartado establece que si lo especificado anteriormente es cometido dentro de las instalaciones de una planta que requiere un permiso para el uso del entorno, podrá imponérsele una pena de prisión de seis meses a ocho años. Si en este caso se apreciase imprudencia la pena de prisión será de hasta tres años.

Sobre “*Residuos*”, establece el artículo 183, en el primero de sus seis apartados, que cualquiera que violando la ley, almacene, deseche, recicle, neutralice o transporte residuos o sustancias bajo condiciones o de manera que pudiese producir peligro en la vida o salud de los seres humanos, o cause una significativa destrucción en la vida de plantas o animales responderá con pena de prisión de tres meses a cinco años. Sancionando, en su apartado segundo y tercero respectivamente, con la misma pena, a cualquiera que importe residuos o sustancias peligrosas o que, a pesar de su deber, permita que se lleve a cabo lo estipulado en los dos primeros apartados.

En su apartado quinto, dispone que cualquier persona que, sin la notificación o el permiso requeridos, o en contra de sus condiciones, importe residuos peligrosos al extranjero o viceversa podrá imponérsele la pena de prisión de seis meses a ocho años.

La realización inintencionada de todos estos actos, según los apartados cuatro y seis, podrán ser castigados con las penas de multa, limitación de la libertad o prisión hasta dos años.

El artículo 184, “*Material radiactivo*”, en su apartado primero, establece que cualquiera que transporte, recoja, almacene, abandone o descuide, sin asegurar adecuadamente, material nuclear u otras fuentes de radiaciones que pudiesen representar un peligro para la vida o la salud de los seres humanos o pudiera causar una significativa destrucción de animales o plantas, responderá con la pena de prisión de tres meses a cinco años. Sancionando con la misma pena a aquellos, que a pesar de su deber, permitan lo anteriormente prohibido.

En su apartado tercero, sanciona con multa, limitación de libertad o prisión de hasta dos años lo realizado en los apartados anteriores de forma imprudente.

El artículo siguiente, 185, cataloga como “*Hechos relevantes*”, que podríamos tratar como tipos agravados, en función del daño causado, lo estipulado en sus tres apartados. Así, en el primero aumenta la pena de prisión entre seis meses y ocho años de los artículos 182. 1 y 3; 183.1 y 3 y 184.1 y 2 según la importante destrucción de que se haya visto afectada la vida de plantas o animales. En el segundo apartado, y haciendo referencia a los mismos artículos, si el resultado de la acción ocasiona lesiones corporales graves a una persona podrá imponerse una pena de prisión entre uno y diez años. Y, por último, en el tercer apartado, y también en relación a dichos artículos, si como resultado se

produce la muerte de un ser humano o se ocasionan lesiones corporales graves a muchas personas, se podrá imponer pena de prisión de dos a doce años.

En el artículo 186, titulado como “*Incumplimiento de deber*”, se castiga a quien, a pesar de su deber, no mantiene o utiliza adecuadamente los equipos que protegen el agua, el aire o el suelo de la contaminación, o los equipos que protegen contra las radiaciones, con penas de multa, limitación de libertad o prisión de hasta dos años. Sancionando con la misma pena, en su segundo apartado, a cualquier persona que, a pesar de su deber, encarga o permite que una estructura de un edificio o un grupo de instalaciones sin el equipo requerido por la ley, sea utilizado para las acciones previstas anteriormente. En su tercer apartado, castiga la imprudencia en las acciones anteriores con pena de multa o limitación de libertad.

El artículo 187, sobre “*Áreas u objetos protegidos*”, establece que cualquier persona que destruya, dañe significativamente o reduzca esencialmente los valores naturales de un área u objeto protegido, causando daños graves, se le podrá imponer una pena de multa, restricción de libertad o prisión de hasta dos años. En el caso de que se cometa de modo imprudente, la pena será de multa o restricción de libertad.

El último artículo referido, 188, del mencionado capítulo XXII, en relación a “*Actividades perjudiciales*”, estipula que cualquier persona que, en violación de la ley, construya una nueva instalación o amplíe una existente, o realice actividades comerciales que supongan una amenaza para el medio ambiente en un área natural o paisajística protegida, o en una zona de seguridad podrá imponérsele una pena de multa, limitación de libertad o prisión hasta dos años.

Paralelamente al Código Penal, rigen otras leyes que comprenden también normas punitivas de carácter administrativo en relación a la salvaguarda del medioambiente, como por ejemplo: la Ley sobre la protección de los bienes de la cultura, la Ley de aguas, la Ley geológica y minera, la Ley sobre la construcción, la Ley sobre la caza, la Ley sobre los vertidos, la Ley sobre la protección de los animales, la Ley sobre la pesca en aguas dulces, Ley de los bosques, Ley sobre la protección de la naturaleza, etc. . La legislación polaca conoce también muchas infracciones menores contra el medio ambiente que están comprendidas en el Código de Contravenciones<sup>17</sup> y en leyes complementarias (en relación con el Código).

---

17 Junto al Código Penal está vigente el Código de Contravenciones, que trata sobre los actos punibles que no constituyen delitos (infracciones pequeñas) y sobre sus penas. Kunicka-Michalska, B.: “*El nuevo código penal de Polonia*”. Localización: Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos: “in memoriam” / coord. por Luis Alberto Arroyo Zapatero, Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, Vol. 1, 2001, ISBN 84-8427-139-0.

### 3. Leyes especiales en materia medioambiental en Polonia.

Según el profesor Wojciech Radecki<sup>18</sup>, el sistema legal de protección ambiental abarca docenas de leyes e incluso una legislación secundaria muy abundante, pero el núcleo de este campo de derecho está constituido por cuatro actos normativos: Ley sobre Derecho ambiental<sup>19</sup>; Ley de protección de la naturaleza<sup>20</sup>; Ley de Aguas<sup>21</sup> y Ley sobre Residuos<sup>22</sup>.

La mencionada Ley sobre Derecho ambiental es una ley de protección básica en el sistema legal polaco. En concreto, su Capítulo VI, sobre Responsabilidad en la protección del medio ambiente, se divide en tres partes: Parte I. Responsabilidad civil (artículos 322-328); Parte II. Responsabilidad penal (artículos 329-361) y Parte III. Responsabilidad administrativa (artículos 362-375). La parte referida a responsabilidad penal incluye el, ya analizado, Capítulo XXII del Código Penal polaco, mientras que las sanciones sobre responsabilidad administrativa se encuentran en la Parte VI de dicha Ley sobre medidas legales financieras.

El profesor Radecki entiende que el derecho ambiental desarrolló su propio tipo de responsabilidad en forma de responsabilidad de prevención y reparación del daño al medio ambiente (protección de especies, agua y suelo). En Polonia, esta cuestión es contemplada en una ley diferente, la Ley sobre la prevención y reparación del daño medioambiental de 13 de abril de 2007<sup>23</sup>, que transpone la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y la reparación de los daños causados al medioambiente. No es una responsabilidad de tipo independiente sino que abarca aspectos tanto administrativos como civiles e incluso penales, en el caso que no se lleven a cabo las medidas necesarias para su salvaguarda<sup>24</sup>.

18 WOJCIECH RADECKI: “*Concept of liability in polish Environmental Law*”. Ius Novum. 2/2016

19 Act of 27 April 2001 – Environmental law (uniform text, Journal of Laws of 2013, item 1232, with amendments that followed).

20 Act of 16 April 2004 on nature protection (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 1651, with amendments that followed).

21 Act of 18 July 2001 – Water law (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 469, with amendments that followed).

22 Act of 14 December 2012 on waste (Journal of Laws of 2013, item 2,1 with amendments that followed).

23 Act of 13 April 2007 on prevention and remedying of environmental damage (uniform text, Journal of Laws of 2014, item 1789, with amendments that followed).

24 W. Radecki, *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie. Komentarz [Act on preventing harm to the environment and remedying them: Commentary]*, Warszawa 2007, p. 18.

En cuanto a la responsabilidad civil por daños causados en el medio ambiente, el legislador polaco entiende que está sujeta al Código Civil<sup>25</sup>, salvo que la Ley sobre el medioambiente estipulase lo contrario<sup>26</sup>.

La responsabilidad penal referida en el Capítulo VI, Parte II de la Ley sobre Derecho ambiental sólo se prevé para “delitos menores”<sup>27</sup>, para los “crímenes” (delitos) hemos de acudir al Código Penal, Capítulo XXII, aunque se pueden encontrar otros delitos clasificados como crímenes contra el medioambiente en el Código Penal, pero fuera de este Capítulo:

1. Crímenes contra la seguridad común, con un impacto dañino directo en el medioambiente, como la liberación violenta de energía nuclear o de radiación ionizante (artículo 163.1 del Código Penal), propagación de una enfermedad contagiosa de plantas o animales (Artículo 165.1 del Código Penal) o fabricación, procesamiento, acumulación, uso y comercialización ilícitos de productos, sustancias y dispositivos peligrosos (artículo 171 del Código Penal).

2. Talar árboles en un bosque con el propósito de apropiación (Artículo 290 del Código Penal).

3. Delito de obstaculización o prevención de la inspección ambiental (artículo 225.1 del Código Penal).

También existen delitos no incluidos en el Código pero sí en otras leyes, que la jurisprudencia<sup>28</sup> divide en cuatro grupos:

1. Delitos que complementan el Capítulo XXII del Código Penal:

a) Delito de contaminación de las aguas marinas<sup>29</sup>,

25 Act of 23 April 1964 – Civil Code (uniform text, Journal of Laws of 2014, item 121, with amendments that followed).

26 Article 322 of Act of 27 April 2001 – Environmental law.

27 En Polonia, todos los hechos previstos en la parte especial del Código Penal se denominan “delitos”. Los delitos se dividen en dos grupos: los crímenes y los delitos menos graves. Estos últimos se llaman “delitos menores”. No son iguales que las faltas españolas. Los actos delictivos castigados con una pena mínima de 3 años de privación de libertad son crímenes. Los actos punibles castigados con una multa mayor que 30 días-multa (cuotas diarias), con una pena de limitación de libertad o con una pena de privación de libertad superior a un mes son delitos menores. Kunicka-Michalska, B.: “*El nuevo código penal de Polonia*”. Localización: Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos: “in memoriam” / coord. por Luis Alberto Arroyo Zapatero, Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, Vol. 1, 2001, ISBN 84-8427-139-0.

28 Vid. W. Radecki, *Przestępstwa przeciwko środowisku* [Crimes against the environment], [in:] *System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym* [Criminal law system. Volume 8 – Crimes against the state and public goods], (ed.) L. Gardocki, Warszawa 2013, pp. 448–449, en WOJCIECH RADECKI: “*Concept of liability in polish Environmental Law*”. *Ius Novum*. 2/2016

29 Article 35a of the Act of 16 March 1995 on prevention of polluting marine waters by ships (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 434).

b) Delitos relacionados con la conservación nacional e internacional de plantas y especies de animales<sup>30</sup>,

c) Delitos por amenazas, incluido poner en peligro el medioambiente en conexión con el uso de organismos genéticamente modificados<sup>31</sup>.

2. Crímenes contra los recursos naturales:

a) Delito de caza furtiva de animales y otros delitos relacionados con la caza<sup>32</sup>,

b) Delito de caza furtiva de peces y otros delitos relacionados con la pesca<sup>33</sup>,

c) Delitos de matanza injustificada o inhumana de animales y maltrato de animales<sup>34</sup>,

d) Delitos sobre pruebas prohibidas en animales<sup>35</sup>,

e) Delitos de daños graves al medioambiente o puesta en peligro directo como resultado de actividades geológicas o mineras ilegales<sup>36</sup>.

3. Delitos relacionados con el uso de las aguas:

a) Delito de obstaculizar e impedir el uso de agua para fines de rescate, causar peligro a las instalaciones de agua, destruir o menoscabar suelo bajo el agua o bancos de agua durante el uso de las aguas<sup>37</sup>,

b) Delitos de vertido ilegal de aguas residuales al alcantarillado<sup>38</sup>.

4. Otros crímenes contra el medio ambiente:

---

30 Articles 127a, 128 and 128a of the Act of 16 April 2004 on nature protection (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 1651 with amendments that followed).

31 Articles 58–64 of the Act of 22 June 2001 on microorganisms and genetically modified organisms (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 806).

32 Articles 52 and 53 of the Act of 13 October 1995 – Hunting law (uniform text, Journal of Laws of 2013, item 1226, with an Act of amendments that followed).

33 Article 27c of the Act of 18 April 1985 on freshwater fishery (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 652).

34 Article 35 of the Act of 21 August 1997 on animal protection (uniform text, Journal of Laws of 2013, item 856, with amendments that followed).

35 Article 66 of the Act of 15 January 2015 on protection of animals used for scientific and educational purposes (Journal of Laws, item 266).

36 Article 176 of the Act of 9 June 2011 – Geological and mining law (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 196).

37 Articles 189–191 of the Act of 18 July 2001 – Water law (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 469, with amendments that followed).

38 Article 28 (4) and (4a) of the Act of 7 June 2001 r. on municipal supply of water and sewage systems (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 139).

a) Delitos de usar productos químicos de una manera que pueda poner en peligro el medio ambiente<sup>39</sup>,

b) Delitos de comercio ilegal de amianto o productos que contienen amianto<sup>40</sup>,

c) Delito de desafío a la decisión del inspector sanitario estatal de prohibir actividades relacionadas con la protección del medio ambiente.

d) Delitos de construcción de obras no autorizadas que puedan poner en peligro el medio ambiente<sup>41</sup>,

e) Delitos relacionados con el uso de sustancias que pueden poner en peligro la capa de ozono<sup>42</sup>.

Junto a esta legislación, encontramos, como mencionamos anteriormente, el llamado Código de Faltas<sup>43</sup>, que regula los actos punibles que no constituyen delitos, se trataría de pequeñas infracciones, y sus penas. Entre ellas, y dentro de su Capítulo XIX, se contempla el sabotaje forestal y de jardines, destrucción de diques, incumplimiento de las normas de seguridad contra incendios en bosques y campos, talar árboles para apropiarse de la madera, tirar basura en lugares públicos, etc.

En Polonia, sólo la persona natural podía ser sujeto de un delito, no existía la responsabilidad criminal de las personas jurídicas. Pero hay algunas disposiciones que atenúan las consecuencias desfavorables de la falta de la responsabilidad criminal de las personas jurídicas. Así, el art. 52 del Código Penal polaco establece que la persona jurídica (u otro ente colectivo) tiene que devolver las ganancias patrimoniales provenientes de un delito (en total o en parte) si el autor del delito (la persona natural) actuó en su nombre o en su interés<sup>44</sup>.

Sin embargo, con la reforma del CP polaco de 2003 se opta por sanciones *quasi-penales*. Estas sanciones, pueden caracterizarse como aquellas que, *no*

---

39 Articles 31–34 of the Act of 25 February 2011 on chemical substances and their mixtures (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 1203).

40 Article 7b of the Act of 19 June 1997 on the ban on use of materials containing asbestos (uniform text, Journal of Laws of 2004 no. 3, item 20, with amendments that followed).

41 Article 90 of the Act of 7 July 1994 – Building law (uniform text, Journal of Laws of 2013, item 1409, with amendments that followed).

42 Articles 52 and 53 of the Act of 15 May 2015 on substances impoverishing the ozone layer and some fluorocarbons (Journal of Laws, item 881).

43 Act of 20 May 1971 – Misdemeanour Code (uniform text, Journal of Laws of 2015, item 1094).

44 Kunicka-Michalska, B.: “*El nuevo código penal de Polonia*”. Localización: Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos: “in memoriam” / coord. por Luis Alberto Arroyo Zapatero, Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, Vol. 1, 2001, ISBN 84-8427-139-0.

siendo penas, sino sanciones pecuniarias de carácter jurídico-público, se imponen por un juez penal y con unos presupuestos procesales y materiales análogos a los exigidos para la imputación de responsabilidad penal<sup>45</sup>.

Desde el punto de vista administrativo, la responsabilidad por la realización de actos prohibidos con multa pecuniaria administrativa, a menudo llamados “*daños administrativos*”, no está del todo claro a qué rama del derecho debería pertenecer. Esta forma de responsabilidad apareció en la Ley sobre Protección del Medio Ambiente a principios de la década de 1960, como complemento de la responsabilidad por delitos y faltas, de modo que sólo las personas jurídicas que no podían ser responsables por crímenes y faltas, fueran responsables por agravios administrativos. Esta forma de responsabilidad se expandió en gran medida en la última década del siglo XX y, en particular, en el siglo XXI, a veces sustituyendo a la responsabilidad, no sólo por delitos menores, sino también por crímenes. Es por ello, que el sistema de multas podría tratarse de una nueva forma de responsabilidad penal más que administrativa<sup>46</sup>.

### III. INFRACCIONES MEDIOAMBIENTALES DE LA NORMATIVA EUROPEA: POLONIA Y ESPAÑA.

En numerosas ocasiones la justicia europea condena a los Estados miembros por el continuo incumplimiento de la normativa europea en materia medioambiental, pese a los esfuerzos que estos hacen para trasponer dicha normativa a su ordenamiento jurídico. Factores de política económica y de necesidad social obligan a que los objetivos e intereses sean a corto plazo para evitar cualquier tipo de crisis política y social.

Polonia depende en gran medida de fuentes de energía altamente contaminantes y que están “perseguidas” por la UE, como es el caso del carbón, pero que resultan más baratas que importar fuentes externas como petróleo o gas natural. Se genera, así, la necesidad de crear nuevas capacidades de producción, pocas emisiones de CO<sub>2</sub> y la obligación de cumplir requisitos comunitarios muy estrictos con respecto a la protección del medioambiente, afectándose la producción energética polaca.

Recientemente Polonia, con uno de los aires más contaminados de Europa y debido a las emisiones de sus centrales de carbón, ha sido condenada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por haber infringido de ma-

45 ROBLES PLANAS, R: “*¿Delitos de personas jurídicas? A propósito de la Ley austriaca de responsabilidad de las agrupaciones por hechos delictivos*”. InDret: Revista para el análisis del derecho. InDret 2/2006. 344. Barcelona, abril de 2006. [www.indret.com](http://www.indret.com).

46 WOJCIECH RADECKI: “*Concept of liability in polish Environmental Law*”. Ius Novum. 2/2016



nera “continuada” la legislación europea sobre la calidad del aire, superando regularmente los valores límites de concentración de partículas finas diarios y anuales<sup>47</sup>. Sin embargo, no es el único país que supera los valores límite, por lo que la Comisión estudia muy seriamente demandar a otros nueve miembros, entre ellos España, por temas de contaminación.

Este organismo europeo tiene, entre otras, la misión de advertir a los Estados miembros sobre el incumplimiento de la normativa europea o su falta de trasposición. Es un hecho constatado que ha advertido en determinadas ocasiones a Polonia sobre el incumplimiento de normativa que atenta contra el medio ambiente y su posible denuncia ante el TJUE<sup>48</sup>. En abril de 2017 adoptó una serie de decisiones en este sentido dentro de lo que se denomina “*paquete de procedimientos por incumplimiento*”, así, solicita a Polonia que cumpla plenamente la legislación de la UE en materia de biocarburantes, le advierte del aumento de la tala en el bosque de Białowieża, e incluso, le pide que incorpore el Derecho de la UE en materia de residuos en su legislación nacional<sup>49</sup>. Más recientemente, enero de 2018, la Comisión pide a este país que cumpla plenamente las normas de la UE y concretamente la legislación para el tratamiento de las aguas residuales urbanas<sup>50</sup>.

Más recientemente, en Sentencia de 28 de mayo de 2020, el TJUE, tras el planteamiento de una cuestión prejudicial de interpretación sobre las Directivas (UE) 2015/1535, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas; 2006/123, de servicios; y, 2009/28, de fomento de las energías renovables: límites legales a la instalación de aerogeneradores eólicos en los Estados (distancias respecto de edificios residenciales), viene a analizar los posibles límites derivados del Derecho de la Unión Europea a las restricciones normativas impuestas por los Estados a las instalaciones de generación de energía renovable; y, más en concreto, al establecimiento de distancias respecto de los edificios residenciales. En este caso, reconoce un amplio margen de apreciación a los Estados a la hora de cumplir los objetivos nacionales de empleo de fuentes renovables, concluyendo que el juez interno debe valorar si dicha medida es necesaria y proporcionada<sup>51</sup>.

47 Vid. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto C-336/16 (Comisión / Polonia) de 22 de febrero de 2018.

48 [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/index.cfm?lang\\_code=ES&typeOfSearch=true&active\\_only=0&noncom=0&r\\_dossier=&decision\\_date\\_from=01%2F01%2F2018&decision\\_date\\_to=20%2F09%2F2018&EM=PL&DG=ENVI&title=&submit=Buscar](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=ES&typeOfSearch=true&active_only=0&noncom=0&r_dossier=&decision_date_from=01%2F01%2F2018&decision_date_to=20%2F09%2F2018&EM=PL&DG=ENVI&title=&submit=Buscar)

49 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-1045\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1045_es.htm)

50 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-349\\_EN.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-349_EN.htm)

51 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=226861&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7081543>

Pero también la Comisión ha advertido a España sobre la infracción de normas europeas en materia medioambiental y establece a través de un memorándum una lista de infracciones cometidas por fechas y asuntos<sup>52</sup>. En una hoja informativa, de junio de 2018, que incluye lo que viene a llamar “*paquete de procedimientos de infracción*”, insta a nuestro país a ejecutar las sentencias del Tribunal de Justicia y a garantizar una gestión adecuada de los residuos, concretamente el sellado de una serie de vertederos peligrosos para el medioambiente junto a la decisión de llevar a España ante el Tribunal de Justicia de la UE por no establecer y revisar sus planes de gestión de residuos conforme a lo establecido en sus normas en determinadas Comunidades Autónomas<sup>53</sup>.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 2 de abril de 2020, en un recurso por incumplimiento, donde se establece que España ha incumplido la Directiva 2007/60, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación, por no haber adoptado tempestivamente los planes de gestión del riesgo de inundación de las demarcaciones hidrográficas de las Islas Canarias. La Comisión interpuso ante el TJUE recurso por incumplimiento de la mencionada Directiva debido a que el 24 de septiembre de 2018, fecha fijada en el dictamen motivado emitido en el procedimiento de infracción abierto contra España, no se habían adoptado los Planes de gestión de riesgo de inundación previstos en dicha norma en varias demarcaciones hidrográficas de las Islas Canarias. Los Estados tenían que haber adoptado, publicado y notificado a la Comisión los Planes de gestión del riesgo de inundaciones el 22 de diciembre de 2015 pero tres años después seguían sin adoptarse los planes correspondientes a las siete demarcaciones hidrográficas de dichas Islas<sup>54</sup>.

### **1. Presente y futuro de la adaptación de ambos países a las directrices europeas.**

Perfilar el futuro europeo a través de todos estos cambios y avances para salvaguardar y preservar nuestros recursos naturales, pasa por desarrollar nuevos conceptos como pueden ser la “*ecoinnovación*”, entendiendo por tal “*Cualquier forma de innovación que persiga un avance hacia el objetivo del desarrollo sostenible, mediante la reducción de las repercusiones negativas sobre*

52 [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/index.cfm?lang\\_code=ES&typeOfSearch=true&active\\_only=0&noncom=0&rdossier=&decision\\_date\\_from=01%2F01%2F2018&decision\\_date\\_to=20%2F09%2F2018&EM=ES&DG=ENVI&title=&submit=Buscar](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=ES&typeOfSearch=true&active_only=0&noncom=0&rdossier=&decision_date_from=01%2F01%2F2018&decision_date_to=20%2F09%2F2018&EM=ES&DG=ENVI&title=&submit=Buscar)

53 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-3986\\_EN.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3986_EN.htm)

54 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=%2522medio%2Bambiente%2522&docid=224905&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7405895#ctx1>

*el medioambiente, mejorando la resistencia a las presiones medioambientales, o mediante la consecución de un aprovechamiento más eficiente y responsable de los recursos naturales.* <sup>55</sup>

La Unión Europea, a través de una eficaz legislación ambiental busca ser un pilar importante para la ecoinnovación en ámbitos claves para el desarrollo industrial sobre gestión de residuos, reciclaje, contaminación del aire o aguas etc. Por ello, la legislación debe revisarse y reforzarse para ofrecer incentivos sólidos y constantes que impulsen esa ecoinnovación y una previsibilidad suficiente para los inversores.

En este sentido, la propia Comisión Europea cuenta con un Plan de Acción sobre Ecoinnovación (EcoAP), dirigido desde la Dirección General de Medio Ambiente. Este Plan es un completo conjunto de iniciativas que tienen como objetivo mejorar la adopción de la ecoinnovación en el mercado, y que incluye desde materiales reciclados hasta el tratamiento de aguas residuales, el apoyo a empresas ecológicas, o el fomento de sistemas de compra inteligente y etiquetado ambiental<sup>56</sup>.

También empiezan a existir presiones regulatorias, sobre todo de directivas europeas, que hacen obligatorio aplicar herramientas de ecoinnovación al diseño de los productos y servicios. Para ello, la Comisión llevará a cabo un examen del marco regulador en el ámbito medioambiental, en este contexto, se identificarán las posibles lagunas, se implementarán nuevas normas y se revisarán las existentes para proporcionar un marco legislativo coherente que promueva la ecoinnovación<sup>57</sup>.

En este sentido, tanto Polonia como España se aplican en la adaptación de sus sistemas legislativos a las recomendaciones y normas que se establecen a nivel europeo. Así, se firma en Polonia en noviembre de 2019 el Proyecto de Ley que impone sanciones por la venta de calderas que utilizan combustible sólido no ecológico amparándose en el derecho comunitario, y en concreto, en las disposiciones de la Directiva de Diseño Ecológico de la UE, que entró en vigor el 1 de enero de 2020. La directiva indica que algunos productos deben cumplir unos requisitos mínimos de eficiencia energética, reduciendo así el impacto negativo sobre el medio ambiente.

---

55 [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/sites/ecoap\\_stayconnected/files/pdfs/funding-and-etv\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/sites/ecoap_stayconnected/files/pdfs/funding-and-etv_es.pdf)

56 <https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-action-plan/objectives-methodology>.

57 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Innovación para un futuro sostenible - Plan de acción de ecoinnovación (Eco-AP) / \* COM / 2011/0899 final \* / <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0899>.

En lo que respecta al ámbito normativo polaco, el sector de la energía renovable está regulado desde 2015 por la Ley de Fuentes de Energía Renovable, modificada en diversas ocasiones hasta alcanzar su versión más reciente aprobada en agosto de 2019, así como por la Ley de Inversiones en Energía Eólica, en vigor desde el 16 de julio de 2016.

Por el momento, la mayor parte de la electricidad que se utiliza en Polonia procede del carbón. El anuncio de una subasta de energía renovable es el primer paso de la estrategia polaca para impulsar la “descarbonización”. Con estas modificaciones, el objetivo es conseguir el 15% de consumo bruto de energía a partir de fuentes de energía renovables para 2020, impuesto por la Unión Europea, sin el cual se vería obligado a importar grandes cantidades de energía que permitan cubrir el cupo de renovables exigido que repercutiría en el crecimiento de su economía<sup>58</sup>.

Del mismo modo, Europa apoya a los países para la adaptación a sus normas en la preservación del medio ambiente a través de ayudas y subvenciones. Así, la Comisión Europea, a través de un proyecto de Mecanismo de Transición Justa, ayuda a las regiones más dependientes del carbón a lograr una economía más ecológica y competitiva, convirtiéndose, en este caso, Polonia, en el principal destinatario de los mencionados beneficios económicos<sup>59</sup>.

En lo referente a España, el pasado diciembre se aprobó la Ley 9/2018, que traspone la Directiva 2014/52/UE y viene a modificar tres importantes marcos normativos ambientales, como son: la Ley de Evaluación Ambiental (afectando al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos), la Ley de Montes y la Ley por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Por otro lado, el Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el borrador de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, y el borrador de Estrategia de Transición Justa, que se han reunido en el denominado Marco Estratégico de Energía y Clima, aprobado en Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2019, garantiza que España cuente con un marco estratégico legislativo estable para la “descarbonización de su economía” y un camino certero para la neutralidad de emisiones a la que se aspira en 2050.

El Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, sentó las bases

---

58 NICOLÁS MOLINA, G.: “*El mercado de las renovables en Polonia. El autoconsumo de energía*”. Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Varsovia. Varsovia, 2019. Editado por ICEX España Exportación e Inversiones, E.P.E., M.P. NIPO: 114-19-038-4.

59 <https://www.pap.pl/en/news/news%2C571398%2Ceu-pro-climate-transition-funds-benefit-poland-most-source.html>.

de un nuevo sistema energético, impulsando el desarrollo de las energías renovables mediante el reconocimiento del derecho a autoconsumir energía sin cargos al eliminar al denominado “impuesto al sol”, reguló el autoconsumo compartido y simplificó los trámites administrativos y técnicos del autoconsumo. El reconocimiento de estos principios rectores se ha completado con la aprobación del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, que especifica las condiciones técnicas y económicas de aplicación al régimen de autoconsumo. Destaca también la batería de medidas introducida en dicho Real Decreto-ley 15/2018 para aumentar la protección del consumidor de energía eléctrica, así como garantizar la cobertura de los consumidores más vulnerables mediante el mandato de la elaboración de una Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, aprobada en abril de 2019.

España, pretende así, el cumplimiento de una serie de objetivos: reducción de emisiones, aumento del peso de las energías renovables con la aprobación por el Consejo de Ministros el 14 de diciembre de 2018 de una convocatoria de ayudas por un total de 80 millones de euros para la inversión en instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología eólica situadas en Canarias, así como de una convocatoria de ayudas con un presupuesto de 40 millones de euros para la inversión en instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología fotovoltaica situadas en Baleares<sup>60</sup>.

La Agencia Europea del Medio Ambiente, en su sexto informe SOER 2020 (Informe sobre el Estado del Medioambiente), advierte que *“la Tierra está experimentando una pérdida de biodiversidad excepcionalmente rápida, y el número de especies amenazadas de extinción en la actualidad es mayor que en cualquier momento de la historia de la humanidad. De hecho, hay pruebas de que está en curso la sexta extinción masiva de biodiversidad”*. A su vez, apunta como soluciones, la apuesta por el desarrollo y la innovación tecnológica y social, en cuanto a la necesidad de una mayor implicación ciudadana, especialmente de la juventud como futuro para evitar un desastre medio ambiental.

Reconoce, sin embargo, la Agencia Europea que, si bien, la población mundial en general se ha visto beneficiada de los grandes avances industriales, tecnológicos, etc., también es cierto, que esos avances han producido graves daños a nivel climático y medio ambiental, consecuencia de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de actividades humanas, como la quema de combustibles fósiles, la agricultura, la deforestación y el ruido, entre otros factores, que afectan en gran medida a la salud y el bienestar personal, traducándose en riesgos como olas de calor, inundaciones, incendios forestales e incluso en la aparición de virus o infecciones con una incidencia distinta

---

60 [https://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/190430\\_np\\_programa.pdf](https://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/190430_np_programa.pdf)

según la vulnerabilidad social, política e incluso económica existente en cada ámbito o lugar<sup>61</sup>.

#### IV. A MODO DE CONCLUSIÓN FINAL.

En definitiva, si hacemos un análisis comparado en materia de legislación penal medioambiental entre Polonia y España, hemos de advertir que pese a que Polonia tiene una corta trayectoria democrática y constitucional, su evolución en esta materia se adecua de forma eficiente a lo que la Unión Europea exige a sus miembros en cuanto a la trasposición y cumplimiento de sus normas en esta materia. Siendo que, al igual que España, contempla una serie de actos como delitos tipificados en sus Códigos Penales, evidentemente con diferencias en cuanto a la penología, al desarrollo de algunos de sus preceptos, de las acciones concretas a realizar y a matices con respecto a la ubicación de determinados delitos más o menos graves en distintos cuerpos legislativos. Quizá, las diferencias más determinantes sean con respecto a la regulación específica en el Código Penal español sobre la comisión de estos delitos por personas jurídicas y el delito de prevaricación medioambiental.

Es obvio que no sólo Polonia o España incumplen normas en esta materia, ya que, como se ha explicado a lo largo de este estudio, existen determinados lobbies que presionan para mantener un estatus que les beneficia independientemente del daño medioambiental que pudiese producir su actividad, en este sentido, determinados países dependen económicamente de recursos que puedan contribuir a aumentar ese daño, lo cual les supondría una pérdida de poder económico y, en definitiva, político y social, del que no están dispuestos a prescindir para favorecer una hipotética política y normativa común con injerencia en su propia soberanía.

Pese a ello, es fundamental seguir trabajando y apostando por una regulación común que facilite la preservación de nuestro entorno y naturaleza, con medidas de financiación y ayuda para aquellos países que estén en posiciones desventajosas debido a su la escasez de recursos “*más limpios*” y con economías más precarias. De modo que, todos estos nuevos conceptos y técnicas desarrolladas hagan posible una mayor concienciación no sólo por parte de los países sino de los propios ciudadanos, que en definitiva son los auténticos beneficiarios de unas adecuadas políticas medioambientales.

Además, y como no podía ser de otra forma, es preceptivo hacer referencia a la mayor crisis que ha afectado a la humanidad desde hace décadas, en con-

61 AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE: “*El medio ambiente en Europa Estado y perspectivas 2020 Resumen ejecutivo*”. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2019. ISBN 978-92-9480-125-8.

creto, la pandemia a causa del virus Covid-19, que ha provocado ya miles de muertes y de tragedias a nivel humano, social, político y como no, económico.

A nivel mundial se han decretado los confinamientos de determinadas poblaciones e incluso se ha impuesto el estado de alarma o similares en determinados países, entre los que destacamos a China, Italia o España, etc.

En China, por ejemplo, se cerraron fábricas y comercios y se restringieron los viajes, lo que derivó en una bajada sustancial en el consumo de combustibles fósiles y una caída de al menos un 25% en sus emisiones de dióxido de carbono, según el Centro de Investigación en Energía y Aire Limpio (CREA), con sede en Estados Unidos.

Concretamente, en España mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se declaraba el estado de alarma para poder así gestionar la crisis sanitaria ocasionada por el virus, se impusieron restricciones a la libertad de circulación de las personas, el cierre de colegios, restaurantes, cines, gimnasios, empresas e incluso instituciones públicas en todo el país, lo que produjo, de manera insólita, la mejora en la calidad del aire y la disminución de la contaminación atmosférica.

Sin embargo, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) advirtió en marzo que la reducción de las emisiones como resultado de la crisis económica provocada por el coronavirus, no es un sustituto de acciones contra el cambio climático, es más, no podemos prever si existirían otros muchos factores que conducirían a contaminar determinadas áreas como en el caso del mal reciclaje en el uso de productos sanitarios.

No se trata de pequeños remedios para un momento puntual, sino de políticas a largo plazo que se adecuen a las necesidades y a la mejora del medio ambiente, donde los ciudadanos, en última instancia, destinatarios de esa mejora, reflexionen y decidan que parcelas de bienestar individual están dispuestos a ceder por el bienestar común.

Las posibilidades de reducción de los riesgos medioambientales para la salud son inciertas y Europa deberá aumentar la financiación, invertir en tecnologías, comprometer a empresas y ciudadanos y coordinar a las distintas administraciones, locales, regionales y nacionales para alcanzar los objetivos medioambientales previstos a corto-medio plazo. En definitiva, creemos que se deben tener en cuenta todas las grandes tendencias que definen el futuro de la economía y la sociedad de la UE, como son el cambio climático y el medio ambiente, la digitalización, el envejecimiento y la eficiencia de los recursos para asegurarnos el bienestar común.





# LA INDUSTRIA ALIMENTARIA EN EL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

## THE FOOD INDUSTRY IN THE TAX ON ECONOMIC ACTIVITIES

FRANCISCO GARCÍA-FRESNEDA GEA

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad de Granada

La industria alimentaria es la primera industria manufacturera de España, y ha continuado creciendo mientras buena parte del resto de la industria se deslocalizaba.

El sistema alimentario es también el más extendido geográficamente y durante la pandemia de la Covid-19 ha continuado produciendo y asegurando el suministro de alimentos.

En los territorios rurales con mayores problemas de despoblación, el sector agroalimentario está generando riqueza y empleo, siendo el principal motor socioeconómico.

ALICIA LANGREO NAVARRO

“Luces y sombras del sistema alimentario en España”

*El sector agroalimentario del siglo XXI*

*Temas para el Debate*, abril 2021

**RESUMEN:** La presente investigación científica tiene por objeto el estudio de la industria alimentaria en el Impuesto sobre Actividades Económicas. Parte, con el análisis del concepto normativo de actividad económica en el IAE. A continuación, estudia las Tarifas del IAE y la industria alimentaria, teniendo en

cuenta diversos aspectos como: La Delegación Legislativa para la aprobación de las Tarifas del IAE; la estructura de las Tarifas del IAE; la clasificación de las actividades diferenciadas y la delimitación de su contenido; el cálculo de la Cuota de Tarifa, y el tratamiento, que de modo específico recibe la industria alimentaria en las Tarifas del IAE. Posteriormente, comenta los aspectos de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE, que afectan a la industria alimentaria, tales como: El régimen general de facultades de las actividades industriales; el lugar de realización de las actividades industriales; la simultaneidad en el ejercicio de actividades industriales diferenciadas, y las magnitudes indiciarias que afectan a la industria alimentaria. Por último, y para concluir estudia las relaciones entre industria alimentaria y justicia tributaria en el IAE, específicamente, lo relativo a la capacidad económica y la igualdad tributaria.

**ABSTRACT:** The purpose of this scientific research is the study of the food industry in the Tax on Economic Activities. It starts with the analysis of the normative concept of economic activity in the IAE. Then, it studies the IAE Rates and the food industry, taking into account various aspects such as: The Legislative Delegation for the approval of the IAE Rates; the structure of the IAE Rates; the classification of the differentiated activities and the delimitation of its content; the calculation of the Rate Quota, and the treatment, which in a specific way receives the food industry in the IAE Rates. Subsequently, it comments on the aspects of the Instruction for the application of the IAE Rates, which affect the food industry, such as: The general regime of faculties of the industrial activities; the place of realization of the industrial activities; the simultaneity in the exercise of differentiated industrial activities, and the indexed magnitudes that affect the food industry. Finally, and to conclude, it studies the relationship between the food industry and tax justice in the IAE, specifically, in relation to economic capacity and tax equality.

**PALABRAS CLAVE:** Concepto normativo de actividad económica, industria alimentaria, hecho imponible, exenciones, magnitudes indiciarias, local o establecimiento, potencia instalada, delegación legislativa, Tarifas del IAE, justicia tributaria, capacidad económica, igualdad tributaria.

**KEY WORD:** Normative concept of economic activity, food industry, taxable event, exemptions, indexed magnitudes, premises or establishment, installed capacity, legislative delegation, IAE rates, tax justice, economic capacity, tax equality.

**SUMARIO:** I. Concepto normativo de actividad económica en el IAE. II. La industria alimentaria y las Tarifas del IAE. 1. Delegación Legislativa para la aprobación de las Tarifas del IAE. 2. Estructura de las Tarifas del IAE. 3. Clasificación de las actividades diferenciadas y delimitación de su contenido. 4. Cálculo de la Cuota de Tarifa. 5. La industria alimentaria en las Tarifas del

IAE. III. La industria alimentaria y la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE. 1. Régimen general de facultades de las actividades industriales (Regla 4.<sup>a</sup>). 2. Lugar de realización de las actividades industriales (Regla 5.<sup>a</sup>). 3. Simultaneidad en el ejercicio de actividades industriales diferenciadas (Regla 7.<sup>a</sup>). 4. La industria alimentaria y las magnitudes indiciarias (Regla 14.<sup>a</sup>). IV. Industria alimentaria y Justicia Tributaria en el Impuesto sobre Actividades Económicas. 1. Capacidad económica e industria alimentaria en el IAE. 2. Igualdad Tributaria e industria alimentaria en el IAE. A) Las magnitudes indiciarias y la Igualdad Tributaria. B) La paralización de actividades industriales y la Igualdad Tributaria. C) La supresión de la magnitud indiciaria turnos de trabajo diarios y la Igualdad Tributaria. Fundamentación Bibliográfica.

## I. CONCEPTO NORMATIVO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL IAE

El Hecho Imponible de Impuesto sobre Actividades Económicas lo define el Artículo 78.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL):

El Impuesto sobre Actividades Económicas es un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el mero ejercicio en territorio nacional de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto.<sup>1</sup>

Siguiendo a RUBIO DE URQUÍA, la mera lectura de este *concepto normativo* nos traslada a la idea que, desde siempre ha tenido el contribuyente, acerca de las Licencias Fiscales, al considerarlas como auténticas autorizaciones administrativas para el ejercicio de las actividades económicas. Además, se pone de manifiesto el primitivismo, tosquedad e irracionalidad intrínseca que el IAE hereda de las anteriores Licencias Fiscales.

---

1 Entre las exenciones, del IAE, establecidas en el Artículo 82.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, están la exención por inicio de actividad económica, la exención de las personas físicas y la exención de las personas jurídicas cuyo importe neto de cifra de negocios no alcance el millón de euros. Así, esta Norma dispone: “Están exentos del impuesto: b) Los sujetos pasivos que inicien el ejercicio de su actividad en territorio español, durante los dos primeros períodos impositivos de este impuesto en que se desarrolle aquélla. A estos efectos, no se considerará que se ha producido el inicio del ejercicio de una actividad cuando ésta se haya desarrollado anteriormente bajo otra titularidad, circunstancia que se entenderá que concurre, entre otros supuestos, en los casos de fusión, escisión o aportación de ramas de actividad; c) Los siguientes sujetos pasivos: Las personas físicas. Los sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades, las sociedades civiles y las entidades del artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que tengan un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros”.

La sujeción al Impuesto sobre Actividades Económicas tiene lugar, aunque no se lleve a cabo el ejercicio de la actividad en un local o establecimiento, quedando gravadas, de este modo, todas aquellas actividades que no se realizan en un local o establecimiento, como ocurre con el comercio ambulante o el que se lleva a cabo por correo o catálogo. Sin embargo, el que la existencia o inexistencia de un local sea indiferente para la sujeción de una actividad al Impuesto sobre Actividades Económicas, no lo es para su cuantificación, ya que únicamente el titular de una actividad que la ejerza en un local o establecimiento, se le aplicará la magnitud indiciaria *superficie de los locales*, además de la aplicación del *coeficiente de situación*.

También es irrelevante para la sujeción de una actividad económica al IAE, el que ésta se encuentre o no especificada en sus Tarifas. El Artículo 79.2 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, establece que «el contenido de las actividades gravadas se definirá en las Tarifas del impuesto», entendiendo por «contenido de las actividades» el conjunto de operaciones o labores propias de cada una de ellas.

La función censal que debe desempeñar el IAE exige que las distintas actividades económicas (empresariales, profesionales y artísticas), estén debidamente especificadas en sus Tarifas. No obstante, se considera imposible la especificación de todas las actividades existentes o que puedan surgir en el futuro, lo cual hace que el impuesto no se limite a gravar las actividades especificadas en las Tarifas, sino que somete a tributación cualquier actividad económica con independencia de que se encuentre o no especificada en las Tarifas.

Pensamos, que dada la enorme especificación que existe en las actuales Tarifas del IAE, las actividades que no vengán expresamente recogidas en aquéllas, tendrán que constituir necesariamente un número reducido. En concreto, en la Sección 1.ª de las Tarifas del IAE, que se refiere a las actividades empresariales se recogen más de 800 actividades productivas diferenciadas.

Por otra parte, la inclusión de nuevas actividades en las Tarifas del IAE, se puede llevar a cabo, por medio de las anuales Leyes de Presupuestos Generales del Estado, tal y como establece el Artículo 85.5 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004:

Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán modificar las Tarifas del impuesto, así como la Instrucción para su aplicación, y actualizar las cuotas en ellas contenidas.

Si tenemos en cuenta que no es necesaria la especificación de las actividades económicas en las Tarifas del IAE, ni la existencia de un local o establecimiento donde se realice su ejercicio, la clave de bóveda del impuesto se centra en el mero ejercicio de las actividades empresariales, profesionales y artísticas. Según la *Memoria del Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales*

(Ley 39/1988, de 28 de diciembre), el mero ejercicio de una actividad es el elemento esencial del Hecho Imponible.

Sin que puedan añadirse a este concepto matizaciones o calificaciones de ningún género, tales como las circunstancias personales del sujeto pasivo, el ánimo o no de lucro en el ejercicio de la actividad, la obtención o no de beneficios para el desarrollo de la misma, la realización de la actividad en un local concreto o no, el carácter habitual o esporádico en su ejercicio, su inclusión o no en las tarifas del impuesto o cualesquiera otras.

Sin embargo, para GARCÍA LUIS no todas estas circunstancias, a las que hace mención la *Memoria del Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, son indiferentes. Por ejemplo, para este autor, es necesaria, para que se genere el Hecho Imponible, la habitualidad en el ejercicio de la actividad.<sup>2</sup> RUBIO DE URQUÍA, por el contrario, no considera necesaria la habitualidad en el ejercicio de la actividad.<sup>3</sup>

Para el análisis del *concepto normativo* de actividad económica debemos partir del apartado 1 del Artículo 79 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, el cual dispone:

Se considera que una actividad se ejerce con carácter empresarial, profesional o artístico, cuando suponga la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.

Destacamos, que el IAE renuncia a fijar criterios propios que definan las actividades empresariales, profesionales o artísticas, puesto que en él se han incorporado las nociones existentes en el ordenamiento tributario central.<sup>4</sup>

En definitiva, y a efectos del IAE tienen la consideración de actividades económicas, las actividades productivas por cuenta propia que supongan la organización de medios de producción (capital y trabajo), cuya producción se destine al mercado, se ejerzan con carácter habitual o ocasional, se persigan o no fines lucrativos y con indiferencia de que resulten ganancias o pérdidas.

---

2 GARCÍA LUIS, T.: «Impuesto sobre Actividades Económicas», en Calvo Ortega, R. *et alii*: *La Reforma de las Haciendas Locales*, Lex Nova, Valladolid, 1993, pág. 462.

3 RUBIO DE URQUÍA, J. I.: *El impuesto sobre Actividades Económicas*, Publicaciones Abella, Madrid, 1993, pág. 62.

4 CHECA GONZÁLEZ, C.: «El Impuesto sobre Actividades Económicas», *Impuestos. Revista de Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*, núm. 23, 1989, pág. 14.

## ACTIVIDADES PRODUCTIVAS POR CUENTA PROPIA

- Organización de medios de producción (capital y trabajo)
- Producción destinada al mercado
- Habitual u ocasional
- Fines lucrativos o sin fines lucrativos
- Ganancias o pérdidas

Merece destacarse del *concepto normativo* del Hecho Imponible del IAE, que en su seno se contempla el gravamen conjunto de las actividades empresariales, profesionales y artísticas. Esto constituye una novedad, como así lo puso de manifiesto MARTÍN QUERALT:

La definición del hecho imponible del tributo se mantiene prácticamente igual a la de los impuestos que sustituye. Aunque incluyendo en el mismo concepto el ejercicio de actividades profesionales y artísticas, por un lado, y empresariales, por otro.<sup>5</sup>

Sin embargo, el gravar de forma conjunta estas actividades no constituye una novedad en el Sistema Tributario Español, puesto que ya se hizo en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. El motivo quizá tenga su fundamento en que actualmente, el medio de producción *capital* tiene cada vez más importancia frente a situaciones anteriores, en las que predominaba el medio de producción *trabajo*. Esta equiparación entre las actividades empresariales, profesionales y artísticas ha sido bien recibida por los investigadores científicos, como manifiesta LASARTE ÁLVAREZ:

Parece acertado que el proceso de simplificación y racionalización normativa haya conducido a idéntico tratamiento de los beneficios empresariales con independencia del carácter de las explotaciones económicas, pues las posibles disparidades no deben establecerse tanto en función de éste como en atención al volumen de operaciones, que influye decisivamente en los modos de gestión empresarial y control fiscal.<sup>6</sup>

De este modo, la Normativa del IAE define de forma conjunta las actividades empresariales, profesionales y artísticas, en cuanto resulta común a todas ellas la organización por cuenta propia de medios de producción para producir bienes o servicios con destino al mercado. Como podemos observar estamos ante una definición que, además de proceder de la Ciencia Económica, está

5 FERREIRO LAPAZTA, J. J.; LASARTE ÁLVAREZ, J.; SIMÓN ACOSTA, E. y MARTÍN QUERALT, J.: *El Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1988, pág. 120.

6 FERREIRO LAPAZTA, J. J.; LASARTE ÁLVAREZ, J.; MARTÍN QUERALT, J. y PALAO TABOADA, C.: *Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Civitas, Madrid, 1983, pág. 156.

muy próxima al concepto de «empresa» que han elaborado los investigadores mercantilistas.<sup>7</sup> Para RODRÍGO URÍA se puede calificar como empresa «el ejercicio profesional de una actividad económica planificada, con la finalidad de intermediar en el mercado de bienes o servicios»<sup>8</sup>

Según la redacción originaria del Artículo 78.2 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, se consideraban a efectos del IAE actividades empresariales: las agrícolas, ganaderas, forestales, pesqueras, industriales, comerciales, de servicios y mineras. Esta Norma fue posteriormente modificada por el Artículo 1 de la Ley 6/1991, de 11 de marzo, que tuvo por finalidad, como señaló RUBIO DE URQUÍA, excluir de forma arbitraria del Hecho Imponible del IAE a las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y pesqueras.<sup>9</sup> Así, el vigente Artículo 78.2 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, dispone:

Art. 78.2. Se consideran, a los efectos de este impuesto, actividades empresariales las ganaderas, cuando tengan carácter independiente, las mineras, industriales, comerciales y de servicios. No tienen, por consiguiente, tal consideración las actividades agrícolas, las ganaderas dependientes, las forestales y las pesqueras, no constituyendo hecho imponible por el impuesto ninguna de ellas.

El contenido de las distintas actividades empresariales se contempla (además de en las Notas que existen en las Tarifas del IAE), en el régimen de facultades que para cada sector empresarial vienen recogidas en la Regla 4.ª de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE.

Por otro lado, la Normativa del IAE no ha procedido a la elaboración de un concepto que permita la distinción de las actividades empresariales, profesionales y artísticas, y que, de este modo, posibilite la calificación de aquellas actividades que no se encontrasen especificadas en las Tarifas del IAE.

En este sentido, y como señaló POVEDA BLANCO, resulta evidente que, en la Normativa reguladora del IAE, se ha incurrido en la grave omisión de no instrumentar los conceptos que permitan diferenciar a estas tres categorías de

---

7 En este sentido, LASARTE ÁLVAREZ al comentar el artículo 18 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ha señalado: «En su deseo de caracterizar estas actividades a efectos de su tratamiento fiscal el legislador se ha visto obligado, ante tal ausencia de un concepto jurídico de empresa distinto del económico, a una descripción de las mismas en base a los datos de “ordenación por cuenta propia de los medios de producción” y de la “finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios”». *Vid.* Ferreiro Lapatza, J. J.; Lasarte Álvarez, J.; Martín Queralt, J. y Palao Taboada, C.: *Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Civitas, Madrid, 1983, pág. 157.

8 URÍA GONZÁLEZ, R.: *Derecho Mercantil*, Marcial Pons, Madrid, 1989, pág. 37.

9 RUBIO DE URQUÍA, J. I.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Publicaciones Abella, Madrid, 1993, pág. 60.

actividades económicas, perfilando no sólo los caracteres comunes sino, también, las notas diferenciadoras.<sup>10</sup>

Esta omisión en la Normativa del IAE, a la hora de diferenciar conceptualmente las tres categorías de actividades económicas -empresariales, profesionales y artísticas-, pensamos que se debe, a que tal diferenciación conceptual es materialmente imposible, puesto que no existe.

Por su parte, GARCÍA-OVIES sostiene, con relación a las actividades empresariales y profesionales en el IRPF, que:

La diferencia en algunos aspectos de su tratamiento tributario obliga a fijar, aunque sea acudiendo a criterios ficticios, los límites entre ambas actividades, aun cuando previamente nos hayamos ocupado de justificar el porqué de su regulación conjunta. Estamos, pues, ante un contrasentido que obliga a inventar, mejor que a elaborar, una teoría sin fundamento ni suficiente justificación.<sup>11</sup>

De ahí que SIMÓN ACOSTA haya puesto de manifiesto -también con relación al IRPF- que la mejor solución (*lege ferenda*) consista en

Eliminar las particularidades del régimen jurídico de la tributación de los rendimientos de profesionales y artistas, consiguiéndose así la plena unificación con las rentas empresariales.<sup>12</sup>

---

10 POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994, pág. 40. Son significativas las palabras de POVEDA BLANCO, al respecto: «Éste y no otro es el nudo gordiano de la cuestión. ¿Cómo algo indefinido y no especificado puede servir para definir una actividad económica como empresarial? Dicho de otro modo y siguiendo el procedimiento a que parece conducir la norma, si en una actividad concurren los aspectos legales que nos permiten calificarla como económica es evidente que su realización exigirá el cumplimiento de la obligación de presentar la declaración de alta y de pagar. Mas procederá conocer bajo qué grupo o epígrafe. Para ello habrá que “rastrear” las Tarifas y, es claro, que si el nombre de la actividad figura en la sección 1.<sup>a</sup> de las mismas nos encontraremos ante una actividad calificada por la Administración como empresarial; si se halla en la sección 2.<sup>a</sup> se tratará de una actividad profesional; y si se encuentra en la sección 3.<sup>a</sup> su calificación apropiada es la de actividad artística. Pero, lejos del ámbito de las actividades especificadas, la situación se torna insoluble, pues si una actividad no se encuentra especificada en las Tarifas y si desconocemos su condición de empresarial, profesional o artística, porque la norma no ha establecido definiciones diferenciadoras, es claro que de nada servirá el criterio citado y que su calificación habrá de realizarse por mera intuición del contribuyente o del funcionario a la hora de practicar el alta».

11 GARCÍA-OVIES SARANDESES, I.: «Artículo 40 IRPF. Rendimientos íntegros de Actividades Empresariales y Profesionales», en *Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y a la Ley del Impuesto sobre el Patrimonio*, Aranzadi, Pamplona, 1995, pág. 657.

12 SIMÓN ACOSTA, E.: «Artículo 18», en *Comentarios a las Leyes Tributarias y Financieras. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Edersa, Madrid, 1983, pág.194.



## II. LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y LAS TARIFAS DEL IAE

### 1. Delegación Legislativa para la aprobación de las Tarifas del IAE

El Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, establece:

Las Tarifas del impuesto, en las que se fijarán las cuotas mínimas, así como la Instrucción para su aplicación, se aprobarán por Real Decreto Legislativo del Gobierno, que será dictado en virtud de la presente delegación legislativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución.

A diferencia de lo que ocurría con las Tarifas de las Licencias Fiscales que eran aprobadas por Normativa de rango infra-legislativo, las Tarifas del IAE fueron aprobadas por Real Decreto Legislativo.<sup>13</sup>

La situación anterior pugnaba con las exigencias de la Reserva de Ley Tributaria, ya que las Tarifas del IAE contienen elementos esenciales del impuesto, tales como la especificación del Hecho Imponible y la Cuota de Tarifa.

Sin embargo, como han puesto de manifiesto RUBIO DE URQUÍA y ARNAL SURRÍA, la complejidad, estrictamente técnica, y la extensión de las Tarifas del IAE, hacían inviable su inserción en el Proyecto de Ley y su posterior tramitación parlamentaria como tal Proyecto de Ley. Todo esto obligó a buscar una solución, que sin cargar sobre el Parlamento una extensa y complicada tarea técnica, se ajustase a las necesidades derivadas de la Reserva de Ley Tributaria.

La solución, como acabamos de ver al citar el Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, se encontró en el mecanismo previsto en el Artículo 82 de la Carta Española de 1978. En consecuencia, el Artículo 85.1 y 2 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, es, en realidad, una Ley de Bases, de las que contempla el Artículo 82.2 de la Carta Española de 1978. Por tanto, ordena aprobar por Real Decreto Legislativo un Texto Articulado que contenga las Tarifas e Instrucción del IAE.

#### *Bases de la Delegación Legislativa*

a) Base Primera: Delimitación del contenido de las actividades gravadas. Según la Base Primera del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, corresponderá a las Tarifas del IAE la “delimitación del contenido de las acti-

13 Esta técnica de aprobación de las Tarifas por Normas de rango infra-legislativo, ya aparecía en el Artículo 7 del Texto Refundido del Impuesto Industrial, aprobado por Decreto 3313/1966, de 29 de diciembre. Así continuó con los Artículos 285.1 y 320.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en los que se autorizaba al Gobierno Central para que, mediante Real Decreto, aprobase las Tarifas y la Instrucción de las respectivas Licencias Fiscales.

vidades gravadas de acuerdo con las características de los sectores económicos, tipificándolas, con carácter general, mediante elementos fijos que deberán concurrir en el momento del devengo del impuesto”. Los investigadores científicos han criticado esta Base Primera, debido a su inconcreción y a la excesiva discrecionalidad que ostenta el Gobierno Central, fundamentalmente para determinar las magnitudes indiciaras correspondientes a cada actividad.<sup>14</sup> Para llevar a cabo la delimitación del contenido de las actividades, las Tarifas se sirven de las Notas contenidas en los Epígrafes respectivos. Dichas Notas cumplen varias funciones, siendo la principal, y la más utilizada, delimitar el contenido de las actividades gravadas. También contienen exenciones y reducciones, las cuales, pensamos, vulneran la Reserva de Ley Tributaria, al no estar previsto en las Bases de Delegación –salvo para los supuestos de actividades de ganancias escasas- que se establezcan en las Tarifas del IAE y en la Instrucción para su aplicación.

b) Base Segunda: Clasificación Nacional de Actividades Económicas. A tenor de la Base Segunda del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, los epígrafes y rúbricas que clasifiquen las actividades sujetas se ordenarán, en lo posible, con arreglo a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). Esta Base Segunda reproduce en iguales términos, el Artículo 284.a) del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, con relación a los principios a los que se tenían que acomodar las Tarifas de las Licencias Fiscales de Actividades Comerciales e Industriales. La vigente Clasificación Nacional de Actividades Económicas fue aprobada por el Real Decreto 475/2007, de 13 de abril. Su entrada en vigor tuvo lugar, el día 1 de enero del año 2009.

c) Base Tercera: Exención por *cuota cero* para ganancias escasas. La Base Tercera del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, dispone que las Tarifas del IAE llevarán a cabo la determinación de aquellas actividades o modalidades de las mismas a las que por sus ganancias escasas se les señale *cuota cero*. Su aspecto más criticable es la indefinición del presupuesto de hecho. Ya que se deja en manos del Gobierno Central la determinación de cuando las ganancias de una actividad productiva son escasas y merecen ser excluidas de la aplicación del IAE, sin que exista límite efectivo alguno para realizar estas operaciones. Dicha indeterminación contradice, de forma clara,

---

14 Para RUBIO DE URQUÍA y ARNAL SURÍA, la Base Primera establece: “Una formulación verdaderamente amplia, que, en gran medida, reproduce la situación hasta ahora existente en el ámbito de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, y que deja en manos del Gobierno (delegación legislativa), la posibilidad de fijar, para cada sector, los elementos tributarios más idóneos”. Vid.: RUBIO DE URQUÍA, J. I. y ARNAL SURÍA, S.: *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, Publicaciones Abella, Madrid, 1999, pág. 335.

las exigencias que establece la Carta Española de 1978 para la Delegación Legislativa, además de la Reserva de Ley para las exenciones.<sup>15</sup>

d) Base Cuarta: Límite del 15 por 100 de las ganancias medias presuntas. Según la Base Cuarta: “Las cuotas resultantes de la aplicación de las Tarifas no podrán exceder del 15 por 100 del beneficio medio presunto de la actividad gravada, y en su fijación se tendrá en cuenta, además de lo previsto en la Base Primera, la superficie de los locales en los que se realicen las actividades gravadas”. Esta Base Cuarta presenta enorme importancia, ya que contiene los principales criterios para la cuantificación del impuesto. El hacer alusión expresa a las ganancias medias presuntas de las actividades productivas, pone de manifiesto de forma clara cuál es el objeto imponible del IAE. Puesto que, aunque formalmente se grava el mero ejercicio de las actividades productivas, éste se considera, en cuanto potencialmente generador de ganancias medias, las cuales siempre se presumen obtenidas. Situación ésta, que no es acorde con el principio de capacidad económica.<sup>16</sup>

## 2. Estructura de las Tarifas del IAE

Las distintas actividades recogidas en las Tarifas del IAE se estructuran según los criterios de ordenación de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE). A cada actividad diferenciada se le asigna un código o rúbrica para su identificación. Todas las actividades están agrupadas en torno a tres Secciones. La Sección 1.<sup>a</sup> engloba las actividades empresariales, la Sección 2.<sup>a</sup> las actividades Profesionales y la Sección 3.<sup>a</sup> las actividades artísticas.

El código numérico que identifica cada una de las actividades comprendidas en las Tarifas del IAE, resulta de la ordenación de las Secciones en Divisiones, Agrupaciones, Grupos y Epígrafes. En primer lugar, dentro de cada Sección aparecen las Divisiones, representadas por un solo dígito y que se refieren a los principales sectores de la producción. Así, el primer dígito del código numérico de cada actividad indica la División a la que corresponde. Los dos primeros dígitos indican la Agrupación a la que pertenece, la cual agrupa a las actividades por las afinidades que presentan entre ellas. Los tres primeros dígitos indican, por su parte, el Grupo que enmarca a la actividad productiva.

---

15 GARCÍA LUIS, T.: “Impuesto sobre Actividades Económicas”, en Calvo Ortega R. *et alii*: *La Reforma de las Haciendas Locales*, Tomo I, Lex Nova, Valladolid, 1991, pág. 519.

16 Volvemos a insistir, en que el principio de capacidad económica rectamente entendido, exige que tributen únicamente manifestaciones de capacidad económica reales y no presuntas o ficticias. De ahí que, pensamos, el principio de capacidad económica resulta a todas luces vulnerado por el IAE.

Por último, los cuatro dígitos remiten a los Epígrafes. Estos, son clave, puesto que especifican las *actividades diferenciadas*.<sup>17</sup>

Con carácter general, las actividades diferenciadas vendrán recogidas en un Epígrafe, salvo en los casos en que los Grupos no contengan ningún Epígrafe o que sea sólo a efectos meramente informativos. Como ejemplo de lo anterior, podemos señalar la actividad de fabricación de queso y mantequilla. - División 4: “Otras industrias manufactureras”. – Agrupación 41: “Industrias de productos alimenticios y bebidas”. – Grupo 414: “Industrias lácteas”. - Epígrafe 414.3 “Fabricación de queso y mantequilla”.

### **3. Clasificación de las actividades diferenciadas y delimitación de su contenido**

La Regla 1.<sup>a</sup> de la Instrucción del IAE, que lleva por título “Contenido de las Tarifas”, establece:

Las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas comprenden: a) *La descripción y contenido de las distintas actividades económicas, clasificadas en actividades empresariales, profesionales y artísticas.* b) Las cuotas correspondientes a cada actividad, determinadas mediante la aplicación de los correspondientes elementos tributarios regulados en las Tarifas y en la presente Instrucción.

Esta Regla 1.<sup>a</sup> de la Instrucción del IAE indica que el contenido básico de las Tarifas del IAE es doble. Por una parte, clasifican las actividades y delimitan su contenido. Por otra, asignan la Cuota de Tarifa, bien de forma fija o de forma variable, a través de las magnitudes indiciarias.

Los criterios normativos seguidos para clasificar las *actividades diferenciadas* y delimitar su contenido, parten de las siguientes Normas: - Artículo 79.2 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, según el cual el contenido de las actividades gravadas se definirá en las Tarifas del impuesto. – Base Primera del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, según el cual los epígrafes

<sup>17</sup> Las Tarifas del IAE contienen en la Sección 1.<sup>a</sup> (Actividades Empresariales), aproximadamente 850 actividades diferenciadas, situación que representa una notable simplificación con relación a las Tarifas de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, en las que existían aproximadamente unas 2.200 actividades diferenciadas. Dicha simplificación se lleva a cabo en la codificación de las actividades, que tienen un máximo de cuatro dígitos frente a los seis dígitos que, en las Tarifas de la Licencia Fiscal, se llegaban a utilizar para numerosas actividades. En las Tarifas de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales existían los siguientes niveles: a) Divisiones: Diferenciaban los sectores productivos fundamentales; b) Agrupaciones: Reunían las actividades en razón de la afinidad entre ellas; c) Grupos; d) Epígrafes; e) Apartados; f) Números. Por tanto, las actuales Tarifas del IAE no tienen los dos últimos niveles de fragmentación que acabamos de hacer referencia, o sea, los Apartados y los Números.

y rúbricas que clasifiquen las actividades sujetas, se ordenarán, en lo posible, de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

La delimitación del contenido de las actividades diferenciadas se lleva a cabo a través de las Notas contenidas en las Tarifas del IAE. Estas Notas de Tarifa pueden ser: Notas de Epígrafe, Notas de Grupo, Notas de Agrupación, Notas de División y Notas de Sección. Las Notas de Epígrafe son las que suelen delimitar el contenido de las actividades. Dicha delimitación se realiza cuando las Notas comienzan con la expresión: “Este epígrafe comprende...” (delimitación positiva), o “este epígrafe no comprende...” (delimitación negativa).

También, es importante tener en cuenta las facultades contenidas en las Notas de Tarifa. Ya que permiten el ejercicio de otra actividad o parte de ella que se encuentra clasificada en otro Epígrafe, sin pago de cuota alguna, o bien, de parte de ella. Se trata, por tanto, de auténticas exenciones y reducciones contenidas en las Tarifas del IAE, que si bien propiamente no delimitan el contenido de la actividad, a efectos de su desarrollo en la práctica, permiten su ejercicio sin pago de cuota adicional alguna o en todo caso disfrutando de una reducción en la Cuota de Tarifa.

#### 4. Cálculo de la Cuota de Tarifa

La Regla 1.<sup>a</sup> de la Instrucción del IAE, que lleva por título “Contenido de las Tarifas”, establece:

Las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas comprenden:

- a) La descripción y contenido de las distintas actividades económicas, clasificadas en actividades empresariales, profesionales y artísticas.
- b) *Las cuotas correspondientes a cada actividad, determinadas mediante la aplicación de los correspondientes elementos tributarios regulados en las Tarifas y en la presente Instrucción.*

Los *criterios normativos* seguidos para el cálculo de la Cuota de Tarifa, son los siguientes:

- a) La Base Primera del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, especifica que para la tipificación de las actividades gravadas se utilizarán magnitudes indiciarias que deberán concurrir en el momento del devengo del impuesto.
- b) La Base Tercera del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, establece que las Tarifas del IAE han de determinar aquellas actividades, que por sus ganancias escasas se les asigne cuota cero.
- c) La Base Cuarta del Artículo 85.1 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, según la cual las Cuotas resultantes de la aplicación de las Tarifas del IAE

(Cuota de Tarifa), no podrán exceder del 15 por ciento de las ganancias medias presuntas de la actividad gravada.

Para el cálculo de la Cuota de Tarifa son determinantes las Notas contenidas en las Tarifas del IAE, puesto que contienen exenciones y reducciones. Además, debemos señalar que existen algunas magnitudes indiciarias, que únicamente se encuentran en las Tarifas del IAE, lo que significa que no son objeto de regulación específica en su Instrucción.

Notas contenidas en las Tarifas del IAE: exenciones y reducciones. Las Notas contenidas en las Tarifas del IAE desempeñan varias funciones. Una de las principales es la delimitación del contenido de las actividades diferenciadas. Además, las Notas de las Tarifas del IAE también contienen numerosas exenciones y reducciones:

- Las exenciones pueden adoptar dos modalidades: Una sería la *cuota cero* para actividades de ganancias escasas; la otra modalidad consiste en facultades para realizar otras actividades.
- Las reducciones también pueden adoptar otras dos modalidades: Una sería la reducción específica para esa actividad, y la otra, cuando se faculta para el ejercicio de una actividad distinta, con una reducción en la Cuota a pagar.

Magnitudes indiciarias que sólo aparecen en las Tarifas del IAE. Las magnitudes indiciarias que reciben un tratamiento específico en la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE serían:

- Magnitudes indiciarias que se consideran las más importantes, ya que aparecen en numerosas ocasiones en las Tarifas del IAE. Así ocurre con las siguientes magnitudes indiciarias: Potencia instalada, población de derecho y superficie de los locales.
- Magnitudes indiciarias que necesitan una especial aclaración, como los turnos de trabajo diarios y el aforo de locales de espectáculos.

En este apartado vamos a especificar las magnitudes indiciarias que aparecen únicamente en las Tarifas del IAE, para tener una visión más próxima sobre el modo de calcular la Cuota de Tarifa y comprobar hasta qué punto las magnitudes indiciarias son expresivas de *capacidad económica*, es decir, en nuestro caso, de las *ganancias presuntas*. En el caso de la industria alimentaria, aparece la siguiente magnitud indicia:

División 4: Otras industrias manufactureras

Epígrafe 413.4 “Incubación y venta de polluelos recién nacidos, mediante la compra de huevos fértiles”. – Número de plazas del conjunto de las incubadoras instaladas.

## 5. La industria alimentaria en las Tarifas del IAE

La industria alimentaria, en las Tarifas del IAE, aparece estructurada dentro de la *División 4. Otras industrias manufactureras*, en dos Agrupaciones. La *Agrupación 41. Industrias de productos alimenticios y bebidas*, y la *Agrupación 42. Industrias de otros productos alimenticios, bebidas y tabaco*. La Agrupación 41 se compone de 9 Grupos y la Agrupación 42 de 10 Grupos, aunque el último Grupo, referido a la industria del tabaco, no lo podemos considerar como integrante de la industria alimentaria. Las actividades diferenciadas se recogen a nivel de Epígrafe, con 4 dígitos.

### DIVISIÓN 4. OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS

#### AGRUPACIÓN 41. INDUSTRIAS DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y BEBIDAS

##### Grupo 411. Fabricación y envasado de aceite de oliva

Epígrafe 411.1. Fabricación y envasado de aceite de oliva

Epígrafe 411.2 Fabricación de aceite de oliva

Epígrafe 411.3 Envasado de aceite de oliva

##### Grupo 412. Fabricación de aceites y grasas, vegetales y animales (excepto aceite de oliva)

Epígrafe 412.1 Extracción y envasado de aceites de semillas oleaginosas y de orujo de aceituna

Epígrafe 412.2 Obtención y envasado de aceites y grasas de animales marinos

Epígrafe 412.3 Refinado, hidrogenación, envasado y otros tratamientos similares de cuerpos grasos vegetales y animales

Epígrafe 412.4 Obtención y envasado de margarina y grasas alimenticias similares

##### Grupo 413. Sacrificio de ganado, preparación y conservas de carne e incubación de aves

Epígrafe 413.1 Sacrificio y despique de ganado en general

Epígrafe 413.2 Fabricación de productos cárnicos de todas clases

Epígrafe 413.2 Fabricación de productos cárnicos de todas clases

##### Grupo 414. Industrias lácteas

Epígrafe 414.1 Preparación de leche

Epígrafe 414.2 Preparación de leche en conserva

Epígrafe 414.3 Fabricación de queso y mantequilla

- Epígrafe 414.4 Elaboración de helados y similares
- Grupo 415. Fabricación de jugos y conservas vegetales
  - Epígrafe 415.1 Conservas vegetales
  - Epígrafe 415.2 Extractos, zumos y otros preparados vegetales
  - Epígrafe 415.3 Limpieza, clasificación y envase de frutas y otros productos vegetales
- Grupo 416. Fabricación de conservas de pescado y otros productos marinos
  - Epígrafe 416.1 Conservas de pescado y otros productos marinos
  - Epígrafe 416.2 Productos residuales de la preparación y conservación de pescado y otros productos marinos
- Grupo 417. Fabricación de productos de molinería
  - Epígrafe 417.1 Fabricación de harinas y sémolas
  - Epígrafe 417.2 Fabricación de otros productos de molinería
- Grupo 418. Fabricación de pastas alimenticias y productos amiláceos
  - Epígrafe 418.1 Fabricación de pastas alimenticias
  - Epígrafe 418.2 Fabricación de productos amiláceos
- Grupo 419. Industrias del pan, bollería, pastelería y galletas
  - Epígrafe 419.1 Industria del pan y de la bollería.
  - Epígrafe 419.2 Industrias de la bollería, pastelería y galletas
  - Epígrafe 419.3 Industrias de elaboración de masas fritas

#### AGRUPACIÓN 42. INDUSTRIAS DE OTROS PRODUCTOS ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO

- Grupo 420. Industria del azúcar
  - Epígrafe 420.1. Azúcar y jarabes de azúcar
  - Epígrafe 420.2 Productos residuales de la industria del azúcar
- Grupo 421. Industria del cacao, chocolate y productos de confitería
  - Epígrafe 421.1 Industria del cacao y chocolate
  - Epígrafe 421.2 Elaboración de productos de confitería
- Grupo 422. Industrias de productos para la alimentación animal (incluidas las harinas de pescado)
  - Epígrafe 422.1 Forrajes deshidratados, melazados, etc., para la alimentación animal
  - Epígrafe 422.2 Harinas de pescado y subproductos animales, productos derivados del reciclaje y transformación de residuos alimenticios y otros preparados para la elaboración de piensos



Epígrafe 422.3 Elaboración de piensos compuestos de cualquier clase, a excepción de los incluidos en el epígrafe 422.4

Epígrafe 422.4. Elaboración de piensos compuestos para perros, gatos y otros animales familiares

Grupo 423. Elaboración de productos alimenticios diversos

Epígrafe 423.1 Elaboración de café y té y sucedáneos de café

Epígrafe 423.2 Elaboración de sopas preparadas, extractos y condimentos

Epígrafe 423.3 Elaboración de productos dietéticos y de régimen

Epígrafe 423.9 Elaboración de otros productos alimenticios n.c.o.p.

Grupo 424. Industrias de alcoholes etílicos de fermentación

Epígrafe 424.1 Destilación y rectificación de alcoholes

Epígrafe 424.2 Obtención de aguardientes naturales

Epígrafe 424.3 Obtención de aguardientes compuestos, licores y aperitivos no procedentes de vino

Grupo 425. Industria vinícola

Epígrafe 425.1 Elaboración y crianza de vinos

Epígrafe 425.2 Elaboración de vinos espumosos

Epígrafe 425.3 Elaboración de otros vinos especiales

Epígrafe 425.9 Otras industrias vinícolas n.c.o.p.

Grupo 426. Sidrerías

Epígrafe 426.1 Sidra y otras bebidas fermentadas similares

Epígrafe 426.2 Productos residuales de sidrerías

Grupo 427. Fabricación de cerveza y malta cervecera

Epígrafe 427.1 Cerveza y malta cervecera

Epígrafe 427.2 Subproductos y productos residuales de la fabricación de cerveza

Grupo 428. Industria de las aguas minerales, aguas gaseosas y otras bebidas analcohólicas

Epígrafe 428.1 Preparación y envasado de aguas minerales naturales

Epígrafe 428.2 Fabricación de aguas gaseosas y otras bebidas analcohólicas

Grupo 429. Industria del tabaco

Epígrafe 429.1 Elaboración de cigarrros y cigarrillos y otros productos de tabaco

Epígrafe 429.2 Primera transformación del tabaco sin elaboración de cigarrros, cigarrillos, picadura, etc.

### III. LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y LA INSTRUCCIÓN PARA LA APLICACIÓN DE LAS TARIFAS DEL IAE

#### 1. Régimen general de facultades de las actividades industriales (Regla 4.<sup>a</sup>)

Las facultades comunes a todas las actividades industriales, clasificadas en las Divisiones 1 a 4 de la Sección 1.<sup>a</sup> de las Tarifas, se recogen en los párrafos primero, segundo y tercero de la Regla 4.<sup>a</sup>.2. A) de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE.

El pago de la cuota correspondiente a cada actividad industrial, faculta al contribuyente para ejercer, sin pago de cuota adicional alguna, las siguientes actividades:

a) Con relación a las materias, productos, subproductos y residuos obtenidos por medio de las actividades industriales:

- Comercio mayorista y comercio minorista.<sup>18</sup>
- Exportación.

b) La adquisición, tanto en territorio nacional como en el extranjero, de las materias primas necesarias para el desarrollo de las actividades extractivas correspondientes, siempre que éstas se integren en el proceso productivo propio y no sean objeto de posterior venta, en cuyo caso sí tributarían.

c) La extracción de materias primas, siempre que éstas se integren en el proceso productivo propio. Esta facultad, contenida en el párrafo tercero de la Regla 4.<sup>a</sup>.2.A), fue modificada por el Artículo 75.2 de la Ley 39/1992, de Presupuestos Generales del Estado para 1993, con la finalidad de que dicha facultad opere únicamente, cuando tanto la actividad extractiva como la industrial se ejerzan dentro del mismo término municipal.

Por otra parte, destacar que las actividades industriales también ostentan la facultad instrumental que posibilita a los contribuyentes disponer de almacenes y depósitos cerrados al público, para el desarrollo, tanto de la propia actividad industrial, como de sus facultades.

---

18 La Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, en Contestación, de 26 de octubre, de 1992, (*Carta Tributaria*, núm. 160, 1992, págs. 117 y 118), manifestó que la facultad para ejercer el comercio mayorista y minorista “opera exclusivamente para el caso de que las ventas se realicen en el lugar de producción y no abarca a aquellas otras ventas efectuadas desde otros establecimientos o locales ubicados fuera de la explotación minera o industrial, aunque en dichos establecimientos se comercialice exclusivamente la producción propia”.

## 2. Lugar de realización de las actividades industriales (Regla 5.<sup>a</sup>)

Aunque el IAE grave el mero ejercicio en territorio nacional de cualquier actividad empresarial, profesional o artística, se ejerza o no en local determinado (Artículo 78.1 TRLRHL, de 5 de marzo de 2004, y Regla 5.<sup>a</sup>1 de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE), es necesario determinar el lugar concreto dentro del territorio nacional donde se realiza el Hecho Imponible.<sup>19</sup> Y ello por las siguientes razones:

a) El IAE, a diferencia de las Licencias Fiscales, se configura desde un principio como un impuesto municipal sobre el que los Municipios tienen poderes exactors, con relación a las Cuotas Municipales.

b) La utilización de la magnitud indiciaria *superficie de los locales* en los que se ejercen las actividades productivas gravadas, obliga a la “localización” o “microterritorialización” del impuesto.

c) La posibilidad de aplicar el *coeficiente de situación* (Artículo 87 del TRLRHL, de 5 de marzo de 2004) exige, igualmente, tal “localización” del tributo.

Por consiguiente, y en lo que se refiere a la territorialidad del impuesto, se ha generado, como señalan IRALA GALÁN y MUÑIZ GARCÍA, una “municipalización” de los lugares de realización de las actividades.<sup>20</sup>

En los apartados 2, 3 y 4 de la Regla 5.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE, se recogen diversos criterios para la determinación del lugar en el que se ejercen las actividades empresariales, profesionales y artísticas.

En cuanto al lugar de realización de las actividades empresariales (Regla 5.<sup>a</sup>2. A)), diferencia entre:

- Actividades empresariales ejercidas en local o establecimiento determinado.
- Actividades empresariales no ejercidas en local o establecimiento determinado.

En consecuencia, habrá que determinar cuándo una actividad se ejerce o no se ejerce en un local o establecimiento determinado, para lo cual se establecen

19 La Normativa del Impuesto sobre Actividades Económicas al mencionar al lugar de realización de las actividades, no se está refiriendo a la parte de espacio ocupada, ni al sitio en que aquélla se ejerce, sino al Municipio en el que la actividad se lleva a cabo. En consecuencia, quizá hubiese sido más adecuado denominar a la Regla 5.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE: “Municipio en el que se ejercen las actividades”. De este modo, se reservaría la palabra *lugar*, para hacer alusión al sitio en el que se ejerce la actividad, y que cobra plena operatividad con la aplicación del *coeficiente de situación*.

20 Vid. IRALA GALÁN, J. A. y MUÑIZ GARCÍA, L. A.: *Impuesto sobre Actividades Económicas*, Organismo Provincial de Gestión Tributaria de Alicante, 1991, pág. 85.

una serie de presunciones. Así, se entiende que se ejercen en local o establecimiento determinado las siguientes actividades:

- Actividades industriales, en general
- Actividades comerciales, en general, siempre que el contribuyente disponga de local o establecimiento.
- Actividades de prestación de servicios, en general, si se realizan desde un local o establecimiento.

De este modo, de la Norma anterior (Regla 5.<sup>a</sup>2. A)) deja muy claro, que las actividades de industria alimentaria se entienden realizadas en un local o establecimiento determinado.

### **3. Simultaneidad en el ejercicio de actividades industriales diferenciadas (Regla 7<sup>a</sup>)**

La Regla 7.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE regula los supuestos en que se ejercen de forma simultánea, por un único contribuyente, distintas actividades de fabricación gravadas en distintos epígrafes o grupos, incluidas en el mismo proceso de fabricación que el producto principal –o final-, bien por tratarse de la preparación u obtención de primeras materias primas o bien, de productos intermedios. La finalidad de la Regla 7.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE es disminuir la tributación de los contribuyentes que se encuentran en la situación anterior, estableciéndose, en consecuencia, un sistema de reducciones.

La Normativa vigente sobre la simultaneidad en el ejercicio de las actividades industriales diferenciadas, procede de la Regla 18.<sup>a</sup> de la Instrucción de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, aprobada por Real Decreto 791/1981, de 27 de marzo. Sin embargo, su importancia fue poca, a causa de la simplificación que se llevó a cabo en las Tarifas del IAE, con relación a las Tarifas de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales.<sup>21</sup>

---

21 Así lo señaló POVEDA BLANCO: “La importancia de esta regla de simultaneidad que ya se contemplaba en la regla 18 de la Instrucción correspondiente a la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, se ha reducido notablemente, como consecuencia de la nueva estructura que presentan las Tarifas del IAE en las que el número de actividades diferenciadas ha disminuido al integrarse la sección 1.<sup>a</sup> de las Tarifas en tan sólo 821 rúbricas frente a las casi 2.200 actividades diferentes que existían en la anterior, además de las nuevas actividades que se han incluido. La importante labor de simplificación se ha desarrollado al integrar en grupos y epígrafes un gran número de subapartados e, incluso, epígrafes que ahora desaparecen como prueba el hecho de que, en la nueva codificación de las Tarifas, las rúbricas por actividades no ocupan más de tres o cuatro dígitos, frente a la situación anterior en la que se utilizaban hasta un total de seis”. *Vid.* POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994, pág. 124.

La reducción establecida en la Regla 7.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE –para aquellos supuestos en los que un mismo contribuyente ejerce distintas actividades industriales diferenciadas, clasificadas y gravadas de forma independiente, y que en realidad integran un único proceso productivo para la obtención del producto final, a través de las que se obtienen productos intermedios–, consiste en satisfacer la cuota más elevada de las referidas actividades y el 50 por ciento de las restantes.

La propia Regla 7.<sup>a</sup> de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE contiene una definición de lo que se entiende por *productos intermedios*, al considerar como tales aquellos que, pudiendo ser vendidos de la forma en que se obtienen, por posibilidad del *mercado*, vienen a ser utilizados, no obstante, totalmente como primera materia para una transformación ulterior en el mismo proceso.<sup>22</sup>

La Regla 7.<sup>a</sup> de la simultaneidad no se aplicará en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de producciones no incluidas en un mismo proceso de fabricación.

b) Cuando se fabriquen productos diversos, clasificados en el mismo epígrafe.

c) Cuando los productos, aunque se integren en un mismo proceso, se fabriquen en locales distintos, pertenezcan o no al mismo contribuyente.

En cuanto a la clase de Cuota, sobre la que se aplica la reducción a que hemos hecho referencia, MORENO CASTEJÓN considera que “cuando se indica el término “cuota” sin calificativo alguno, hay que entender que se está refiriendo a la Cuota de Tarifa, es decir, a la que obtendríamos de la aplicación conjunta de las Tarifas y la Instrucción”.<sup>23</sup> Sin embargo, para la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, la reducción habrá de aplicarse sobre la *cuota por actividad*.<sup>24</sup>

---

22 Para MORENO CASTEJÓN: “Esta definición es absolutamente incompleta, por cuanto en aplicación de la misma, cada mínima transformación que se hiciera dentro de un proceso de fabricación iría dando lugar a posibles productos intermedios con una descomposición absoluta del auténtico proceso fabril”. Vid. MORENO CASTEJÓN, T.: *Impuesto sobre Actividades Económicas*, Trivium, Madrid, 1991, pág. 338.

23 MORENO CASTEJÓN, T.: *Impuesto sobre Actividades Económicas*, Trivium, Madrid, 1991, pág. 338. En igual sentido, se ha pronunciado PAGÈS I GALTÈS. Vid. *Manual del Impuesto sobre Actividades Económicas*, Marcial Pons, Madrid, 1995, págs. 249 y 250.

24 Contestación de 26 de febrero de 1991, de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, *Carta Tributaria*, núm. 134, 1991, págs. 65 y 66.

#### 4. La industria alimentaria y las magnitudes indiciarias (Regla 14.<sup>a</sup>)

La magnitud indiciaria *potencia instalada* se aplicaba, con anterioridad, para la cuantificación de la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales. En lo que al Impuesto sobre Actividades Económicas se refiere, esta magnitud indiciaria se utiliza para el cálculo de la *cuota por actividad*, de la práctica totalidad de las actividades extractivas e industriales, clasificadas en las Divisiones 1 a 4 de la Sección 1.<sup>a</sup> de las Tarifas del IAE.<sup>25</sup>

La regulación de la magnitud indiciaria *potencia instalada* se encuentra recogido en la letra A) de la Regla 14.<sup>a</sup>.1. de la Instrucción para la aplicación de las Tarifas del IAE. Para su estudio, distinguiremos entre potencia instalada computable y potencia instalada no computable. Su cuantificación será expresada en Kilowatios (kw).

##### a) *Potencia instalada computable.*

Tiene la consideración de potencia instalada computable la resultante de la suma de las potencias nominales, según las Normas tipificadas, de los elementos energéticos afectos al equipo industrial, de carácter eléctrico o mecánico.<sup>26</sup> Tendrá la consideración de potencia computable:

- La potencia instalada en la cadena de producción.
- La potencia instalada en los hornos y calderas eléctricas.
- El 10 por ciento de la potencia instalada en los bancos de prueba.

##### b) *Potencia instalada no computable.*

A tenor de la Regla 14.<sup>a</sup>.1.A) de la Instrucción del IAE, se considera potencia no computable:

25 POVEDA BLANCO señalaba, con relación al elemento indiciario *potencia instalada*: “La generalidad de su existencia en todas estas actividades, así como su uniformidad y unicidad, justifican que se haya prescindido de otros muchos elementos que pudieran considerarse aplicables, tales como capacidad de hornos, número y longitud de cilindros, número y clases de maquinaria, quemadores, etcétera. Y que, sin embargo, habrían perjudicado notablemente la gestión del tributo y la simplicidad que conlleva el uso generalizado de este elemento”. Vid. POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994, pág. 142.

26 En consecuencia, y como señala MORENO CASTEJÓN: “Únicamente es computable la potencia de los motores eléctricos o mecánicos (gasolina, gasóleo, etc.) que se integran en las máquinas de la cadena de producción. Esta potencia viene determinada por la placa de las características de cada motor”. Vid. MORENO CASTEJÓN, T.: *Impuesto sobre Actividades Económicas*, Trivium, Madrid, 1991, pág. 354. Por su parte, la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales ha considerado a los ascensores para traslado de piezas y cintas transportadoras u otros elementos de transporte internos, integrados en el proceso de producción (Contestación de 4 de diciembre de 1991, *Carta Tributaria*, núm. 150, 1992, págs. 59 y 60).

- Las potencias de los elementos dedicados a calefacción, iluminación, acondicionamiento de aire, instalaciones anticontaminantes, ascensores de personal, servicios sociales, sanitarios y, en general, todos aquellos que no estén directamente afectos a la producción, incluyendo los destinados a la transformación y rectificación de energía eléctrica.
- La potencia correspondiente a los hornos y calderas que funcionen a partir de combustibles sólidos, líquidos o gaseosos. Así, por ejemplo, un horno eléctrico debe computarse, mientras que un horno de carbón no tributa.
- La potencia correspondiente a los equipos de reserva de las instalaciones industriales, cuando se declaren como tales a la Administración Tributaria. A diferencia de lo que ocurría en la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, ya no es necesario que se precinten, sino únicamente que se declaren.
- El 90 por ciento de la potencia instalada en bancos de pruebas, plataformas de ensayo y similares, puesto que los elementos energéticos del equipo industrial que tienen tal destino disfrutan de una reducción por esta cuantía, tributando únicamente por el 10 por ciento.

*c) La potencia instalada se expresará en kilowatios (kw).*

La potencia tributable en función de la cual se obtendrán las cuotas de las actividades industriales, será el resultado matemático de reducir a kilowatios la totalidad de la potencia instalada computable, utilizando, en su caso, la equivalencia  $1 \text{ CV} = 0,636 \text{ KW}$ .

#### **IV. INDUSTRIA ALIMENTARIA Y JUSTICIA TRIBUTARIA EN EL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS**

##### **1. Capacidad económica e industria alimentaria en el IAE**

Han sido numerosos los investigadores científicos que se han mostrado críticos en cuanto a las relaciones del principio de capacidad económica con el IAE. POVEDA BLANCO considera que el resultado de la cuantificación del IAE conduce a una desvinculación absoluta de las Cuotas respecto a las ganancias concretas del contribuyente, que tendrá que tributar indefectiblemente, aunque de su actividad le resulten pérdidas. Así, ha manifestado que en la elaboración de la Normativa del IAE no se han seguido:

Los dictados más avanzados de justicia tributaria que exigen la personalización de los impuestos directos y el uso de técnicas de medición adecuadas de bases imponibles. Se ha hecho uso, a cambio,

de signos externos en número insuficientes o de cuotas fijas, quizá con el solo objetivo recaudatorio, aunque en franca oposición con la exactitud y equidad.<sup>27</sup>

Para ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, aunque el IAE formalmente se exija por el “mero ejercicio”, recae sobre el rendimiento o producto, obtenido o no, derivado de dichas actividades. De este modo, subraya, que carece de sentido:

El grado de complejidad para tan pobres resultados desde los planteamientos de la Teoría y de la Técnica de los impuestos.<sup>28</sup>

GARCÍA LUIS sostiene, que si bien la obtención de ganancias constituye uno de los indicadores más evidentes de *capacidad económica*, esta rotundidad únicamente es predicable con relación a las *ganancias efectivamente obtenidas*, siendo más que discutible que sea acorde con el principio de *capacidad económica*, el gravamen de *ganancias presuntas*, que es a lo que conduce el procedimiento de determinación de las Cuotas basado en *cálculos indiciarios o presuntivos* que mantiene el Impuesto sobre Actividades Económicas. Estos argumentos le conducen a manifestar:

El gravamen de beneficios medios, que en acto de presunción se consideran siempre obtenidos, coloca al impuesto extramuros del gravamen de capacidades económicas y consiguientemente hace recaer sobre el mismo fundadas dudas sobre su constitucionalidad.<sup>29</sup>

Por su parte, RUBIO DE URQUÍA subraya que una de las características más notorias del Hecho Imponible del IAE –y con anterioridad de las Licencias Fiscales-, es que aquél se realiza con independencia de que en el ejercicio de la actividad sujeta a gravamen, el titular de ésta obtenga o no *ganancias reales*. La efectividad de esta circunstancia, se ha pretendido negar en numerosas ocasiones, argumentando que la ausencia de ganancias en el ejercicio de una actividad productiva, denota de forma clara, la ausencia de *capacidad económica* por parte del contribuyente. Elemento éste sin el cual no puede existir obligación de pagar un tributo. Todo esto ha conducido, según RUBIO DE URQUÍA, a que se sostenga la tosca conclusión, de que:

---

27 POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994, pág. 264.

28 ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, C.: *Sistema Tributario Español y Comparado*, Tecnos, Madrid, 1992, pág. 814.

29 GARCÍA LUIS, T.: “Impuesto sobre Actividades Económicas”, en Calvo Ortega, R. *et alii*: *La Reforma de las Haciendas Locales*, Tomo I, Lex Nova, Valladolid, 1991, pág. 453.



Es, en efecto, la existencia de una actividad económica lo que pone de manifiesto la capacidad económica del contribuyente, y no el hecho de que a través del ejercicio de aquélla se obtenga o no beneficio.<sup>30</sup>

CHECA GONZÁLEZ, en igual sentido, ha manifestado con rotundidad: El gravar, por otra parte, beneficios presuntos supone un claro atentado al principio constitucional de capacidad económica, el cual, rectamente entendido, exige que tributen sólo manifestaciones económicas reales y no ficticias, como acertadamente ha puesto de relieve, entre otros MOSCHETTI.<sup>31</sup>

Pensamos, que en la regulación actual del IAE existe una clara vulneración del principio de *capacidad económica*. El Hecho Imponible de un impuesto como el IAE no puede ser otro que la obtención de *ganancias reales* procedentes de una actividad productiva. Por lo que podemos afirmar, que estamos en presencia de un Hecho Generador, que desconoce las técnicas de la actual tributación, y que, en consecuencia, debería ser modificado.

Para paliar, en parte, esta grave situación, la reforma llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, pretendió acercar el IAE a las situaciones concretas de los contribuyentes. Para ello, se creó una *reducción por pérdidas o ganancias escasas* contenida en el Artículo 88.2.d) del TRLR-HL, de 5 de marzo de 2004. Esta Norma dispone:

2. Cuando las ordenanzas fiscales así lo establezcan, se aplicarán las siguientes bonificaciones:

d) Una bonificación de hasta el 50 por ciento de la cuota correspondiente para los sujetos pasivos que tributen por cuota municipal y tengan una renta o rendimiento neto de la actividad económica negativos o inferiores a la cantidad que determine la ordenanza fiscal, la cual podrá fijar diferentes porcentajes de bonificación y límites en función de cuál sea la división, agrupación o grupo de las tarifas del impuesto en que se clasifique la actividad económica realizada.

La bonificación se aplicará a la cuota resultante de aplicar, en su caso, las bonificaciones a que se refieren el apartado 1 de este artículo y los párrafos anteriores de este apartado.

Esta reducción por pérdidas o ganancias escasas, pone de manifiesto las contradicciones que presenta el IAE. La *capacidad económica* debe constituir el *fundamento, medida y límite* de la obligación de pagar un tributo. Y, en con-

30 RUBIO DE URQUÍA, J. I.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Publicaciones Abella, Madrid, 1993, pág. 63.

31 CHECA GONZÁLEZ, C.: "El Impuesto sobre Actividades Económicas", *Impuestos. Revista de Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*, núm. 23, 1989, pág. 28.

secuencia, esta *capacidad económica* no puede depender de una reducción municipal potestativa de hasta el 50 por ciento.<sup>32</sup>

## 2. Igualdad Tributaria e industria alimentaria en el IAE

### A) Las magnitudes indiciarias y la Igualdad Tributaria

En el seno de las propias actividades empresariales, consideramos que tampoco se respeta en sus justos términos la Igualdad Tributaria. Ello se debe, a que las magnitudes indiciarias utilizadas difieren notablemente de unas actividades a otras, junto con la existencia de *cuotas fijas* en algunas actividades empresariales.<sup>33</sup>

Quizá hubiese sido más lógico, intentar aproximar dentro de lo posible las magnitudes indiciarias de todas las actividades empresariales.

Se puede comprobar cómo no se gravan todas las actividades del mismo modo. La función de las magnitudes indiciarias es aproximar lo más posible las *ganancias presuntas* a las *ganancias reales* que se obtienen en el ejercicio de la actividad productiva.

Por consiguiente, pensamos que se infringe la Igualdad Tributaria, puesto que para aproximarse a las *ganancias presuntas* de las actividades producti-

---

32 En este sentido, GARCÍA MARTÍNEZ, con respecto a la reducción por pérdidas o ganancias escasas señala: “Sin embargo, la misma constituye el reconocimiento de que este impuesto cuyo objeto de gravamen está constituido por el rendimiento potencial susceptible de generar el mero ejercicio de una actividad económica puede conducir, en su configuración actual, a situaciones en las que el mismo es exigido a sujetos pasivos que han obtenido pérdidas o un rendimiento muy bajo en comparación con los que resultaría estimable según los propios índices establecidos en las Tarifas del impuesto. Por ello, el establecimiento de esta bonificación, que prevé e intenta paliar estas situaciones contrarias al principio de capacidad económica, ha recibido duras críticas en la doctrina que postula, más bien, una configuración del impuesto más acorde con la real capacidad económica de los sujetos pasivos. Los Ayuntamientos se han mostrado prudentes a la hora de ejercer su poder tributario derivado para establecer esta última bonificación, quizá por lo que implica de reconocimiento de la injusticia a que puede llevar en ocasiones la exigencia del IAE. *Vid.* GARCÍA MARTÍNEZ, A.: “El Impuesto sobre Actividades Económicas”, en Marín-Barnuevo Fabo, D. *et alii*: *Los Tributos Locales*, Civitas, Madrid, 2010, págs. 354 y 355.

33 Con relación a la Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales, POVEDA BLANCO criticaba los procedimientos seguidos para la evaluación de las cuotas por las que se pretendía gravar las *ganancias medias presuntas* de la actividad, al señalar: “En la medida en que esta investigación se ha realizado sobre muestras de poblaciones reducidas que constituyen una insuficiente visión del colectivo y porque el procedimiento de cálculo de los rendimientos ha sido diferente entre las diversas actividades, irregular en su tratamiento y hasta inexistente en algunos casos, denotando una ausencia clara de rigor científico”. *Vid.* “Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales; criterios y técnicas de valoración”, *Carta Tributaria*, núm. 46, 1983, pág. 130.

vas, unas actividades tienen más en cuenta que otras la dimensión de éstas. Circunstancia que no está del todo justificada.

Así, podemos ver cómo las actividades industriales, para calcular la Cuota de Tarifa, utilizan las magnitudes indiciarias (potencia instalada y superficie del local), mientras que las actividades de comercio minorista, utilizan las magnitudes indiciarias (población de derecho y superficie del local).

### ***B) La paralización de actividades industriales y la Igualdad Tributaria***

El Impuesto sobre Actividades Económicas recoge una reducción temporal en los supuestos de paralización de industrias y de explotaciones ganaderas.<sup>34</sup>

POVEDA BLANCO, a la hora de interpretar esta Norma, considera extensible el régimen de paralización de industrias al resto de actividades productivas.<sup>35</sup> En cambio, para RUBIO DE URQUÍA el régimen de paralización de industrias, sólo resulta aplicable a las actividades clasificadas en las Divisiones 1 a 4 de la Sección 1.<sup>a</sup> de las Tarifas del IAE.<sup>36</sup> Sin embargo, debemos tener en cuenta que en las Divisiones 1 a 4 de la Sección 1.<sup>a</sup>, no se recogen únicamente las actividades industriales, sino también las extractivas.

Pensamos, que esta reducción en la Cuota de Tarifa únicamente tendría que ser aplicable a las actividades industriales, puesta que esa es la palabra que se utiliza. Además, esa es la interpretación que se desprende de la propia Norma, cuando se refiere a las graves averías en el equipo industrial.

Por consiguiente, estamos ante un supuesto de vulneración del principio de igualdad tributaria. No existe fundamento alguno por el que sólo se puedan beneficiar de la paralización, las actividades industriales y las de ganadería independiente, quedando excluidas el resto de las actividades productivas.

### ***C) La supresión de la magnitud indiciaria turnos de trabajo diarios y la Igualdad Tributaria***

Con la entrada en vigor del Impuesto sobre Actividades Económicas, dejó de utilizarse la magnitud indiciaria *turnos de trabajo diarios*. Dicha magnitud

---

34 En efecto, la Regla 14.<sup>a</sup> apartado 4 de la Instrucción del IAE dispone: “Cuando en las industrias ocurra alguno de los casos de interdicción judicial, incendio, inundación, hundimiento, falta absoluta de caudal de aguas empleado como fuerza motriz, o graves averías en el equipo industrial, los interesados darán parte a la Administración gestora del impuesto y en el caso de comprobarse plenamente la interdicción por más de treinta días, o el siniestro o paralización de la industria, podrán obtener la rebaja de la parte proporcional de la cuota, según el tiempo que la industria hubiera dejado de funcionar”.

35 POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994, pág. 180.

36 RUBIO DE URQUÍA, J. I.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Publicaciones Abella, Madrid, 1993, pág. 492.

indiciaria se empleaba en la anterior Licencia Fiscal de Actividades Comerciales e Industriales.

Ello supone, a nuestro criterio, que las actividades industriales realizadas con varios turnos de trabajo diario, tienen, en el IAE, un tratamiento más favorable que aquellas otras actividades industriales que únicamente utilicen un turno de trabajo diario. Dicha situación se genera, como consecuencia de las magnitudes indiciarias que utilizan las actividades industriales. Así, la magnitud indiciaria *potencia instalada*, no varía aunque exista más de un turno de trabajo diario.<sup>37</sup>

Por consiguiente, y para evitar una posible transgresión de la Igualdad Tributaria, se podrían arbitrar las siguientes soluciones: a) Incrementar proporcionalmente las Cuotas de Tarifa basadas en potencia instalada, en función del aumento que suponga la utilización del equipo industrial, según los turnos de trabajo diarios. b) Sustituir la magnitud indiciaria *potencia instalada*, por la magnitud indiciaria *energía eléctrica consumida*.

## FUNDAMENTACIÓN BIBLIOGRÁFICA

ABELLA POBLET, E. y ABELLA POBLET, M.: *Manual de Licencia Fiscal*, Publicaciones Abella, Madrid, 1991.

AGULLÓ AGÜERO, A.: “Aproximación crítica a la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales”, *Revista Información Fiscal*, núm. 58, 2003.

---

37 En este sentido, POVEDA BLANCO manifiesta: “Parece que la decisión de no computar el mayor empleo de la misma maquinaria y trabajadores, y en sus orígenes de los trabajadores, se hizo por razones de simplificación que, no obstante, transgrede la justa aplicación del impuesto y conduce a una quiebra manifiesta del principio de equidad vertical y del de capacidad”. *Vid.* POVEDA BLANCO, F.: *El nuevo Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Barcelona, 2003, pág. 185. De igual modo, GARCÍA MARTÍNEZ señala: “El hecho de no tomar en consideración la existencia de más de un turno de trabajo en la cuantificación de la cuota tributaria con anterioridad a la reforma llevada a cabo por la Ley 51/2002 podía verse en cierto modo compensado por la trascendencia que en la formación de la misma pudiese tener el elemento tributario número de obreros, desde el punto de vista de la capacidad económica gravada. Y ello porque al no sufrir modificación alguna la cuota por tal circunstancia se estaría presumiendo que obtiene el mismo beneficio derivado del ejercicio de la actividad la empresa en la que existe más de un turno. Tras la reforma de la Ley 51/2002, con la sustracción del peso específico que el elemento tributario número de obreros tenía en la determinación de las cuotas de tarifa, la desigualdad desde el punto de vista del principio de capacidad económica que supone la no consideración de la existencia de más de un turno de trabajo se hace mucho más palpable”. *Vid.* GARCÍA MARTÍNEZ, A.: “El Impuesto sobre Actividades Económicas”, en Marín-Barnuevo Fabo, D. *et alii*: *Los Tributos Locales*, Civitas, Madrid, 2010, pág. 320.

- ALBIÑANA GARCIA-QUINTANA, C.: «Las Haciendas municipales en el Estado de las Autonomías», *Autonomía y financiación de las Haciendas municipales*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1982.
- *Sistema Tributario español y comparado*, Tecnos, Madrid, 1992.
- ALVÁREZ CORBACHO, X. y YEBRA MARTUL-ORTEGA, P.: *La nueva Hacienda Local*, Fundación Caixa Galicia, Santiago, 1990.
- AMO GALÁN, O. DEL: “Exención en el Impuesto sobre Actividades Económicas por inicio de actividad”, *Carta Tributaria*, núm. 2, 2015.
- “Grupos de Sociedades en el Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Carta Tributaria*, núm. 23, 2017.
- “Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del sistema de financiación local”, *Carta Tributaria*, núm. 31, 2017.
- “Potencia instalada como elemento tributario del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Carta Tributaria*, núm. 63, 2020.
- ANGLÈS JUANPERE, B.: “Clasificación de actividades no clasificadas directamente en las Tarifas del IAE”, *Tributos Locales*, núm. 140, 2019.
- ANÍBARRO PÉREZ, S.: *La sujeción al Impuesto sobre Actividades Económicas*, McGraw-Hill Interamericana de España, Madrid, 1997.
- “La reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Tributos Locales*, núm. 26, 2003.
- ARAGONÉS BELTRÁN, E.: «Ordenanzas reguladoras de los tributos locales (tasas, contribuciones especiales e impuestos)», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 20, 2009.
- ARNAL SURÍA, S.: «La conflictividad del Impuesto sobre Actividades Económicas, último paso de un camino accidentado», en *El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados*, núm.23, extra, 1992.
- ARNAL SURÍA, S. y GONZÁLEZ PUEYO, J.: *Manual de Ingresos de las Corporaciones Locales*, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, Madrid, 2001.
- ARNAL SURÍA, S. e IRANZO ALARCÓN, L.: *Impuestos municipales y otras exacciones de Derecho público de las Entidades Locales*, Grupo Editorial Siete, Valencia, 1990.
- BAIXAULI ALMERCHE, R. y BIRLANGA CASANOVA, A.: «La autonomía financiera municipal en el marco de un Estado autonómico», *La financiación de las Autonomías*, Consellería de Economía y Hacienda de País Valencià, 1979.
- BOSCH I ROCA, N.: «La imposición local sobre la actividad económica», *Revista de Hacienda Autonómica y Local*, núm. 51, 1987.

- CALVO ORTEGA, R. *et alii*: *La Reforma de las Haciendas Locales*, Tomos I y II, Lex Nova, Valladolid, 1991.
- “La reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas. Aspectos críticos”, *Planteamiento histórico y constitucional de las Haciendas Locales*, Instituto de Estudios Giennenses, Jaén, 2005.
- CALVO VÉRGEZ, J.: «Las contribuciones especiales como instrumento de protección ambiental», en Becker Zuazua, F. *et alii*: *Tratado de Tributación medioambiental*, Tomo I, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2008.
- CARAMES VIEITEZ, L.: *Introducción a la Hacienda Local y Autonómica*, Civitas, Madrid, 1994.
- CÁRDENAS ORTIZ, R. M.: «Imposición y ordenación de los tributos locales: especial referencia a las tasas y contribuciones especiales», en González Sánchez, M. *et alii*: *La proyectada reforma de las Haciendas Locales*, (Recurso electrónico), 2010.
- CARRERAS MANERO, O. B. y MIGUEL ARIAS, S. DE: “La controvertida pervivencia del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Quincena Fiscal*, núm. 14, 2018.
- CAYÓN GALIARDO, A.: “La reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Revista Técnica Tributaria*, núm. 60, 2003.
- CHECA GONZÁLEZ, C.: “El Impuesto sobre Actividades Económicas: presente y futuro”, *Nueva Fiscalidad*, núm. 5, 2002.
- CHECA GONZÁLEZ y MERINO JARA, I.: *La reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en materia Tributaria*, Aranzadi, Pamplona, 2003.
- COBO OLVERA, T.: *Impuesto municipal sobre Actividades Económicas*, Impredisur, Granada, 1991.
- COLLADO YURRITA, M. A.: «El Impuesto sobre Actividades Económicas en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en el Real Decreto Legislativo de Tarifas e Instrucción del Impuesto», *Revista Técnica Tributaria*, núm. 11, 1990.
- COLLADO YURRITA, M. A. y GIMÉNEZ-REYNA, E.: *La nueva Hacienda Local española*, Civitas, Madrid, 1990.
- COMBARROS VILLANUEVA, V.: Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas Locales, *Informe para la reforma de la financiación de las Haciendas Locales*, Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2002.
- CUNILLERA BUSQUET, M.: “Las exenciones por inicio de actividades económicas en el IAE en el año 2002”, *Tributos Locales*, núm. 51, 2005.

- FERREIRO LAPATZA, J. J. *et alii*: *Manual de Derecho Tributario Local*, Generalidad de Cataluña, Escuela de Administración Pública, Barcelona, 1987.
- FERREIRO LAPATZA, J. J., MARTÍN QUERALT, J. y SIMÓN ACOSTA, E.: *El Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1988.
- FERREIRO LAPATZA, J.J. *et alii*: *Tratado de Derecho Financiero y Tributario Local*, Marcial Pons, Madrid, 1993.
- FORNESA RIBO, R.: «Estudio crítico sobre las Haciendas Municipales», *Hacienda Pública Española*, núm. 74, 1970.
- FUENTES QUINTANA, E.: *Las Reformas tributarias en España*, Crítica, Barcelona, 1990.
- GALLEGO ANABITARTE, A. y GIL FRANCÉS, J.: *Haciendas Locales*, Tomo I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
- GARCÍA-AGUNDEZ JIMÉNEZ, J. M.: «El nuevo Impuesto municipal sobre Actividades Económicas», *Impuestos. Revista de Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*, núm. 12, 1988.
- GARCÍA AÑOVEROS, J.: «Contribución Territorial Rústica y Pecuaria», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, núms. 65/66, 1966.
- «Sugerencias para un planteamiento general de un sistema de Haciendas Locales en España», *Hacienda Pública Española*, núm. 35, 1975.
- GARCÍA AÑOVEROS, J.; LASARTE ÁLVAREZ, J. y PÉREZ ROYO, F.: *Las Haciendas Locales en España: 1940-1965*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1969.
- GARCÍA AZCÁRATE, T. y LANGREO NAVARRO, A.: “La encrucijada de la industria alimentaria española”, *Economistas*, núm. 55, 1993.
- GARCÍA LUIS, T.: *Impuesto sobre Actividades Económicas. Normativa aplicable y Tarifas*, Lex Nova, Valladolid, 1993.
- GARCÍA MARTÍNEZ, A.: “El ejercicio del poder tributario municipal en el Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Tributos Locales*, núm. 58, 2006.
- «El Impuesto sobre Actividades Económicas», en Marín-Barnuevo Fabo, D. *et alii*: *Los Tributos Locales*, Civitas, Madrid, 2010.
- GARCÍA-OVIES SARANDESES, I.: «Artículo 40 IRPF. Rendimientos íntegros de Actividades Empresariales y Profesionales», en *Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y a la Ley del Impuesto sobre el Patrimonio*, Aranzadi, Pamplona, 1995.
- GÉNOVA GALVÁN, A.: *La Hacienda Local Española*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1985.

- HERRERA MOLINA, P. M.: *La exención tributaria*, Colex, Madrid, 1990.
- LAGO MONTERO, J. M.: «Reflexiones sobre una hipotética reforma del sistema de financiación de las Corporaciones Locales», *Revista de Hacienda Autónoma y Local*, núm. 70, 1994.
- “El rumbo del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Tributos Locales*, núm. 44, 2004.
- LANGREO NAVARRO, A.: “La industria alimentaria en las Comunidades Autónomas: condiciones, tendencias y estrategias diferentes para un único mercado”, *Distribución y Consumo*, núm. 73, 2004.
- “La industria cárnica en España”, *Distribución y Consumo*, núm. 99, 2008.
- “Industria alimentaria”, *Distribución y Consumo*, núm. 121, 2012.
- “Luces y sombras del sistema alimentario en España”, *El sector agroalimentario del siglo XXI, Temas para el Debate*, núm. 316, 2021.
- LASARTE ÁLVAREZ, J. y RAMOS PRIETO, J.: “Impuesto sobre Actividades Económicas: situación y soluciones alternativas”, *Tributos Locales*, núm. Extra 4, 2018 (Ejemplar dedicado: Hacia una futura reforma de los tributos locales).
- LOZANO SERRANO, C.: «La concesión de exenciones de tributos municipales», *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero y Tributario*, núm. 44, 1984.
- MARÍN-BARNUEVO FABO, D. *et alii*: *Los Tributos Locales*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2010.
- MARTÍN QUERALT, J.: «Las exenciones de tributos locales y los fines de política económica», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero y Tributario*, núm. 6, 1985.
- «La reforma de la Hacienda Local», *CISS Comunicación*, núm. 41, 1987.
- MARTÍN SAMPEDRO, H. M.: *Haciendas Locales*, Edersa, Madrid, 1980.
- MARTÍNEZ-ECHEVARRÍA, R.: *Los nuevos tributos municipales*, Dykinson, Madrid, 1992.
- MARTÍNEZ ROBLES, E.: «Estructura tributaria local en España: situación actual y figuras alternativas», *Las finanzas municipales en el Estado de las Autonomías. Estudios y propuestas*, Diputación de Barcelona, 1985.
- MORENO CASTEJÓN, T.: *Impuesto sobre Actividades Económicas*, Trivium, Madrid, 1991.



- MUELAS ALMONACID, M. y DIVI TORNS, M. T.: «Impuesto sobre Actividades Económicas. Aspectos materiales», *Revista de la Economía Social y de la Empresa*, núm. 13, 1991.
- NAVARRO PÉREZ, J. L.: *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, Comares, Granada, 1991.
- NEUMARK, F.: *Los principios de la imposición*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1994.
- PAGÈS I GALTÉS, J.: *Manual del Impuesto sobre Actividades Económicas*, Marcial Pons, Madrid, 1995.
- PARRONDO AYMERYCH, J.: “La reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Estudios Financieros. Revista de Contabilidad y Tributación*, núm. 243, 2003.
- PONT MESTRES, M.: «La justicia tributaria y su formulación constitucional», *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 31, 1981.
- PONT MESTRES, M. et alii: *Financiación de los Entes Locales*, Diputación Provincial de Barcelona, 2001.
- POVEDA BLANCO, F.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Bilbao, 1994. - *El nuevo Impuesto sobre Actividades Económicas*, Deusto, Barcelona, 2003.
- RODRÍGUEZ ONDARZA, J. A. y RUBIO GUERRERO, J. J.: «El Impuesto sobre Actividades Económicas y las PYMES: algunos problemas de diseño», *Actualidad Tributaria*, núm. 2, 1994.
- ROIG ALONSO, M.: «Bases para un nuevo sistema de financiación de los Municipios españoles», *Hacienda Pública Española*, núm. 101, 1986.
- ROVIRA MOLA, A.: *La Hacienda municipal y sus problemas*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1972.
- RUBIO DE URQUÍA, J. I.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, Publicaciones Abella, Madrid, 1993.
- El IAE: un impuesto herido de muerte”, *Tributos Locales*, núm. 26, 2003.
- ¿Qué sucede con el IAE cuando el ejercicio de la actividad se ha iniciado el año 2002?”, *Tributos Locales*, núm. 36, 2004.
- RUBIO DE URQUÍA, J. I. y ARNAL SURIA, S.: *Ley Reguladora de las Haciendas Locales*, Publicaciones Abella, Madrid, 1989.
- RUBIO DE URQUÍA, J. I.; CORDERO LÓPEZ, J. y VALERO RODRÍGUEZ, L.: *El Sistema Tributario Local. El Impuestos sobre Actividades Económicas*, Centro de Estudios Financieros, Madrid, 1991.

- RUBIO GUERRERO, J. J.: “Impuesto sobre Actividades Económicas: situación y soluciones alternativas”, *Tributos Locales*, núm. Extra 4, 2018.
- RUBIO LLORENTE, F.: Voz «Igualdad», en *Enciclopedia Jurídica Básica*, Tomo II, Civitas, Madrid, 1995.
- SAINZ DE BUJANDA, F.: «Teoría jurídica de la exención tributaria», *Hacienda y Derecho. Estudios de Derecho Financiero*, Tomo III, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963.
- «La imposición municipal», *Hacienda y Derecho. Estudios de Derecho Financiero*, Tomo VI, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1973.
- SÁNCHEZ GARCÍA, N.: *El Impuesto sobre Actividades Económicas*, CISS, Valencia, 1991.
- SIMÓN ACOSTA, E.: «Artículo 18», en *Comentarios a las Leyes Tributarias y Financieras. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Edersa, Madrid, 1983.
- TERRASA MATEU, J.: «El Impuesto sobre Actividades Económicas: fundamentos legales, estructura y funcionamiento. Su acuerdo con la Constitución y aspectos polémicos», *Impuestos. Revista de Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*, núm. 4, 1991.
- URÍA GONZÁLEZ, R.: *Derecho Mercantil*, Marcial Pons, Madrid, 1989.
- VILLAVERDE GÓMEZ, M. B.: “Las novedades en la regulación del Impuesto sobre Actividades Económicas”, *Revista Técnica Tributaria*, núm. 61, 2003.

**LOS CONSEJOS REGULADORES: EL  
DIFÍCIL CAMINO RECORRIDO COMO  
PRELUDIO DE LA SITUACIÓN ACTUAL.  
EL OLVIDO DE LOS VEEDORES**

**THE REGULATORY COUNCILS:  
THE DIFFICULT ROAD TRAVELLED  
AS A PRELUDE TO THE CURRENT  
SITUATION. FORGETTING THE  
VEEDORES**

AGUSTÍN GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Doctor en Derecho

**RESUMEN:** Desde hace siglos ya, los Consejos Reguladores han sido los organismos encargados de regular y normalizar la actuación de los agentes adscritos a las Denominación de Origen, y de velar por la credibilidad de la institución y de los productos amparados, como signos definitorios de características y calidades. Hoy en día, desde la óptica jurídica no se duda ya de su arquitectura como corporaciones de derecho, público o privado, representativas de intereses económicos y sociales. Lo cierto es que el camino recorrido a la largo del tiempo ha sido y sigue siendo tortuoso, cuando no contradictorio, jalonado de normativas y decisiones impuestas por vaivenes sociales, económicos, territoriales y políticos, y por supuesto, económicos.

Se pretende en este estudio echar la mirada atrás y buscar en el camino andado, la respuesta a los desórdenes y contradicciones que todavía hoy presiden las discusiones sobre la ordenación de estas instituciones.

**ABSTRACT:** For centuries now, the Regulatory Councils have been the bodies in charge of regulating and standardizing the actions of the agents attached to the Denomination of Origin, and of ensuring the credibility of the institution and of the products covered, as defining signs of characteristics and qualities. Nowadays, from a legal point of view, there is no longer any doubt about their architecture as corporations under public or private law, representing economic and social interests, but the truth is that the path taken over time has been and continues to be tortuous, if not contradictory, marked by regulations and decisions imposed by social, economic, territorial, political and, of course, economic ups and downs.

The aim of this study is to take a look back and seek in the road travelled the answer to the disorders and contradictions that still today preside over the discussions on the organization of these institutions.

**PALABRAS CLAVE:** Consejos reguladores; sector vitivinícola; evolución histórica; Denominaciones de Origen; Vino de Jerez; naturaleza jurídica; veedores.

**KEY WORDS:** Regulatory Councils; wine sector; historical evolution; Denominations of Origin; Sherry wine; legal nature; veedores.

**SUMARIO:** I. Antecedentes históricos de los Consejos Reguladores. 1. Los Consejos Reguladores hasta el siglo XIX. 2. Un hito histórico: el vino de Jerez. 3. La legislación desde finales del siglo XIX. 4. La arquitectura orgánica de los Consejos a lo largo del siglo XX. II. Concepto y definición del Consejo Regulador en la Denominación de Origen. III. La naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen en los antecedentes legales. 1. Evolución de la naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores en el siglo XX. 2. Naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen en la Ley de la Viña y el Vino (Ley 24/2003)..IV. Una institución capital en el desarrollo de los Consejos Reguladores: los veedores y su lugar en la organización del sector. V. Bibliografía.

## I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS CONSEJOS REGULADORES

La evolución histórica de los Consejos Reguladores, en cuantos órganos o instrumentos de una realidad jurídica más amplia y compleja, como son las Denominaciones de Origen, por fuerza aparece anudado a la propia historia de estas. Por ello, el deseo de acudir al origen de los Consejos Reguladores obliga a no perder la óptica desde la que se contempla la transformación en el tiempo de las Denominaciones de Origen, pues ello es, en último caso, la fuerza motriz de la propia evolución de los Consejos Reguladores.

## 1. Los Consejos Reguladores hasta el siglo XIX

Las Denominaciones de Origen (en adelante D.O.) desde el punto de vista del historiador, constituye el corolario jurídico de un largo y trabajoso camino lleno de intereses económicos y contradicciones sociales. En este sentido, rastrear los antecedentes de las Denominaciones de Origen, entendidos como exigencias de ordenación y regulación de la producción y el comercio del vino, nos conduce a la recuperación de fragmentos importantes de nuestra historia jurídica y socioeconómica.

Algunos historiadores han situado en Francia, en torno al año 1300 las primeras disposiciones reglamentarias que impedían dar a los vinos de una región otro nombre que no fuera el de donde se produjo. En el Derecho español, las primeras huellas de esta incipiente reglamentación se descubren<sup>1</sup> en el archivo Regional de Galicia (Legajo 26.362 nº31) con un texto normativo de 1564, referido al vino de Rivadavia:

*“El vino de Rivadavia ha de ser de la viña de Rivadavia hasta la fuente de San Clodio, de las partes siguientes: primeramente feligresía Sampayo, San Andrés de Camporredondo, Esposende, Pozoshermos, hasta llegar a la dicha fuente de San Clodio, toda la orilla del río Avia y de allí revolver abajo, Vieyte, Beade, etc..”* ....., *“otro si porque de meterse vino en esta villa de partes donde no se hace bueno y ay daño e inconveniente porque debaxo de una cuba de buen vino benden a los mercaderes otro que no es tal, y los compradores después se allan engañados, y no es vino que se pueda cargar sobre el mar”*.

Medio siglo antes, en 1510, el rey Fernando II de la Corona de Aragón creó una institución foral que se puede considerar la primera D.O. alimentaria de Europa, la *Junta d’Inhibició del vi foraster d’Alacant*. En aquel tiempo Alicante era el principal centro vinícola europeo porque producía tintos de gran calidad, apreciados por su gran estabilidad enológica, y el rancio de Alicante conocido como Fondillón, de gran prestigio y alta cotización. Estos vinos fueron el producto de la relación del medio natural (*l’horta d’Alacant*) con una variedad traída de Grecia (la monastrell) y el asentamiento humano de la repoblación cristiana del Reino de Valencia tan sólo 250 años antes. Después le siguió otra Indicación Geográfica protegida de gran fama, la *Companhia General da vinhas del Alto Douro* creada en 1756 para proteger la calidad y personalidad de los vinos de Oporto.

Estos antecedentes de las actuales D.O. no se pueden confundir con los edictos proteccionistas arancelarios que surgieron en Europa en la Edad Media y

1 HERRERO, L. *“La protección de las Denominaciones de Origen en España”*. Seminario Nacional de la OMPI sobre protección legal de las Denominaciones de Origen, Lima 1997”.

el Renacimiento, como el Decreto del Duque de Borgoña Philip le Hardí en 1395 o el de la reina Leonor de Aquitania en 1195 para los vinos del Haut Pays. Tampoco con las medidas de policía de abastos, casi siempre de carácter local, que empiezan a adoptarse a mediados del siglo XVII, más para frenar los excesos de algunos vinateros que para regular campañas. Las de Alicante y Porto fueron instituciones protectoras de la autenticidad y la calidad, y no sólo de la economía. La de Alicante contaba con los órganos (la *junta de semaners*), reglamentos (*Capitols per l'observancia de la inhibicio del vi foraster*) y documentos (el *manifest del vi*) semejantes a los modernos Consejos Reguladores.

Esta filosofía del Origen fue reforzada por el edicto de la familia de los Medici de Florencia al delimitar, en 1716, un territorio estricto y reducido de la zona central del Chianti de la Toscana creando el concepto *clásico* en los vinos italianos como los mejores de una zona, y asociándolo a las pequeñas explotaciones vitícolas y sus bodegas (cantinas). El método para definir la tipología de un producto con origen se concretó en la Champagne, que reclama por la especificidad del *méthode Champenoise*, la primigenia de esta filosofía, pero como dice Hugh Johnson en su *Atlas mundial del vino*, el proceso que convirtió a un *vin de pays* en la *prima donna* de los vinos franceses sólo es una parte de ella. La Borgoña aportó a esta idea su herencia de las explotaciones vitícolas comunales los *lieu dit* con su larga tradición de viñedos monásticos como el Clos de Vougeot, el viñedo más antiguo del mundo, de 1338. Con la famosa clasificación de Burdeos de 1855, los *cru classe*, que realizó la ordenación territorial y clasificación de los vinos producidos por los *chateau* y *domaines* (pequeñas propiedades vitivinícolas), se alcanzó la cima de esta filosofía, configurándose así el concepto embrionario de las modernas Denominaciones de Origen, que del vino se han ido extendiendo a los demás productos alimentarios.<sup>2</sup>

No faltan, sin embargo, historiadores<sup>3</sup> que entienden carente de sentido y realidad situar los orígenes de las Denominaciones de Origen y Consejos Reguladores en el siglo XVI o XVIII, por el solo hecho de que encontremos en estas épocas pasadas, determinadas “cartas” u “ordenanzas” interviniendo en la producción y comercio del vino. Ligar usos y costumbres del Antiguo Régimen con la legislación del siglo XX o XXI supone tener que obviar que las trabas a la producción y comercio del vino desaparecieron en su mayor parte con el fin del sistema feudal, que en España pervive hasta el primer tercio del siglo XIX.

---

2 MARTÍN, JOAN C. 14/06/2005 [www.elpais.com](http://www.elpais.com) TRIBUNA: JOAN C. MARTÍN

3 CABRAL CHAMORRO, A. “Observaciones sobre la regulación y ordenación del mercado del vino en Jerez de la Frontera 1850-1935: Los antecedentes del Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Jerez-Xérès- Sherry” *Revista Agricultura y Sociedad*, N° 57, 1990, Págs. 241-260.

En efecto, entre 1833 y 1837 se jalonan toda una serie de medidas que señalan claramente la victoria del emergente capitalismo traducido en la libertad de comercio, de industria, de tráfico, un ordenamiento mercantil uniforme, etc.<sup>4</sup>.

Los antecedentes próximos de las Denominaciones de Origen los encontraremos en la segunda mitad del siglo XIX, siendo en este concreto periodo cuando se datan las primeras voces exigiendo una regulación y ordenación en la producción y comercio del vino.

## **2. Un hito histórico: el vino de Jerez**

La historia legislativa de las Denominaciones de Origen es relativamente reciente, finales del siglo XIX, cuando se inicia una tímida protección de estas Denominaciones como consecuencia de la reacción que en el ámbito internacional se despierta en contra de las falsas indicaciones de procedencia de los productos.

Antes de ahondar en lo que particularmente concierne a la evolución normativa en nuestro país, es de justicia hacer presente la gran trascendencia que el vino de Jerez tuvo tanto en la génesis de las Denominaciones de Origen españolas como en su posterior trayectoria, no sólo en las vinícolas, sino en todas las denominaciones geográficas.

El 90% de las exportaciones de los vinos de Jerez desde el siglo XVIII y hasta buena parte del siglo XX se habían dirigido al mercado británico. En 1825 el ministro de hacienda británico Huskinson rebaja en nada menos que 100 duros por bota los derechos que los vinos jerezanos devengaban en las aduanas inglesas. La consecuencia inmediata fue un espectacular aumento de los vinos exportados que se duplicó con creces entre 1825 y 1840 para el conjunto de las ciudades de El Puerto de Santa María y Jerez.

La escasez y los precios absurdos de los mostos y vinos jerezanos empujan a los extractores a buscarlos en las provincias de Córdoba, Sevilla y Huelva. Se origina así el problema de los vinos forasteros, que junto con los vinos alemanes forman las horcas caudianas de los cosecheros y almacenistas jerezanos durante todo el último tercio del siglo XIX.

Los vinos de Sevilla o Huelva no eran del todo desconocidos en Jerez, pero ahora es un auténtico río de vino que afluye. Esta afluencia junto con un descenso de las exportaciones a partir de 1873 puso en permanente retirada los precios de los vinos y mostos en Jerez desde los 227 pesos de 1863 a menos de 40 en la década de los ochenta del siglo XIX.<sup>5</sup>

---

4 TOMÁS Y VALIENTE, F. *La obra legislativa y el desmantelamiento del antiguo régimen*. En Historia de España, vol. XXXIV Madrid 1981.

5 Archivo Municipal de Jerez de la Frontera, Memoranda 9

El alcohol industrial facilitó todo tipo de combinaciones y falsificaciones de suerte que vinos antes destinados irremediabilmente al alambique, tomaban ahora el camino de la exportación. Se estaba fraguando la ruina de la exportación jerezana.

El desprestigio de los vinos jerezanos era un hecho al final de la década de los setenta del siglo pasado. Dos son las vías consideradas para prestigiarlos de nuevo: autenticar los vinos en origen y dar a conocer los vinos naturales de la zona.

En 1860 se firmó el tratado franco británico que facilitó la afluencia de caldos franceses a las Islas Británicas, hecho al que hubo que sumar el cambio de gusto de los consumidores, que comenzaron a decantarse por vinos de menor graduación alcohólica.

El descontento reinante entre los cosecheros y almacenistas se empieza a canalizar. En Julio de 1866 se presenta al Ayuntamiento jerezano una exposición solicitando la intervención de la primera autoridad municipal en el fraude que supone exportar vinos de Sevilla o Huelva como si fueran vinos de Jerez. El alcalde jerezano en su respuesta dejó claro el vacío legal existente para actuar en el sentido solicitado: pues no podía perseguirse a nadie por utilizar una propiedad industrial que no existía, que nadie tenía.

Las fáciles ganancias que prometían y se obtenían en el negocio de los vinos estimuló la producción en todos los países, al tiempo que abrió un anchísimo campo para todo tipo de falsificaciones y adulteraciones; hasta el punto de que se hizo difícil averiguar el origen de los vinos, o cuanto vino contenía lo que se vendía por tal.

En 1877 el Ayuntamiento jerezano autoriza la estampación del escudo de la ciudad en las vasijas de vino a todos aquellos extractores que no introdujeran durante un año vino forastero. Años más tarde se les concede a todos aquellos que reúnan la condición de ser cosecheros de albariza y poseer almacenados de vino. La Revista Vitícola propone en 1884 que un sindicato de exportadores con capacidad de inspección garantice la autenticidad de los vinos exportados desde Jerez, mientras que, para otros, la autenticación de los vinos debería correr por cuenta del Ayuntamiento o de la Cámara de Comercio

Finalmente, la filoxera pondrá trágico final a la viticultura tradicional jerezana, lo que relegará a un segundo plano las dificultades hasta entonces conocidas.

### **3. La legislación desde finales del siglo XIX**

En el ámbito nacional, durante el siglo XIX se seguirán publicando numerosas disposiciones del mismo tenor, aunque, por influjo de las nuevas tendencias, se va sustituyendo la idea de los *abastos* por la de la calidad.



Recordaba la Exposición de Motivos de la Ley de 2003 que tal vez sea la Real Orden de 23 de febrero de 1890 la primera de las disposiciones relativas a la elaboración de los vinos, consecuencia de la convulsa situación originada por los adelantos de la química, Real Orden que hubo de ser reforzada por el Real Decreto de 7 de enero de 1897, cuyo preámbulo es muy ilustrativo<sup>6</sup>.

A dicha preocupación viene a sumarse, ya casi en los umbrales del siglo XX, la del comercio exterior. Bajo la regencia de María Cristina, se dictó el Real Decreto de 21 de agosto de 1888 por el que se dispone que el Gobierno establecería en París, Londres y Hamburgo estaciones enotécnicas, con objeto de promover, auxiliar y facilitar el comercio de vinos españoles puros y legítimos.

También en el ámbito europeo se hace notar la necesidad de organizar jurídicamente, en aras a la protección de productores y consumidores, el mercado internacional del vino. En esta previsión se presenta en 1878, en el marco de la Exposición Universal de París, un proyecto para constituir una “Unión General para la protección de la Propiedad Industrial” que, mediante la celebración de conferencias anuales, resolviese los problemas planteados en el comercio internacional. En la conferencia del año 1883 se aprueba el Convenio de la Unión de París para la Propiedad Industrial de 20 de marzo, en el que se incorpora el cuadro de sanciones que debían aplicar los Estados miembros “*a todo producto que lleve falsamente como indicación de procedencia, el nombre de*

---

6 Dice la Exposición de Motivos que “*La ciencia moderna en la elaboración del vino se inicia en el siglo XVII y supuso una ruptura con el saber tradicional, tanto en el fondo como en la forma. El proceso afectó a todos los campos, si bien algunos vivieron la crisis de manera más intensa y profunda. La química, sin embargo, tuvo que esperar a las últimas décadas del siglo XVIII para vivir su particular revolución de manos de Antoine Laurent Lavoisier (Butterfield 1982: 193-210). Lavosier se interesó por la fermentación vinosa<sup>1</sup>. Estableció que el azúcar era un compuesto formado por carbono, hidrógeno y oxígeno y determinó que el azúcar presente en la substancia que fermenta se descompone en alcohol y ácido carbónico. Los resultados expuestos por el químico francés llevaron a otros científicos a interesarse por la fermentación del mosto, como Chaptal, Gay-Lussac, Berzelius, Liebig o Pasteur. Se entiende así que algunos estudiosos como Cantarelli consideren a Lavoisier responsable de la introducción de la ciencia moderna en la elaboración de los vinos. A partir de este momento se abre un gran debate científico que no se zanjará hasta finales de siglo. Por un lado, se encontraban los que defendían sobre bases experimentales que la fermentación era causada por la actividad de una levadura, como Schwann, y por otro, quienes abogaban por una teoría química para dicho fenómeno, como Berzelius. La discusión fue continuada desde 1857 a 1872 por Luis Pasteur y Liebig. El segundo creía que la levadura no era la causa del proceso fermentativo, sino que cuando moría segregaba una substancia albuminoidea que comunica una vibración a la molécula del azúcar, dando lugar a su ruptura y a la producción del alcohol. Pasteur, en cambio, sostenía que en la fermentación participaban directamente organismos vivos. La discusión acabó cuando Buchner consiguió extraer un complejo enzimático, libre de células, capaz de realizar el proceso completo de la fermentación, confirmando las hipótesis de Liebig.*”

*una localidad determinada, cuando esta indicación este unida a un nombre comercial ficticio o adoptado con una intención fraudulenta”* (artículo 10).

El texto no contentó a todos los países al considerar algunos que la protección acordada no era suficiente, y por ello, en sucesivas conferencias, se intentó su modificación, intentos que acabaron reflejándose en el Arreglo de Madrid de 1891.

El Arreglo de Madrid, suscrito el 14 de abril de 1891, para la represión de las indicaciones falsas de la procedencia de las mercancías, revisado en Washington el 5 de Junio de 1911 (*Gazeta de Madrid* N° 185/1913 de 4 de Julio de 1913), establecía en su artículo 1° que:

*“Todo producto que lleve una falsa indicación de procedencia, en la cual uno de los países contratantes o un lugar situado en cualquiera de ellos sea directa o indirectamente indicado como país o lugar de Origen, será embargado a la importación en cada uno de dichos países.*

*El embargo será igualmente efectuado en el país donde se haya puesto la falsa indicación de procedencia, o en el que se haya introducido el producto provisto de esta falsa indicación...”*

El artículo 4°, y para los productos vinícolas ya preveía que:

*“Los Tribunales de cada país decidirán cuales son las Denominaciones que por razón de su carácter genérico se exceptúan de las disposiciones del presente Arreglo; no estarán sin embargo comprendidas en la reserva establecida por este artículo las Denominaciones regionales de procedencia de los productos vinícolas.”*

Comienza a aquilatarse con este Arreglo de Madrid el concepto de indicación de procedencia o Indicación Geográfica, eslabón inmediatamente anterior al de Denominación de Origen en la línea de la evolución institucional en la regulación del sector. Nada se dice sobre el carácter ni la estructura orgánica de estas indicaciones, cuya determinación parece dejarse en manos de las legislaciones nacionales, como parece deducirse del artículo 5 del Texto de referencia, al afirmar, en su apartado 1°, que el registro de las Denominaciones de Origen se efectuaría de acuerdo con lo previsto en las leyes de los Estados parte.

En la legislación española, la Ley de 16 de mayo de 1902, sobre Propiedad Industrial y Comercial otorga la utilización de “marcas colectivas” con el nombre geográfico “*del lugar de fabricación, elaboración o extracción de un producto*”, pero no será hasta 1932 cuando se produzca la introducción de la Denominación de Origen en nuestro ordenamiento jurídico. Esto se hizo mediante un Real Decreto de 18 de abril de 1932 del que emanó posteriormente otro Decreto en el que se recoge el Estatuto del Vino de 8 de septiembre, elevado a Ley el 26 de mayo de 1933.

Se llega así al Estatuto del Vino de 1932, en el que se intenta por primera vez la regulación completa del sector. Con el paso del tiempo, este notable cuerpo legal quedó desbordado por los avances tecnológicos y la expansión de esta rama de la producción agraria, y sus previsiones resultaron insuficientes o inadecuadas a la nueva situación creada en el entorno por la Comunidad Económica Europea.

El Estatuto del Vino de 1932 (*Gazeta de Madrid* Núm. 257 de 13 de septiembre de 1932) abre el capítulo IV del Título I bajo la rúbrica “*Denominaciones de Origen*” con el artículo 29 en el que se dispone:

*“Se incorporarán a la legislación nacional los principios desarrollados y las obligaciones contraídas en el Convenio de Madrid de 14 de abril de 1891, revisado en Washington el 2 de junio de 1911 y ratificada en La Haya el 31 de noviembre de 1925 y, en consecuencia, se protegen como Denominaciones de Origen los nombres geográficos empleados para la designación de los vinos españoles”*

El artículo 33 prevé que *“En todo lo que se refiere a la Denominación de Origen de los vinos, regirá íntegramente el artículo 252 del Decreto-Ley de Propiedad Industrial, refundido por la Real Orden de 30 de abril de 1930, castigándose las infracciones a la presente disposición con arreglo a lo preceptuado en dicho artículo.”*

El artículo 34 disponía que: *“Quedan protegidas como Denominaciones de Origen por reunir las condiciones del artículo 31, los siguientes nombres geográficos: Rioja, Jerez, Xerez o Sherry, por ser sinónimos; Málaga, Tarragona, Priorato, Penedes, Alella, Alicante, Valencia, Utiel, Cheste, Valdepeñas, Carriñena, Rueda, Rivero, Manzanilla-San Lucar de Barrameda, Malvasia-Sitjes, Noblezas y Conca de Barbará. /...../”*

A continuación, este mismo artículo referirá por primera vez en un texto legal a los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen, a propósito de su composición y designación:

*“Los sindicatos y asociaciones de viticultores o los sindicatos oficialmente de Criadores; Exportadores de Vino, establecidos en las comarcas o regiones correspondientes a los nombres geográficos protegidos como Denominaciones de Origen, dentro del plazo de dos meses, a partir de la publicación de la presente disposición en la Gazeta de Madrid, deberán solicitar del Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio la designación del Consejo Regulador de la Denominación de Origen.*

*Este Consejo que será presidido por el Director de la Estación o Servicio Enológico, y en defecto de este, por el Ingeniero Jefe del Servicio Autónomo provincial, estará compuesto por dos viticultores elegidos por los sindicatos*

*Asociaciones de viticultores con existencia legal en la comarca o región, y en defecto de estos, por la Cámara Agrícola; dos Criadores exportadores de vino designados por los sindicatos Oficiales de la Comarca o región, y en defecto de estos, por la Cámara Oficial de Comercio, y dos Vocales a elegir por la Junta Vitivinícola Provincial.”*

El artículo siguiente continúa esta pionera ordenación de los Consejos Reguladores, atribuyéndoles en el marco de este papel fundacional y aposentador de las nacientes Denominaciones de Origen la obligación, en el plazo de tres meses desde su constitución, conforme al artículo 34, de:

*“... proceder al estudio y propuesta siguiente:*

*a) De los pueblos que abarque la zona vitícola de producción, expresando las condiciones de cultivo, climatológicas o geológicas a las que deban sus características los mostos y vinos que en ellas se producen.*

*b) La zona de Crianza*

*c) Las características de los diversos vinos típicos amparados por la Denominación de Origen*

*d) El Reglamento para la inspección y vigilancia, así en el interior como en el exterior, de la denominación, precisando las condiciones mínimas que deben acreditar los productores y Criadores exportadores de vinos para amparar sus vinos con la denominación protegida.”*

El Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio, vista la propuesta del Consejo Regulador y los informes de la Dirección General de Agricultura y de la de Comercio y Política Arancelaria, en el plazo de seis meses procedería a resolver aquellas propuestas (artículo 36).

Las funciones de vigilancia, inspección y control cuya ordenación brota de aquel primer esfuerzo de los Consejos Reguladores, se confían no a estos, sino a un Servicio creado al efecto e integrado en el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio.

En efecto, los artículos 50 y 51 del Estatuto disponían que *“Se crea en el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio, dependiente de la Dirección General de Agricultura, un servicio de represión de Fraudes de los productos agrícolas, que por el momento se ocupara de la inspección, vigilancia y cumplimiento de todo lo relacionado con la producción, consumo y circulación de los vinos, mistelas y demás bebidas alcohólicas.”* (Artículo 50). Y el Artículo 51 *“El Servicio de represión de Fraudes contara con funcionarios denominados veedores, para formar cuyo cuerpo se convocará una oposición o concurso en las condiciones que previamente fijara el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio, dentro de los tres meses a partir de la promulgación de la presente disposición.”*

Finalmente, el artículo 52 y siguientes se ocupaban de la figura de los veedores estableciendo el régimen de actuación, nombramiento, cese, potestades y garantías.

Dice LÓPEZ BENÍTEZ<sup>7</sup> que hasta el Estatuto del Vino de 1932, la regulación jurídica del mundo del vino y de la viña hallaba acomodo en una tupida red de convenios y tratados internacionales, atinentes fundamentalmente a los aspectos relativos a los derechos de propiedad industrial y en una vasta y fragmentaria normativa nacional, centrada en la regulación de bienes jurídicos tan diversos como la represión del fraude, la lucha contra las plagas o la mejora y el fomento de la vitivinicultura nacional a través de la investigación y del desarrollo del comercio y las exportaciones. El Estatuto del vino de 1932 supuso un punto de inflexión en esta secuencia histórica pues reuniendo y sistematizando esa amalgama de fines, abordaba por primera vez una ordenación completa de todo el ciclo de la uva. Aún más, el Estatuto, recogiendo esa veta de la tutela internacional que restringidamente se venía ofreciendo a los vinos típicos de cada Estado signatario, prestaba una especialísima atención a la calidad de los vinos, valiéndose para ello de las Denominaciones de Origen. Los años siguientes a la publicación del Estatuto y a nuestra contienda civil marcan el comienzo de una incesante labor de desarrollo reglamentario, que encuentra en la sucesiva emanación de los reglamentos de las Denominaciones de Origen ya constituidas, uno de sus principales hitos.

Los avances que la economía nacional va experimentando durante los años sesenta y la perentoriedad de dotar al sector de una regulación más completa y moderna que refleje estos avances y prepare a la viticultura española para competir en los mercados internacionales, llevará a la aprobación del Estatuto del Vino, la Viña y los Alcoholes a comienzos de los años setenta, poniéndose con ello fin a la vigencia del ya trasnochado Estatuto de 1932.

La última gran etapa en la evolución de los consejos reguladores la constituye sin lugar a duda la aprobación del Estatuto de 1970 (Ley 25/1970 de 2 de diciembre, del Estatuto de la Vid, de la Viña y los Alcoholes) que, como sigue apuntando LÓPEZ BENÍTEZ, configura dos modelos de consejos reguladores:

1. Uno, como órgano desconcentrado del Instituto Nacional de Denominaciones de Origen (en adelante INDO) (Organismo Autónomo). Dentro de este marco señala el mencionado autor que los C.R. pierden gran parte de la autonomía y protagonismo en la gestión de la D.O. y se separa abiertamente del grupo social que constituye el germen de la Denominación. De este modo, buena parte de las competencias del consejo regulador son compartidas con

---

7 LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano, *“Del Estatuto Del Vino a Las Leyes Del Vino”*. Rústica. Civitas 2004.

el INDO. Así ocurre en materia de orientación y control de la producción, y del ejercicio de la potestad sancionadora. En el ámbito organizativo los componentes de los consejos reguladores designados por la Administración son igual en número a los representantes de productores o viticultores. Con el Estado de las Autonomías este modelo parece consolidarse, ya que, al pasar las competencias del INDO a las Comunidades Autónomas, estas últimas configurarían a los consejos reguladores como “simples órganos desconcentrados de los respectivos departamentos o consejerías de Agricultura”, que son calificados como organismos.

2. Otro, configurado como entidad pública dotada de personalidad jurídica y sujeto al Derecho Privado con un estatuto de autonomía cuando hubiese alcanzado un adecuado nivel técnico, administrativo y económico y contase con unos concretos parámetros económicos y de actividad. Este modelo nunca llegó a aplicarse en la práctica.

El tiempo no pasa en balde y en el transcurso de tres décadas el Estatuto de 1970 hubo de enfrentarse a dos hechos fundamentales que precipitaron su desgaste.

Por un lado, la Constitución de 1978 estableció un sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que permitió a estas asumir como exclusiva la competencia en materia de agricultura de acuerdo con la ordenación general de la economía. (Art.148.1.7<sup>a</sup>) resultando así un ámbito de competencias concurrentes. En desarrollo de esta previsión constitucional la mayor parte de Estatutos de Autonomía han acogido la agricultura como competencia exclusiva de las respectivas CC.AA. Consecuencia de ello ha sido también un desigual desarrollo de la normativa autonómica en esta materia. Así por ejemplo fueron publicadas la Ley 15/2002 de la Generalitat de Cataluña de 9 de Julio de 2002, La Rioja publica la Ley 8/2002 de la viticultura de 18 de octubre y Castilla-La Mancha publicará el 20 de marzo de 2003 su Ley de la Viña y el Vino<sup>8</sup>.

---

8 La Ley de la Viña y el Vino de Castilla La Mancha fue derogada parcial y sucesivamente por la Ley 4/2015, de 26 de marzo (Ref. BOE-A-2015-6878), el título preliminar, los títulos I, II, IV, V, VI y VII y la Disposición adicional segunda, por Ley 6/2013, de 14 de noviembre (Ref. BOE-A-2014-1366), la disposición adicional 1, por Ley 13/2010, de 9 de diciembre (Ref. BOE-A-2011-2709) y el art. 50, la disposición adicional 6 y se modificó la disposición adicional 1.1 y 3, por Ley 7/2007, de 15 de marzo (Ref. BOE-A-2007-10026) puso fin a una Ley que entró en vigor en el año 2003 y que a juicio del legislador manchego de 2013. Lo que se ha pretendió en su momento con esta derogación normativa fue adecuar el ordenamiento jurídico del sector vitícola a la normativa nacional y europea, incidiendo en que se podrán fijar órdenes o decretos puntuales cuando sea necesario. Se argumentó por parte de la Consejería de Agricultura que no tenía sentido mantener una ley regional que no aportaba nada nuevo, y que con esta derogación se ponía fin a la discriminación a la que se había sometido a los viticultores castellano-manchegos, destacándose tres

Por otro lado, la incorporación en 1985 de España a las Comunidades Europeas supuso la aceptación del acervo comunitario y con ello la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de todas las disposiciones de aplicación directa en los Estados miembros, así como la obligación de adaptar la legislación nacional al marco europeo.

Esta anquilosis se agrava en los últimos años de vigencia de la norma con el desmantelamiento de su capítulo sancionador como consecuencia de dos Sentencias del Tribunal Constitucional<sup>9</sup> en las que se afirma que el régimen sancionador contemplado en la Ley de 1970 violaba el derecho fundamental a la legalidad sancionadora de los recurrentes (artículo 25 de la CE).

Estando así las cosas, en 1997 se constituye en el seno de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Congreso de los Diputados una Subcomisión encargada de elaborar un informe sobre las reformas necesarias para modernizar el sector vinícola español, informe que se condensará en unos principios a los en su momento debería responder el Proyecto de Ley que presentase el Gobierno.

Para los Consejos Reguladores el informe proponía una separación absoluta entre las funciones de carácter público, que debían ser ejercidas por la Administración y las funciones estrictamente privadas que en principio eran las únicas que se confiaban a los Consejos Reguladores, que por lo demás habían de gozar de personalidad jurídica y régimen de derecho privado. Ahora bien, la distribución entre funciones públicas y privadas es contestada por LÓPEZ BENÍTEZ<sup>10</sup> que cree que lejos de ser taxativa se muestra ambigua y extraordinariamente simplista pues muchas de las consideradas como funciones privadas presentaban un incuestionable sesgo público, como eran las normas de calidad, la delimitación de las zonas de producción, la calificación de los vinos o las prácticas de envejecimiento.

---

cuestiones especialmente lesivas para el sector, como era el hecho de que viñedos que la normativa española y comunitaria definía como “irregulares” aquí eran considerados “ilegales”, lo que obligó a arrancar muchos viñedos con derechos de plantación. Un segundo punto fueron las sanciones, excesivas en comparación con el resto de España, lo que supuso un agravio para los viticultores de Castilla-La Mancha, que se han enfrentado a multas de hasta tres millones de euros por una infracción muy grave, frente al máximo de 300.000 euros de la normativa española. Por último el canon vitícola, popularmente conocido como ‘el impuesto revolucionario del vino’, que estaba obligado a aportar todo el sector para la promoción del mismo, y que supuso “una pesada carga impositiva. Lo cierto es que una parte importante del sector había venido pidiendo reiteradamente la derogación de la Ley del Vino, aspiración que fue recogida finalmente en el programa electoral que presento el Partido Popular para las elecciones autonómicas que se celebraron el 22 de Mayo de 2011 en el que obtuvo mayoría absoluta en el Parlamento autonómico.

9 STC 50/2003 de 17 de marzo y STC 52/2003 de la misma fecha.

10 LÓPEZ BENÍTEZ, M. *Del Estatuto del vino a las leyes del vino: un panorama actual y de futuro de la ordenación vitícola de España*, Ed. THOMSON CIVITAS. 2004. Pág. 31

El cambio de ministro, la inminencia de la convocatoria electoral y en último término la reforma de la OCM vitivinícola por parte de la Comisión Europea en la primavera de 1999, fueron factores que fueron dilatando la presentación del Proyecto de Ley por el Gobierno, hasta que en octubre de 2001 se dio a conocer el borrador de un Anteproyecto de Ley de la Vitivinicultura. Este texto levantó tantas críticas por parte de las Comunidades Autónomas y de los Consejos Reguladores que obligaron a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a redactar en la primavera de 2002 de un nuevo anteproyecto titulado “Ley del Vino”, que es el antecedente inmediato de la Ley 24/2003 de 10 de Julio de la Viña y el Vino.

Frente a las críticas recibidas a lo largo de su vigencia por este texto, LÓPEZ BENÍTEZ<sup>11</sup> las considera sumamente injustas, pues conviene recordar que la Ley 25/1970 ha sido en líneas generales, una norma que incrementó y desarrolló el prestigio de nuestros vinos y que ha servido para vertebrar y estructurar un sector hasta entonces bastante fragmentado y disperso.

#### **4. La arquitectura orgánica de los Consejos a lo largo del siglo XX**

El Estatuto de Propiedad Industrial de 1906 preveía para el dominio vinícola la sustitución de la entidad oficial del artículo 136 por organismos reguladores públicos de base corporativa, inicialmente los sindicatos agrícolas constituidos al amparo de la ley de 1906.

A raíz de la aprobación del Reglamento del Consejo Regulador de la D.O. Rioja de 1925, inspirado en el resto de los organismos de coordinación económica del régimen primoriverista, se recibirá en el Estatuto del Vino de 1933 el modelo de organismo oficial de control de las Denominaciones de Origen reconocidas<sup>12</sup>.

El Estatuto del Vino y del Alcohol de 13 de septiembre de 1932 contenía en su artículo 34 una regulación sucinta de los entonces incipientes Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen. Sí recoge el precepto una estructura y composición de los Consejos designados por el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio.

Literalmente prescribía que:

*“Este Consejo, que será presidido por el Director de la Estación o Servicio Enológico, y en su defecto de estos, por el ingeniero Jefe del Servicio Agronómico provincial, estará compuesto por dos viticultores elegidos por los sindicatos o asociaciones de viticultores con existencia legal en la comarca o*

11 LÓPEZ BENÍTEZ, M. *Del Estatuto del vino a las leyes del vino: un panorama actual y de futuro de la ordenación vitivinícola de España*, THOMSON CIVITAS. 2004.

12 COELLO MARTÍN, C. *Las bases históricas y administrativas del derecho vitivinícola español. El sistema jurídico de las Denominaciones de Origen*. Tirant Lo Blanch. 2008 Pág. 1068.



*región, y en defecto de estos, por la Cámara Oficial de Comercio, y dos vocales a elegir por la Junta Vitivinícola provincial.*

*Si las organizaciones de viticultores o los sindicatos oficiales de Criadores exportadores de Vinos no hicieran uso de la facultad que se les concede en el párrafo anterior, sus representantes serán designados por la Dirección General de Agricultura o la Dirección General de Comercio y Política arancelaria, según se trate de viticultores o de Criadores exportadores de vino”.*

El Estatuto de 1970 dedicó su Título tercero a la “Protección de la Calidad”, ocupándose de los Consejos Reguladores en su Capítulo segundo. El Artículo 89 preveía una estructura marco para los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen reconocidas conforme a lo dispuesto en este Estatuto. El referido artículo literalmente reza:

*“Uno. Cada Consejo Regulador estará constituido por:*

*a) Un Presidente designado por el Ministerio de Agricultura, a propuesta de Consejo Regulador, con informe favorable del Instituto de Denominaciones de Origen.*

*b) Un Vicepresidente, en representación del Ministerio de Comercio, designado por este.*

*c) Hasta cinco vocales en representación del sector vitícola y hasta cinco de los sectores vinícola y exportador, nombrados por la Organización Sindical con la adecuada representación de las Cooperativas. El Reglamento de cada denominación determinará el número de vocales que corresponde a estos dos últimos sectores y, en todo caso, mantendrá la paridad entre el primero y los últimos.*

*d) Dos Vocales designados por el Ministerio de Agricultura con especiales conocimientos sobre viticultura y enología.<sup>13</sup>*

El Reglamento de desarrollo del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes aprobado por Decreto 835/1972 reproducía en su artículo 89 el contenido del mismo artículo del texto legal, añadiendo algunas reglas sus los apartados 2º a 6º.

13 Los números 2 a 5 de este mismo precepto contienen las siguientes disposiciones referente también a la organización interna de los Consejos Reguladores:

*“Dos. El régimen de acuerdos se ajustará a lo previsto en el número siete del artículo ciento uno.*

*Tres. El Reglamento de cada denominación determinará la organización administrativa del Consejo Regulador y la suplencia de sus miembros.*

*Cuatro. Contra las resoluciones de los Consejos Reguladores podrá interponerse recurso de alzada ante el Consejo del Instituto Nacional de la Denominación de Origen.*

*Cinco. Cada Consejo Regulador podrá contar con Veedores propios, habilitados por el Ministerio de agricultura y nombrados a propuesta del Consejo Regulador, con informe favorable del Instituto Nacional de Denominaciones de Origen”*

El apartado 2º exigía que los vocales elegidos conforme al apartado c) debían estar vinculados a los sectores que representaban, bien directamente, bien por ser directivos de sociedades que se dedicaran a las actividades que habían de representar, pudiendo el Presidente del Consejo rechazar aquellas propuestas de nombramiento en quienes no concurriera este requisito.

El apartado tercero establecía una duración para el cargo de Vocal de cuatro años independientemente de cuál hubiera sido la vía para su nombramiento, estando prevista la reelección. También se prevé en el número siguiente la suspensión de funciones como sanción para los vocales que incurrieran en falta grave y el régimen de sustitución para los casos de fallecimiento o cese por cualquier causa de un Vocal en el apartado séptimo.

## II. CONCEPTO Y DEFINICIÓN DEL CONSEJO REGULADOR DE LA DENOMINACIÓN DE ORIGEN

Se antoja necesaria, por cuanto supone el perímetro último en el que se desenvuelve la realidad jurídica de los Consejos Reguladores, comenzar por delimitar el concepto propio de la Denominación de Origen.

Con independencia de reconocimientos legales y de aspectos concretos de su régimen jurídico, la noción de Denominación de Origen surge de manera espontánea al generalizarse entre el público el empleo de los nombres geográficos de la zona o el lugar en que han sido elaborados para distinguir a determinados productos particularmente apreciados de otros de análoga naturaleza.

La definición de Denominación de Origen más aceptada internacionalmente no se establece hasta 1958 y figura recogida en el artículo 2º del Arreglo de Lisboa, de fecha 31 de octubre del aquel año. En ella queda tipificada como la *“denominación geográfica de un país, de una región o de una localidad, que sirve para designar un producto originario del mismo y de cuya calidad o características se deben, exclusiva o esencialmente, al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos”*

Una primera conceptualización de la figura del Consejo Regulador sería el organismo o entidad integrada en la Denominación de Origen que tiene como función la gestión de la propia Denominación. Con ser elemental y escasamente descriptiva esta definición presenta la ventaja de ser tan vaga como mansa. Las aportaciones de los autores generalmente suponen más un juicio o un anhelo que una verdadera conceptualización con los textos a la vista.

Así la Jurisprudencia un propone un concepto en el que toma partido en el debate sobre la consideración de órgano. Se dice que *“Se está en presencia de un órgano administrativo que tiene encomendadas funciones de control e in-*

*tervención administrativa sobre la producción, elaboración y calidad del vino amparado por aquella Denominación de Origen<sup>14</sup>*”. Se ha defendido respecto a la naturaleza jurídica distintas posiciones que inevitablemente condicionan la óptica desde la que construir la conceptualización de los Consejos Reguladores y cuyo análisis en menudo ya hicimos al estudiar el apartado dedicado a la naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores. La elección de los elementos depende pues de la posición doctrinal en la que se milite. Por ello, y al margen de polémicas doctrinales, parece que, vistas las dificultades para casar la realidad jurídica con los deseos de los autores, debemos ceñirnos a lo promulgado para dar un concepto que bueno o malo sea, al menos, reflejo de la existencia real de los Consejos Reguladores.

Pese a la redacción un tanto contradictoria de su artículo 25 de la LVV de 2003 pareció destilar un concepto de los Consejos Reguladores, como gestores de protección de los vinos de calidad producidos en una región determinada, a los que reconoce personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, plena capacidad de obrar, y cuyo funcionamiento puede ser en régimen de derecho público o privado.

Poco o nada ha cambiado tras la aprobación de la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial, en cuyo art. 15 mantiene aquella libertad de elección que instauró la LVV, manteniendo también la necesidad de una personalidad jurídica propia, ya sea ésta pública o privada, si bien no específica, como si hacia la LVV que habrán de funcionar en régimen de derecho público o privado, aunque es de suponer sobreentendido que este régimen vendrá determinado por la personificación escogida.<sup>15</sup> funcionarán en régimen de derecho público o privado<sup>2</sup>. En todo caso, los órganos de gestión tendrán personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, plena capacidad de obrar y funcionarán en régimen de derecho público o privado. Podrán participar, constituir o

---

14 STS Sala III de 15 de Julio de 2003. <http://www.poderjudicial.es/jurisprudencia>

15 En este sentido, se pregunta DE LA VILLA BRIONGOS, I. “La relevancia de la naturaleza jurídica de los órganos de Gestión de los signos de calidad agroalimentaria”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, N° 77, 2020, págs. 135 y ss, el art. 15 de la Ley 6/2015 viene a introducir nuevamente una cierta confusión pues, si el objetivo de la ley es continuar con esta libertad de elección, la realidad es que, el citado precepto sólo recoge que los Consejos Reguladores han de tener personalidad jurídica propia, pero no dirige la misma hacia el derecho público o el derecho privado, lo que lleva al autor a cuestionarse hasta qué punto esta limitación no supone un condicionante impuesto por el legislador con el propósito final de reconducir todos los Consejos Reguladores bajo la figura de corporaciones de derecho público. De hecho, recuerda este autor, son numerosas las legislaciones autonómicas que han cercenado la posibilidad de elección que sí permite la ley estatal, como son Aragón, Andalucía, Extremadura, País Vasco, Cataluña, Canarias, Galicia, Comunidad Valenciana y Baleares.

relacionarse con toda clase de asociaciones, fundaciones y sociedades civiles o mercantiles, estableciendo entre sí, en su caso, los oportunos acuerdos de colaboración. 2. En todo caso, los órganos de gestión tendrán personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, plena capacidad de obrar y funcionarán en régimen de derecho público o privado. Podrán participar, constituir o relacionarse con toda clase de asociaciones, fundaciones y sociedades civiles o mercantiles, estableciendo entre sí, en su caso, los oportunos acuerdos de colaboración. 2. En todo caso, los órganos de gestión tendrán personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, plena capacidad de obrar y funcionarán en régimen de derecho público o privado. Podrán participar, constituir o relacionarse con toda clase de asociaciones, fundaciones y sociedades civiles o mercantiles, estableciendo entre sí, en su caso, los oportunos acuerdos de colaboración.

En todo caso, y pese a que como vemos, seguiría siendo válida aquella concepción de los Consejos Reguladores, lo cierto es que aunque la Ley 6/2015 tiene como ámbito objetivo las DOP e IGP de carácter supraautonómico por lo que no puede ser considerada actualmente como normativa básica en esta materia, y la conceptualización precisa y completa obliga a acudir a cada una de las normativas autonómicas en busca de los elementos que integrarían ese mínimo común múltiplo que pueda predicarse de todas, lo que en la práctica desvirtuaría cualquier intento a la vista de la disparidad normativa actual.

### **III. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONSEJOS REGULADORES DE LAS DENOMINACIONES DE ORIGEN EN LOS ANTECEDENTES LEGALES**

Dice GARCÍA DE ENTERRÍA que la Administración se presenta en el tráfico no unívocamente, sino a través de una serie incontable de personificaciones<sup>16</sup>.

Aun cuando el planteamiento teórico general es diáfano, han existido sin embargo órganos administrativos cuya existencia ha venido a enturbiar esta pretendida claridad ya que su naturaleza jurídica no se halla perfectamente definida de modo explícito y por ello su vinculación sistemática resulta cuando menos dudosa. Algunos son genuinos órganos, sin personalidad jurídica, planteándose entonces la dificultad de señalar la administración pública territorial o institucional, general o local, en la cual debe quedar encuadrado. Otros son organismos autónomos en el sentido habitual del término con personalidad jurídica propia, pero cuyo ámbito de actuación es difuso y no está delimitado

16 GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*. Civitas Ediciones, S.L., 2007.

con precisión, caso de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen españolas.<sup>17</sup>

La solución que se dé a estas cuestiones no es baladí<sup>18</sup>, pues el debate no queda prisionero en la dimensión teórica, sino que ofrece una importancia práctica indudable. Prueba de ello es la fecundidad del concepto de órgano en la sólida construcción de las instituciones. La precisa determinación de la naturaleza jurídica de una institución y el consiguiente encuadramiento de un “officium” cualquiera en la Administración general o en la local presentan tantas dificultades como interés en sus facetas sustantiva y procesal. Aquella calificación determina el ordenamiento jurídico aplicable y en consecuencia modela las distintas facetas de la actividad administrativa, entre las que cabe citar como más significativas el procedimiento administrativo e impugnación de resoluciones, la imputación correcta en los supuestos de responsabilidad, los medios personales y reales de la administración y el régimen financiero.

En el aspecto procesal las consecuencias son quizá menos trascendentes, aunque más numerosas: la competencia del órgano jurisdiccional e incluso el orden jurisdiccional, la legitimación activa y pasiva, la lesividad de los actos administrativos, el sistema de representación y defensa, etc....

En cualquier caso, deslindar la naturaleza jurídica de las instituciones es materia transida no solo por argumentos de la técnica y ciencia jurídica; los criterios de oportunidad política o las demandas de sectores económicos o sociales son elementos de decisión concomitantes para el legislador en la elección del régimen jurídico.

Y este es el caso de la naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores, cuya determinación no es pacífica ni en los textos legales ni entre los autores.

---

17 DE MENDIZABAL ALLENDE, R. “Naturaleza Jurídica y encuadramiento orgánico de las comisiones provinciales de los servicios técnicos”. *Revista de Administración Pública*, 1963 MAY-AGO; XIV (41).

18 No faltan sin embargo autores que consideran la determinación de la naturaleza jurídica una cuestión menor, particularmente desde la aprobación de la LVV pierde por completo su virtualidad ya que la alternativa ofrecida por la Ley que permite escoger la configuración pública o privada de estos entes, ha definido claramente la naturaleza de los mismos ya que pasarán a tener naturaleza privada quienes opten por figuras de organización propias del derecho privado y naturaleza pública quienes opten por formas organizativas propias del derecho público. Vid. DE LA VILLA BRIONGOS, I. “La relevancia de la naturaleza jurídica de los órganos de Gestión de los signos de calidad agroalimentaria” *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, N° 77, 2020, Págs. 135-164.

## 1. La naturaleza jurídica de los consejos reguladores de las denominaciones de origen en los antecedentes legales

Según LÓPEZ BENÍTEZ, el Estatuto de 1932 no poseía una idea precisa de la naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores, aunque se decanta por pensar que en el fondo se configuraron ya como órganos o secciones de los Sindicatos Oficiales de Criadores Exportadores de Vinos (Corporaciones Oficiales profesionales con funciones privadas y públicas dotadas de personalidad jurídica), ya como personificaciones instrumentales para el desempeño de unos cometidos específicos. A este respecto el mismo autor señala que no sabe “*si tenían atribuida personalidad jurídica independiente, si respondían por el contrario al modelo de la nueva descentralización preconizado por Royo Villanova a principios de este siglo, o si, en definitiva, eran simples órganos engastados en la Administración Pública poseedores de una composición peculiar en la que se hacían presentes representantes de todos los sectores implicados en la producción, elaboración y comercialización del vino*”<sup>19</sup>.

Con el ánimo de enmendar el turbio camino iniciado con el Estatuto se dictará el Decreto de 10 de Julio de 1936, que define a los Consejos Reguladores como “*organismos oficiales encargados de estudiar y proponer la reglamentación y uso de las Denominaciones de Origen*”. Con ello se configuran a los Consejos como órganos normativos que organizan el desarrollo y actividad de las Denominaciones de Origen mediante normas concretas, aunque carentes de facultades de inspección, vigilancia y sanción, tareas que serán llevadas a cabo por la Administración del Estado y por delegación de este, por los Sindicatos Oficiales de Viticultores y Criadores exportadores. LÓPEZ BENÍTEZ<sup>20</sup> entiende que esta disposición de los Consejos Reguladores convierte a estos en una “*especie de cabeza pensante*” de la Denominación que propone las normas de actuación y que poseía ya personalidad jurídica.

Tras la guerra civil, se aprueba por Orden de 20 de Octubre de 1941 el Reglamento de la Denominación “Jerez” que, como advierte PINO TARRAGONA<sup>21</sup>, será el que marque el camino que sigan los demás Reglamentos que aparecerán en años posteriores, residiendo su principal característica en el diseño corporativo del que se dota a los Consejos Reguladores que gozarán de personalidad jurídico-pública propia y estableciéndose la obligatoriedad de pertenencia a los mismos. Se produce por tanto la caracterización de los

19 SERRANO SUÑER HOYOS G. Y GONZALEZ BOTIJA, F. *Comentarios a la Ley de la Viña y el Vino*. THOMSON CIVITAS 2004.

20 LÓPEZ BENÍTEZ, M. *Las Denominaciones de Origen*. Cedecs Barcelona.1996.

21 PINO TARRAGONA, G. *Público y privado en el modelo organizativo de la DOC Rioja. Problemática jurídica*. Anales del Convenio Universidad de la Rioja- Parlamento de la Rioja 2005, p. 108.

Consejos Reguladores como protagonistas y operadores de su propia normativa, asumiendo potestades decisorias y ejecutivas como entes corporativos. Esta naturaleza corporativa es plenamente aceptada por FERNÁNDEZ RODRIGUEZ<sup>22</sup> y posteriormente, por COELLO MARTÍN y tan solo con ciertos matices por LÓPEZ BENÍTEZ<sup>23</sup>. Este autor se muestra crítico con este nuevo giro en la configuración de los Consejos Reguladores, entendiéndolo que en los Consejos Reguladores faltan dos de las notas clásicas de las corporaciones, esto es, la obligatoriedad para sus miembros de la pertenencia a la corporación y la elección por parte de sus miembros de los órganos de gobierno.

Unos años más tarde, el Decreto de junio de 1962 incardinará los Consejos Reguladores dentro de los Organismos Autónomos, carácter este que ya venía apuntando la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958.

La aprobación del Estatuto del Vino en 1970 supuso una nueva arquitectura de los Consejos, ofreciendo el texto legal las dos posibilidades que ya vimos al tratar la evolución de los Consejos; bien como órganos desconcentrados del Instituto Nacional de Denominaciones de Origen o bien como entidades públicas sujetas al derecho privado, con autonomía suficiente para el cumplimiento de sus fines, modelo que jamás llegó a aplicarse.

En nuestra Doctrina, y consecuencia de la dubitativa legislación en cuanto a la naturaleza jurídica de los consejos reguladores, se sostuvo tanto que eran órganos desconcentrados de la entidad competente en la materia que les creaba, y por lo tanto integrados en esta, por lo que no gozaban de personalidad jurídica propia ni de derechos ni de obligaciones, como que eran corporaciones de Derecho Público de base asociativa que gozaban de personalidad jurídica y capacidad de obrar.

Ambas tesis contaron con un reflejo jurisprudencial simultáneo un tanto contradictorio en el Tribunal Supremo (TS)<sup>24</sup>, que con carácter previo a la ley 24/2003, afirmó que los Consejos Reguladores no son un órgano desconcentrado de la Administración que se rige por normas administrativas, sino que son corporaciones profesionales de derecho público o representativas de inte-

---

22 FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, T.R. *“Derecho Administrativo: sindicatos y autoadministración”* Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1972.

23 SERRANO SUÑER HOYOS G. Y GONZÁLEZ BOTIJA, F. *Comentarios a la Ley de la Viña y el Vino*. THOMSON CIVITAS 2004

24 Sentencia de la Sala 3ª del TS de 14 de enero de 2003 que en su fundamento de derecho 4º, señala que “los Consejos Reguladores no son en realidad un órgano desconcentrado de la Administración, que se rige por normas administrativas, sino que son unas Corporaciones Profesionales de Derecho Público o representativas de intereses económicos y sectoriales, constitutivas de asociaciones de base privada a las cuales la Administración se limita a regular, denegándoles ciertas facultades de naturaleza pública”.

reses económicos y sectoriales, constitutivas de asociaciones de base privada, a las que la Administración se limita a regular, delegándole ciertas facultades públicas. Por el contrario, la sentencia del TS de 22 de febrero de 2002, a propósito de la instrucción de un expediente sancionador afirma literalmente en su fundamento de derecho tercero que “*Del artículo 57 del Reglamento (de la D.O. Rioja y su C.R.) se desprende que la formulación y elevación de la propuesta de resolución corresponde al Consejo Regulador, considerado como un organismo público que actúa como órgano desconcentrado de la Administración Pública del Estado.*”<sup>25</sup>

## **2. La naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores de las denominaciones de origen en la Ley de la Viña y el Vino (Ley 24/2003)**

La Ley de la Viña y del Vino (LVV) dedicó un artículo, el 25<sup>26</sup>, a la regulación de lo que con carácter general la norma llama “Órganos de Gestión” en

25 <http://www.poderjudicial.es/jurisprudencia/consulta>

26 *Artículo 25. Órganos de gestión de los vinos de calidad producidos en una región determinada.*

1. *La gestión de cada vino de calidad con Indicación Geográfica, Denominación de Origen, Denominación de Origen calificada y, en su caso, vino de pago, será realizada por un órgano de gestión, en el que estarán representados los titulares de viñedos y bodegas inscritos en los registros que se establezcan en la norma específica Reguladora del v.c.p.r.d.*

2. *En todo caso, los órganos de gestión tendrán personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, plena capacidad de obrar y funcionarán en régimen de derecho público o privado. Podrán participar, constituir o relacionarse con toda clase de asociaciones, fundaciones y sociedades civiles o mercantiles, estableciendo entre sí, en su caso, los oportunos acuerdos de colaboración.*

3. *Los órganos de gestión se regirán por lo dispuesto en esta ley, las leyes de las comunidades autónomas con competencias en la materia, en sus respectivas normas de desarrollo y en la norma específica del v.c.p.r.d., así como en sus Estatutos particulares en su caso.*

4. *Un mismo órgano de gestión podrá gestionar dos o más vinos de calidad con Indicación Geográfica, Denominaciones de Origen, Denominaciones de Origen calificadas y, en su caso, vinos de pago, siempre que el órgano cumpla los requisitos exigidos con carácter general para los órganos del nivel máximo de protección que gestione.*

5. *Los órganos de gestión deberán ser autorizados por la Administración competente antes de iniciar su actividad.*

6. *Reglamentariamente, en el ámbito de la Administración General del Estado y por la legislación correspondiente en el ámbito de las comunidades autónomas, se podrán establecer las mayorías cualificadas necesarias para la adopción de acuerdos y decisiones por el órgano de gestión y, en especial, para la propuesta del reglamento del v.c.p.r.d.*

7. *La estructura y funcionamiento de los órganos de gestión se establecerá mediante el desarrollo reglamentario oportuno efectuado por la autoridad competente, cumpliendo, en cualquier caso, lo establecido en esta ley y manteniendo como principio básico su funcionamiento sin ánimo de lucro y la representatividad de los intereses económicos y sectoriales integrados en el v.c.p.r.d., con especial contemplación de los minoritarios, debiendo existir paridad en la representación de los diferentes intereses en presencia.*



el que se dispone sobre su estructura, composición, funcionamiento y personalidad jurídica.

El apartado segundo del artículo 25 de la ley 24/2003 establecía que estos Órganos de Gestión tendrían personalidad jurídica propia, pudiendo tener naturaleza pública o privada.

Una de las novedades introducidas por la Ley fue la posibilidad de que las Denominaciones de Origen de productos vínicos pudieran ser gestionadas por entes de naturaleza privada. Serían las Comunidades Autónomas las que decidieran, por ley, la naturaleza jurídica pública o privada y su sujeción a derecho público o privado de los órganos gestores, si bien en todo caso deberán ser autorizados por la Administración competente y quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley del Vino, las leyes sobre la materia de los Parlamentos autonómicos y sus respectivas normas de desarrollo, así como la norma específica de los vinos de calidad producidos en regiones determinadas (v.c.p.r.d.).

Cuando el órgano de gestión revistiese la modalidad de entidad de derecho público, la Administración competente fijaría las condiciones de establecimiento de cuotas de pertenencia y derechos de prestación de servicios en los términos que se dictasen por la normativa correspondiente.

LÓPEZ BENÍTEZ<sup>27</sup> considera que de las funciones que la Ley atribuyó entonces a los Consejos Reguladores, sólo tres de ellas se podían considerar como estrictamente públicas, a saber, la certificación, el control y la sanción. Todas las demás funciones de los Consejos Reguladores podían ser calificadas como privadas con arreglo al criterio seguido por el legislador. Este autor pone como ejemplo de funciones eminentemente públicas que de acuerdo con el nuevo texto legal podrían ser desempeñadas por entidades privadas la llevanza de los registros, la calificación de las añadas, la gestión de cuotas obligatorias, la adopción de normas de campaña, funciones todas que pueden ser cuestionadas en el ordenamiento jurídico vigente, en el que siguen surgiendo fracciones cuando de lo que se trata es del ejercicio privado de potestades o funciones públicas.

---

8. Los acuerdos y decisiones del órgano de gestión se harán públicos de forma que se garantice su conocimiento por los interesados y por los organismos independientes de control que operen en el ámbito territorial del v.c.p.r.d.

9. Cuando el órgano de gestión revista la modalidad de entidad de derecho público, la Administración competente fijará las condiciones de establecimiento de cuotas de pertenencia y derechos por prestación de servicios en los términos que por la normativa correspondiente se determinen.

10. El término «Consejo Regulador» queda reservado a los órganos de gestión de las Denominaciones de Origen y de las Denominaciones de Origen calificadas.

27 LÓPEZ BENÍTEZ, M. *Del Estatuto del vino a las leyes del vino: un panorama actual y de futuro de la ordenación vitícola de España*, THOMSON CIVITAS 2004.

Para PINO TARRAGONA<sup>28</sup> esta nueva naturaleza de los Consejos Reguladores supuso la gestión por una entidad privada de las funciones originariamente públicas y ejercidas hasta ahora por el Consejo, tales como la ordenación del sector, el establecimiento de normas sobre poda, riego, llevanza de registros, calificación de los vinos que optan a formar parte de la Denominación de Origen, cobro de tasas y exacciones parafiscales, etc. Aunque a juicio de esta autora, el verdadero caballo de batalla de esta orgánica de los Consejos se encontraba en el ejercicio de la potestad sancionadora en la que resultaba verdaderamente controvertido su ejercicio por entidades privadas.

La doctrina ha criticado desde antaño la transferencia de parte de las competencias del control de calidad de los vinos a agentes externos a los Consejos Reguladores y de naturaleza privada, pues trae como consecuencia que parte de dicho control sea realizado por empresas que ni siquiera tendrían una vinculación directa con el sector. Eso, además del riesgo de abandono de la tutela administrativa sobre el particular y de relajación de los propios controles. Estos autores consideran que este planteamiento se contradecía con la declaración de demanialidad de los nombres protegidos por el artículo 17 de la ley 24/2003, siendo altamente criticable que un órgano de gestión pudiese tener naturaleza pública o privada, situación que como ya se ha dicho, tampoco se ha corregido en la ley de 2015.

Sea como fuere, parece claro que no nos encontramos ante una delegación administrativa conferida en un marco contractual o de convenio, como sucede por ejemplo en el marco del urbanismo con el agente urbanizador<sup>29</sup>, sino de una atribución normativa que reconoce a los sujetos beneficiarios de la misma una flexible autonomía funcional, y que tampoco es un supuesto claro de concesión ni de autorización administrativa. En cualquier caso, la cuestión no exime de tutela administrativa porque los poderes públicos no pueden verse afectados por el desempeño privado de las tareas inherentes a la calidad, en particular cuando se ven en juego intereses legítimos de los consumidores.

Apunta la doctrina que el legislador español debería haber mantenido que el órgano de gestión debía tener personalidad jurídica exclusivamente pública, pues solo así se puede mantener la tutela de la Administración sobre su gestión y podrá actuar también en relación con la inscripción en los registros establecidos en la normativa vigente. Lo *“acertado y congruente con la declaración de demanialidad de los nombres protegidos hubiera sido adoptar la solución*

28 PINO TARRAGONA, G. *Público y privado en el modelo organizativo de la DOC Rioja. Problemática jurídica*. Anales del Convenio Universidad de la Rioja- Parlamento de la Rioja 2005, Pág. 137.

29 Sobre la figura del agente urbanizador y el contenido de esta delegación administrativa véase la obra de SORIANO GARCIA, J. E. Y ROMERO REY, C. *“El agente urbanizador”* Madrid: Iustel, 2004. ISBN 84-933850-5-0

*de la Ley de Aguas de otorgar el control a los entes públicos como son los organismos de cuenca*<sup>30</sup>.

El modelo institucional diseñado por la ley 24/2003 se reveló de escasa utilidad, a juicio de COELLO MARTIN, que denunciaba que el abandono de una figura institucional asentada de base corporativa como son los Consejos Reguladores permitía recuperar un nuevo corporativismo iure privato y fomentar la estatalización de todas las relaciones económicas y profesionales.<sup>31</sup>

En cualquier caso, desde la llegada de la LVV, las viejas polémicas sobre la naturaleza jurídica de los Consejos Reguladores dejaron su relevancia y trascendencia en el camino, pues como señala DE LA VILLA BIONGOS<sup>32</sup> “*la libre elección de la fórmula jurídica en base a la cual se configurarán estos entes, ha definido claramente la naturaleza de los mismos ya que pasarán a tener naturaleza privada quienes opten por figuras de organización propias del derecho privado y naturaleza pública quienes opten por formas organizativas propias del derecho público.*”

#### **IV. UNA INSTITUCION CAPITAL EN EL DESARROLLO DE LOS CONSEJOS: LOS VEEDORES Y SU LUGAR EN LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR**

La RAE<sup>33</sup> ofrece hasta siete acepciones distintas de la palabra veedor. El vocablo, derivado del latín “*videre*” nace ya en la Baja Edad Media para aludir a una especie de inspector cuyo oficio consistirá en velar por el cumplimiento de las normas gremiales en las villas o ciudades. El oficio inicial irá poco a poco incorporando a estas competencias básicas otras de más entidad<sup>34</sup>, de tal

---

30 MARTIN RODRIGUEZ M.A. y VIDAL GIMENEZ, F. “La nueva ley de la viña y del vino: líneas maestras y consecuencias de las actuales Denominaciones de Origen” *Estudios Agrosociales y Pesqueros* n° 204, 2004.

31 COELLO MARTIN, C. *Vinos artificiales y vinos facticios. Algunos rasgos de la legislación vitivinícola española*” *Revista Aragonesa de Administración Pública* Numero 28, 2006.

32 DE LA VILLA BIONGOS, I. “La relevancia de la naturaleza jurídica de los órganos de Gestión de los signos de calidad agroalimentaria” *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, N° 77, Pág. 140.

33 DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición <http://buscon.rae.es>

34 Según la Wikipedia (<http://es.wikipedia.org/wiki/Veedor>) El Veedor era un criado de la casa real que vigilaba la comida que se servía a sus amos. Su misión consistía en vigilar a los despenseros menores y compradores, ver los precios de lo que se compraba para la despensa, comprobar los gastos ordinarios y tomar la cuenta al que gastaba cada día para que no hubiera fraude en ella. Se ocupaba de que lo que fuera para la mesa de la persona real fuera muy bueno y lo hacía buscar y traer con diligencia y mucha limpieza. Iba a menudo

forma que desde la segunda mitad del siglo XIII era habitual que los reyes enviaran veedores a las diferentes zonas y regiones de su reino para velar por los intereses reales.

Serán los Reyes Católicos quienes perfilan y concretan la función y atribuciones del veedor, figura que -en algunos casos y en determinadas regiones-, llegó a ostentar poderes y autoridad prácticamente absolutos en la zona, representando directamente la voluntad del Rey.

Conocida es la alusión que a este oficio recogerá el universal Don Quijote de la Mancha:

*...A no haberle añadido esas puntas y collar, dijo D. Quijote, por solamente el alcahuete limpio no merecía el ir a bogar en las gale-ras, sino a mandillas y á ser general dellas, porque no es así como quiera el oficio de alcahuete, que es oficio de discretos, y necesá-rísimo en la república bien ordenada, y que no le debía ejercer sino gente muy bien nacida, y aun había de haber veedor y examinador de los tales, como le hay de los demás oficios, con número deputado y conocido, y como corredores de lonja. Y desta manera se excusa-rían muchos males...*

Sin embargo, el uso del término “veedor” para designar a personal con funciones inspectoras en el ámbito vitivinícola no tendrá lugar hasta la llegada del RD de 9 de Abril de 1886 en el que se habilita a las Cámaras de Comercio para el nombramiento de Veedores. A esta norma sucederán otras dos, aprobadas con el carácter de Reales Órdenes. La primera la R.O. de 20 de Agosto de 1906 extiende a las Cámaras Agrícolas Oficiales la facultad de nombrar Veedores que ejerciesen la inspección industrial y mercantil y la segunda, la Real Orden de 1907, de 25 de Julio, en la que se facultó, sin perjuicio de la competencia

---

a la despensa y requería a la cocina e iba a la plaza para conocer los precios de todo lo que se compraba para el plato real y raciones, para evitar fraudes. También iba algunas veces de caza porque en ella se servía comida a los oficiales de la casa real y a los cazadores o monteros y a caballeros y personas particulares, que comían con el camarero o con el caballero mayor o con el cazador mayor. Proveía el veedor, de acuerdo con el mayordomo, que el aguador de la casa real y un par de acémilas de camino fueran cerca de la persona para que llevaran pan y vino, agua, fruta, rábanos y otros refrescos que hubiere en aquel tiempo, para socorrer a los mozos de espuelas y gente de pie de los cortesanos y a todos los que quisieran en el camino o campo por donde fuera la persona real, para que no perecieran de sed. Esto fue mandado por la reina doña Isabel la católica, desde que en el año 1494, yendo los Reyes Católicos y el Príncipe y sus cuatro hermanas, las infantas, desde Medina del Campo a Arévalo, a ver a la reina vieja doña Isabel, madre de la Reina Católica, se ahogaron de sed por el gran calor y polvo y falta de agua un mayordomo de la reina y dos mozos de espuelas de caballeros que iban allí. En adelante, tanto de camino como durante la caza, se acostumbró de ir al menos, tras la persona real, una acémila que llevaba lo dicho para la gente de a pie (y aun para los de caballo que lo quisieran) en especial, en tiempo de verano.

local y de los Gobernadores, a los Jefes de Fomento y delegados regios presidentes de los Consejos Provinciales de Agricultura para inspeccionar por medio de veedores o delegados de las Cámaras Agrícolas y de Comercio, los establecimientos, almacenes, depósitos, bodegas y lagares, etc., de vinos y adoptar medidas conducentes al castigo de los falsificadores.

Esta normativa pronto se revela inoperante en la lucha contra el fraude, principal y originaria razón de ser de Cámaras y Asociaciones Agrícolas, lo que las empuja a reclamar del Gobierno el derecho a nombrar veedores para la inspección del vino y la detección de falsificaciones en sus respectivos territorios.

El Real Decreto de 29 de mayo de 1914 (Gazeta nº 150 de 30 de Mayo) viene a paliar esta situación facultando a los Sindicatos agrícolas constituidos y reconocidos oficialmente conforme a la Ley de 1905, las Cámaras Oficiales Agrarias y de Comercio y a determinadas asociaciones de viticultores de Cataluña, Navarra y la Rioja (Unión de Viticultores de Cataluña, Asociación de Viticultores de Navarra y Asociación de Viticultores Riojanos) para designar “veedores”, como delegados suyos, que velen por la pureza de los vinos de la región, con la misión fiscalizar y denunciar a la autoridad correspondiente todo lo que se refería a la producción, circulación y venta de vinos ilegales en los locales y establecimientos dedicados a su venta, constituyendo un primer paso hacia la protección de la Denominación de Origen<sup>35</sup>.

En los albores del siglo XX adquirirán notable protagonismo la Asociación de Viticultores de Navarra (AVN) y la Asociación de Viticultores de Rioja (AVR), cuyo principal empeño será la represión del fraude, llegando a obtener en persecución de este propósito la autorización del Gobierno para el nombramiento de Veedores en la inspección del vino y la detección de fraudes y falsificaciones. Pese a alcanzar estos logros, tales organizaciones no perdurarán en el tiempo, en parte por el peso de los Sindicatos Agrícolas Católicos, fuertemente implantados tanto en la Rioja (Federación de Sindicatos Agrícolas Católicos) como en Navarra (Federación Social Católica de Navarra), y en par-

---

35 La Exposición de Motivos de la referida disposición dirá que “*La persecución de las adulteraciones y falsificaciones de los vinos, en la medida que cada vez se hace más necesaria, no solamente por lo que afecta al mercado interior, sino por la mayor importancia que hoy tiene la exportación a diferentes naciones. Esta circunstancia y los evidentes progresos de la industria requieren una mayor vigilancia, que no siempre le es dado ejercer a la acción oficial solamente, sino viene auxiliada por los mismo elementos productores directamente interesados y en contacto directo con los intermediarios entre ellos y los consumidores; y aunque la denuncia es libre y se halla prevista su tramitación en la legislación vigente, no siempre es suficiente si no va acompañada de la intervención inmediata y oportuna, además de un sistema de vigilancia continua y con personal debidamente organizado con este exclusivo objeto, que requiere atención constante y un gran radio de acción...*”.

te también por el control ejercido en el seno de las asociaciones por las élites tradicionales regionales y locales<sup>36</sup>.

Tras el silencio de la Ley de 1926, habrá que esperar hasta el Estatuto de 1932 para encontrar una regulación ordenada de esta materia en los artículos 50 a 63. Ya los artículos 35 y 36 del Estatuto atribuían a los Consejos Reguladores el estudio y propuesta del Reglamento para la inspección y vigilancia de la Denominación. El Estatuto crea, en el Ministerio de Agricultura, bajo la dependencia de la Dirección General de Agricultura, un Servicio de Represión de Fraudes de los productos agrícolas, que, tal y como preveía el artículo 50 *“por el momento se ocupara de la inspección, vigilancia y cumplimiento de todo lo relacionado con la producción, consumo y circulación de vinos, mistelas y demás bebidas alcohólicas”*.

La estructura orgánica del Servicio se materializa en el Decreto de 4 de noviembre de 1932 (Gazeta de Madrid de 5 de noviembre). En su artículo tercero, en desarrollo de lo previsto en el artículo 51 del Estatuto, señala que el refundado<sup>37</sup> “Cuerpo de Veedores” será nombrado por oposición que habría de ser convocada dentro de los tres meses a partir de la promulgación del Estatuto. Este Cuerpo de Veedores encuentra su régimen jurídico en el Reglamento aprobado por el Director General de Agricultura el 16 de junio de 1933 (Gazeta de 19 de junio). Según en él se dispone, los veedores quedarán bajo la inmediata dependencia de las Juntas Vitivinícolas Provinciales y de la especial del Instituto Nacional del Vino, a las que habrán de transmitir las denuncias,

36 *LUDGER MEES* Instituto de Historia Económica y Social Moderna y Contemporánea de Navarra “Gerónimo de Ustariz. Boletín Numero 6. 1992 destaca el hecho de que fueran los grandes propietarios y notables locales los que lograran desde un principio el control de las nuevas organizaciones. En las primeras juntas directivas de la AVR puede encontrarse a toda la élite agraria riojana, también agrupada en la “Cámara Agrícola” Cita este autor entre miembros de esas élites a Recaredo Sáenz de Santa Maria, Guillermo Sáez de Tejada, Conde de Hervías, Marques de San Nicolás, Felipe Lagunilla, etc. Sobre el presidente de la AVN Mariano Arrasate afirma este autor que si bien solo se sabe que también fue presidente de la Asociación de Viticultores de Lumbier, el hecho el hecho de que durante la dictadura de Primo llegara a ser Diputado Provincial, muestra bien a las claras su posición social no debía diferir mucho de la de los asociados riojanos.

37 No hay que olvidar que el propio Estatuto de 1932 anula en su artículo 53 todos los nombramientos de veedores hechos con anterioridad a la fecha de promulgación del propio Estatuto, seguramente como respuesta al descredito y la Crítica en que había caído la actividad y la propia presencia del veedor en el proceso de certificación y garantía del origen y calidad de los caldos. Ello también explica que el propio Reglamento por el que se rige el Cuerpo de Veedores de 16 de Junio de 1933 (Gaceta del día 19) utilice expresiones tales como que “ejercerán –los veedores- en consecuencia, una celosa y perseverante inspección en las bodegas, almacenes...”. Las Críticas a la escasa efectividad de la actuación de los veedores ya habían saltado con la aplicación de las normas de 1892 y 1910, habiendo llegado el malestar de parte del sector hasta el gobierno, siendo precisamente esta inquietud la ratio legis en que descansa el Real Decreto de 1914 sobre Veedores,

muestras, etc., consecuencia de su actuación (artículo 4º). Tendrán, además, la consideración de funcionarios públicos en el desempeño de sus cometidos (artículo 3º). El artículo 8 declara la competencia de las Juntas, en su apartado e), para “Ordenar la actuación de los veedores en su demarcación, así como la distribución del trabajo a que deban ajustarse”.

La acción para denunciar las infracciones al Estatuto era pública (art. 22), admitiéndose todas aquellas que se presentaren por escrito y fueran firmadas por el denunciante acreditando su personalidad. Una vez admitida la denuncia, el presidente de la Junta daba traslado de esta al Veedor, que procedía a comprobarla, realizado, de acuerdo con lo dictado por el Reglamento del Estatuto, la inspección acompañada del acta correspondiente y recogiendo las muestras o detalles necesarios (art. 23). Recibidas todas estas actuaciones, se abría el expediente sancionador incorporándose aquellas como primeros documentos (art. 26). La actuación de los veedores queda encauzada en lo que podría considerarse la “instrucción” del expediente sancionador, atribuyéndole el Decreto al contenido de sus actas el valor de hechos probados, salvo prueba en contrario (art. 24). Incluso, se legitima al Veedor para la interposición de recurso ante el Instituto Nacional del Vino si no estuviere conforme con el fallo de la Junta Vitivinícola si se calificaba como falta reglamentaria la infracción denunciada (art. 8).

Hasta su supresión<sup>38</sup>, a mediados de los años cuarenta, las Juntas Vitivinícolas y en particular el Servicio de Represión de Fraudes, llevan a cabo tan notable labor que en 1941 se dictará la Ley de 10 de marzo de ampliación de las atribuciones del Servicio de Represión de Fraudes, creado por la ley de 26 de mayo de 1933. En la Exposición de Motivos de aquella podrá leerse que:

*“Los resultados alentadores obtenidos en los diversos servicios dependientes del Ministerio de Agricultura que tienen como finalidad la represión de Fraudes en Vinos, abonos, etc., hacen sentir la necesidad de extenderlos a otros productos de origen agrícola.... Por otra parte, la experiencia ha demostrado que la Inspección, base del funcionamiento de estos servicios, para que sea verdaderamente eficaz, no debe limitarse a efectuar ensayos y análisis de los productos ya elaborados, sino que también habrá de llegar hasta la fase de su fabricación, a fin de comprobar que los métodos seguidos son los adecuados...”*

---

38 Las Juntas Vitivinícolas provinciales ejercieron las funciones de control hasta que con la Ley de 10 de marzo de 1941 se trasladaron sus competencias de incoación y tramitación de los expedientes sancionadores a las denominadas «Jefaturas Agronómicas» que tendrán también una implantación provincial, muy similares en su composición y naturaleza jurídica a las Juntas predecesoras. La resolución de los expedientes será atribución de las Secciones de la Jefatura Central, y contra la resolución de estas se podía interponer recurso administrativo.

La Orden de 27 de Marzo de 1952 (BOE de 30 de Marzo) sobre inspección y análisis de los vinos, licores y bebidas alcohólicas producidas en territorio nacional da respuesta a la necesidad de abordar la regulación del Servicio Central de Defensa contra fraudes, las Estaciones Enológicas y las Jefaturas Agronómicas en lo que se refiere al mejor cumplimiento de los artículos 8º y 10º de la Ley de 26 de Mayo de 1933 y artículo 5º de la Ley de 10 de marzo de 1941 referente a las prácticas de elaboración de vinos y bebidas alcohólicas para la protección del consumo interior y de la exportación. En su artículo 1º se prevé que la Dirección General de Agricultura sirviéndose del personal afecto al Servicio Central de Defensa contra Fraudes extremará la vigilancia sobre la elaboración, conservación y crianza de los vinos, mostos y bebidas alcohólicas, a través de Brigadas móviles de inspección.

Ya se ha dicho que la aprobación del Reglamento de la Denominación de Origen Jerez por Orden de 20 de octubre de 1941 (BOE nº 301 de 28 de octubre) marcó la pauta de los posteriores reglamentos de las denominaciones de origen, configurándose de este modo en una suerte de molde al que se adaptarán los futuros consejos reguladores. Este Reglamento nada dirá de los veedores. Incluso atribuye a los Vocales del Consejo Regulador el carácter de inspectores en cuanto pueda afectar a la Denominación de Origen, pudiendo para ello recabar los auxilios necesarios de todas las autoridades (art. 28).

El devenir de los años va revelando poco a poco la necesidad de acompañar la regulación sectorial a la evolución de las nuevas realidades económicas del país, y naturalmente también de la evolución de la técnica y económica de esta rama de la actividad agraria. Esta evidencia motivará la aprobación del *Estatuto de la Viña, el Vino y los Alcoholes*, por Ley 25/1970, de 2 de diciembre, así como su Reglamento de desarrollo y ejecución. En esta nueva normativa (art. 89.5 del Estatuto de 1970 y art. 89.9 del Reglamento de desarrollo 835/1972) se disponía que cada Consejo Regulador podría contar con veedores propios, dentro de sus servicios técnicos, habilitados por el Ministerio de Agricultura y nombrados a propuesta del C.R., con informe favorable del INDO.

Serán los Reglamentos de las Denominaciones de Origen los que asignen las concretas atribuciones inspectoras de los veedores, siendo cuatro las áreas en las que se despliega el control y vigilancia, a saber: sobre los viñedos ubicados en la zona de producción, sobre las bodegas y plantas embotelladoras en la zona de producción y crianza; sobre la uva y vinos en la zona de producción; y por último sobre los vinos protegidos en territorio nacional en colaboración con las autoridades pertinentes, dando cuenta de sus actuaciones.

Finalmente, con la aprobación del Reglamento 835/1972 de desarrollo del Estatuto de 1970, se dispone en el apartado segundo del artículo 72 que “ *Los funcionarios del Servicio de Defensa contra Fraudes, de acuerdo con lo que*



*determina el artículo 5 de la Ley de 10 de marzo de 1941, así como los funcionarios de las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Industria, dentro cada uno de sus propias competencias, están facultados para la inspección de toda fábrica, almacén, establecimiento o bodega que fabrique, comercialice o almacene productos enológicos autorizados o susceptibles de aplicarse a las bebidas a que se refiere este Reglamento, pudiendo proceder al examen de la documentación y a la intervención de las mismas y de las mercancías en la forma establecida en el artículo 122 de este Reglamento.”*

La LVV ignoró por completo esta figura de tan larga tradición en nuestro derecho vitivinícola, situación que no ha cambiado con la aprobación de la Ley 6/2015, con lo que se certifica el olvido o, si se prefiere, la superación de esta figurar esencial en el devenir y evolución de los Consejos Reguladores.

## V. BIBLIOGRAFIA

- BERMEJO VERA, J. *Derecho Administrativo Parte Especial*. Editorial Aranzadi, Pamplona, 2009.
- BOTANA AGRA, “Las denominaciones de origen”. En *Tratado de Derecho Mercantil*. Editorial Marcial Pons. Madrid, 2001.
- CABRAL CHAMORRO, A. “Observaciones sobre la regulación y ordenación del mercado del vino en Jerez de la Frontera 1850-1935: Los antecedentes del Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Jerez-Xerez- Sherry” *Revista Agricultura y Sociedad*, N° 57, 1990, Págs. 241-260.
- COELLO MARTIN, C. *Vinos artificiales y vinos facticios. Algunos rasgos de la legislación vitivinícolas española*”. *Revista Aragonesa de Administración Pública* Numero 28, 2006.
- COELLO MARTÍN, C. *Las bases históricas y administrativas del derecho vitivinícola español. El sistema jurídico de las Denominaciones de Origen*. Tirant Lo Blanch, 2008.
- DE LA VILLA BRIONGOS, I. “La relevancia de la naturaleza jurídica de los órganos de gestión de los signos de calidad agroalimentario”. *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, N° 77, 2021. Págs. 135-164.
- DE MENDIZABAL ALLENDE, R. *Naturaleza Jurídica y encuadramiento orgánico de las comisiones provinciales de los servicios técnicos*. *Revista de Administración Pública*, 1963 MAY-AGO; XIV (41).
- DEL ARCO BLANCO, M. A. *El primer franquismo en Andalucía oriental (1936-1951)*. poderes locales, instauración y consolidación del régimen franquista Editor: Editorial de la Universidad de Granada, 2005

- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición  
<http://buscon.rae.es>
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. R. *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, 6.ª ed., Madrid, Civitas, 1993.
- GARCIA DE ENTERRIA, E. *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*. Civitas Ediciones, S.L., 2007.
- GARCIA DE ENTERRIA, E. “Prologo” a CHINCHILLA, C., LOZANO, B. y DEL SAZ, S. *Nuevas perspectivas del derecho administrativo*. UNED-Civitas, Madrid, 1992.
- GONZALEZ BOTIJA, F. y SERRANO SUÑER HOYOS, G. *Comentarios a la ley de la Viña y del Vino (ley 24/2003, de 10 de Julio)*, Ed. Thompson Civitas, 2004.
- GONZALEZ BOTIJA, F. *El régimen jurídico del etiquetado de vinos*, Ed. Atelier, 2005.
- GONZALEZ BOTIJA, F. *El Régimen Jurídico De Los Vinos De Calidad Producidos En Regiones Determinadas*. Ed. Atelier, 2003.
- LÓPEZ BENÍTEZ, M.. *Del Estatuto del vino a las leyes del vino: un panorama actual y de futuro de la ordenación vitivinícola de España*, Thomson Civitas, 2004.
- LÓPEZ BENÍTEZ, M. *Las Denominaciones de Origen*. Cedecs, Barcelona, 1996.
- MAROÑO GARGALLO, M. M., “La regulación de las denominaciones geográficas en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino”, *Actas de Derecho Industrial* N° 24 (2003), págs. 283-318.
- MARTIN RODRIGUEZ M. A. y VIDAL GIMENEZ, F. “La nueva ley de la viña y del vino: líneas maestras y consecuencias de las actuales Denominaciones de Origen”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n° 204, 2004.
- MILLAN SALAS, F. “Las denominaciones de origen de los vinos a raíz de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino”. *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*. N° 43. Mayo-Agosto. 2004. Págs. 51-72.
- OCAÑA MADRID M. D. *Potestad sancionadora de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen*. Anales de la Abogacía General del Estado Núm. 2006, Enero 2008 Páginas: 313-318
- REBOLLO PUIG, M. La actividad Inspector, en [www.aepda.es](http://www.aepda.es) [www.aepda.es/AEPDAAdjunto-541-Ponencia-Prof-Rebollo-Puig.aspx](http://www.aepda.es/AEPDAAdjunto-541-Ponencia-Prof-Rebollo-Puig.aspx)
- REBOLLO PUIG, M. “Propuesta de regulación general y básica de la inspección y de las infracciones y sanciones administrativas”. *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, Madrid, INAP, 2004.

- REBOLLO PUIG, M. y VARIOS. *Derecho Administrativo Sancionador*. Ed. Lex Nova, Valladolid, 2010.
- SOLDEVILA FRAGOSO, S. *Derecho sancionador: valor probatorio de las actas y doctrina constitucional sobre el principio de legalidad y la subdelegación reglamentaria: Comentario a la STSJ Navarra de 4 de noviembre de 2003* [www.larioja.org](http://www.larioja.org)
- TOMAS Y VALIENTE, F. *La obra legislativa y el desmantelamiento del antiguo régimen*. Historia de España, Vol. XXXIV, Madrid, 1981.
- VIDAL GIMÉNEZ, F. y MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, M. Á. “La nueva ley de la viña y del vino: líneas maestras y consecuencias para las actuales denominaciones de origen”, *Revista española de estudios agrosociales y pesqueros*, ISSN 1575-1198, N° 204, 2004, págs. 47-66.
- V.V.A.A. *II Congreso Internacional de Ribera del Duero. Marzo 2008*. Ed. Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Ribera del Duero”. Aranda de Duero, 2008
- V.V.A.A. (Coord. CASTILLO VALERO, JUAN SEBASTIAN) *El mercado del vino: Reflexiones y propuestas de futuro*. Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha. Cuenca, 2003.



## REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA

FERNANDO GONZÁLEZ BOTIJA

Profesor Titular de Derecho Administrativo. UCM.

MACARENA GARCÍA MENÉNDEZ

Profesora del Centro Universitario Villanueva

ANA ISABEL BERROCAL LANZAROT

Profesora Contratada Doctora de Derecho Civil. UCM.

### TRIBUNAL SUPREMO

**Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2021. Nº de Recurso: 2073/2020. Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy.** La Directora General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía dictó la Resolución de 10 de octubre de 2014 por la que se reconoce y recupera el pago indebido de la ayuda concedida a la Asociación para el Desarrollo Rural de la Comarca de la Sierra del Segura, para sufragar los gastos de funcionamiento, adquisición de capacidades y promoción territorial contemplados en la medida 431 del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía y que se derivan de la gestión y ejecución del Plan de Actuación Global en el marco 2007-2013. Recurrida dicha resolución en reposición, fue estimado parcialmente por resolución de 18 de noviembre de 2015, declarando la procedencia del reintegro de la cantidad de 31.073,68 euros. Contra la anterior resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo que fue resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sección Tercera, sede de Granada), en sentencia estimatoria el 31 de enero de 2019. La sentencia anula la resolución impugnada siguiendo el criterio ya sentado por la Sección de Sevilla en sentencia de 5 de diciembre de 2017, así como lo resuelto por la Sede de Granada en sentencia de 29 de junio de 2018, en otros asuntos que en lo sustancial son iguales al que se examina. La letrada de la Junta de Andalucía ha preparado recurso de casación en el que, en primer lugar invoca que han sido vulnerados los artículos 32 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) y 84 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17

de noviembre, General de Subvenciones (comprobación de subvenciones) en relación al artículo 37 LGS (reintegro de subvenciones) y 5 del Reglamento (UE) N° 65/2011 de la Comisión, de 27 de enero de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1698/2005, del Consejo, en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural (recuperación de pagos indebidos). Asimismo, considera que se ha vulnerado la jurisprudencia contenida en las sentencias de 15 de julio de 2008, recurso de casación 7453/2005 y de 19 de diciembre de 2014, recurso de casación 5841/2011. También esgrime la infracción de los artículos 9 del Reglamento (UE) 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, y 5 del Reglamento de ejecución (UE) 908/2014, de 6 de agosto de 2014 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles, las garantías y la transparencia. En segundo lugar, sostiene que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia sobre la base de los apartados a), b) y c) del artículo 88.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA). Razona que, en relación al primer supuesto, la propia Sala de instancia, sede de Sevilla, en sentencia de 20 de octubre de 2015 (rec. 756/2014), acogió el criterio contrario, considerando que el hecho de que se hubiera producido una comprobación inicial con resultado favorable no impedía que la Administración pudiera efectuar ulteriores controles y, en caso de apreciar irregularidades, iniciar el procedimiento de reintegro, lo que igualmente fue acogido en sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de enero de 2012 (rec. de apelación 165/2011) que consideró que la liquidación y comprobación son procedimientos diferentes, pudiendo ser este último previo, simultáneo o posterior a la resolución de liquidación. Sobre el segundo supuesto, se dice que la sentencia sienta una doctrina que puede ser gravemente dañosa a los intereses generales sobre los artículos 32 LGS y 84 RGS en relación a los artículos 37 LGS y 5 del Reglamento 65/2001, al desplazar su aplicabilidad y por consiguiente la puesta en marcha de los procedimientos de comprobación y reintegro de subvenciones, cuando ya se ha efectuado el control por el órgano gestor concedente de la subvención pero sin analizar la concurrencia de causas de reintegro. También se aduce la fijación de una doctrina que puede ser gravemente dañosa a los intereses generales sobre la aplicabilidad de los artículos 49 a 51 LGS y de la jurisprudencia emanada de la STS núm. 2336/2016, de 2 de noviembre, al extender de forma infundada y más allá de sus concretos límites su ámbito de aplicación, predicando las exigencias de ellos fuera

del procedimiento de control financiero de subvenciones, en particular, en la certificación de cuentas anuales del organismo pagador de fondos FEADER, incorporando a éste un requisito procedimental ajeno a la propia regulación establecida por imperativo del derecho europeo. Al amparo del apartado c) del artículo 88.2 de la LJCA se alega que, afecta a un gran número de situaciones ya que supone la imposibilidad de que una vez llevada a cabo la fiscalización previa dirigidas a la liquidación y pago, se puedan ejercitar potestades de comprobación administrativa, mencionando el recurso de casación 1811/2018 que ha sido presentado contra sentencia dictada por la misma Sala de Justicia, que fue admitido a trámite por esta Sala mediante Auto de 6 de junio de 2018. El Supremo estima el recurso interpuesto por la Junta de Andalucía.

**Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 2021. N° de Recurso: 4413/2020. Ponente: José María Del Riego Valledor.** Se interpone recurso de casación por el Abogado del Estado contra la sentencia de 5 de marzo de 2020, de la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen Ribera del Duero, contra la resolución de la Directora General de la Oficina Española de Patentes y Marcas, de 21 de mayo de 2018, que desestimó el recurso de alzada interpuesto por el indicado Consejo Regulador contra la resolución de 7 de noviembre de 2017 de concesión de la inscripción de la marca nº 3658229, con el título o distintivo “Lar de Duero” (mixta), de la clase 33, para “vinos, todos los vinos acogidos en la denominación de origen de Ribera de Duero”. La sentencia impugnada estimó el recurso contencioso administrativo, revocó y dejó sin efecto la resolución administrativa y declaró la procedencia de denegar la inscripción de la marca “Lar de Duero” para los productos de la clase 33 solicitados. La recurrida llegó a dicho pronunciamiento después de consignar en su FD 2 la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo que estimó aplicable en relación con la protección jurídica de las marcas que designan productos del sector vitivinícola, amparadas en el reconocimiento de denominaciones de origen, y en base a los razonamientos siguientes (FD 3): “TERCERO .- Descendiendo al caso concreto sometido a nuestra consideración hay que convenir con la entidad actora en que debe considerarse concurrente la prohibición absoluta de registro contemplada en el apartado g) del artículo 5.1 de la Ley de Marcas, habida cuenta que el signo solicitado “LAR DE DUERO”, puede inducir a error al público sobre la naturaleza, calidad o procedencia geográfica de los productos pues los consumidores pueden creer que los vinos protegidos por la marca tienen el respaldo de la Denominación de Origen Ribera del Duero, sin que conste que la solicitante cuente con la preceptiva autorización del Consejo

Regulador de la Denominación de Origen Protegida. Es de tener en cuenta, asimismo, que el artículo 13.1 de la Ley 6/2015, de Denominaciones de Origen dispone que “ los nombres protegidos por estar asociados a una DOP o IGP no podrán utilizarse para la designación de otros productos comparables no amparados”, en tanto que el apartado 5 del mismo precepto legal establece que “no podrán registrarse como marcas, nombres comerciales o razones sociales los signos que reproduzcan, imiten o evoquen una denominación protegida como DOP o IGP, siempre que se apliquen a los mismos productos o a productos similares, comparables o que puedan considerarse ingredientes o que puedan aprovecharse de la reputación de aquéllas”, por lo que debe considerarse también concurrente la prohibición absoluta de registro del apartado f) del artículo 5.1 de la Ley de Marcas , sin ser dable acceder al registro remitiendo a un posterior control judicial el contenido del producto en orden a determinar si la marca reúne o no las condiciones que permiten el acceso al registro de productores, como hemos tenido ocasión de poner de manifiesto en nuestra Sentencia de 18 de septiembre de 2019 (rec. 605/2018). En parecidos términos nos pronunciábamos en la Sentencia de 31 de octubre de 2017 (rec. 890/2016 ) a que hace mención la apelante en los fundamentos de derecho de su escrito rector, en la que, con referencia a un supuesto en el que, como aquí acontece, el solicitante del registro de la marca había limitado los productos solicitados en clase 33, quedando circunscrita la solicitud a “vinos acogidos a la denominación de origen Ribera del Duero”, concluíamos que ello no impide afirmar que la marca puede inducir al público a error sobre la naturaleza, la calidad o la procedencia geográfica del producto, debiendo acreditarse que el solicitante esta inscrito en el Registro de Viñas o en el de Bodegas, justificando que los productos solicitados en clase 33, de “vinos acogidos a la denominación de origen Ribera del Duero”, se corresponden con ese tipo de vinos y reputando este Tribunal procedente, en otro caso, denegar el registro de la marca impugnada.” El Supremo declara no haber lugar al recurso de casación.

**Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 2021. N° de Recurso: 411/2020. Ponente: Ángeles Huet de Sande.** Por sentencia de instancia se desestima el recurso contencioso administrativo deducido contra la resolución de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía de 19 de abril de 2017, por la que se resuelve reconocer el pago indebido y declarar la procedencia del reintegro de 42.118,67 euros (cantidad que, tras una compensación parcial llevada a cabo por la Administración, queda reducida a 38.841,36 euros), en relación con una ayuda comunitaria a la agricultura en régimen de pago único con cargo a la reserva nacional por haber tenido olivar joven durante las campañas de referencia que daban derecho a dichas



ayudas (campañas 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002 y 2002/2003), con relación a la campaña de 2006. Precisar que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es qué debe entenderse por “error” que obedezca a elementos factuales pertinentes para el cálculo del pago correspondiente, en el sentido al que se refiere el artículo 80.3, párrafo 2º del Reglamento (CE) nº 1122/2009, como excepción a la obligación de reintegro prevista en el apartado 1 del mismo artículo, cuando la decisión de recuperación no se ha comunicado en un plazo máximo de doce meses a partir del pago. El Supremo establece que el requisito para evitar la obligación de reintegro del pago indebido previsto en el apartado 3 del art. 80 del Reglamento (CE) 1122/2009, consistente en que el error cometido por la Administración no sea razonablemente detectable por el beneficiario, se aplica cualquiera que sea la naturaleza, de hecho o de derecho, del error cometido y, por tanto, también cuando se trata de un error de hecho detectado por la Administración después de doce meses desde el pago.

**Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2021. N° de Recurso: 209/2019. Ponente: Octavio Juan Herrero Pina.** Se impugna el Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo, por el que se aprueba la lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la región ultraperiférica de las Islas Canarias y por el que se modifica el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el catálogo español de especies exóticas invasoras, y se solicita en la demanda: que se deje sin efecto la inclusión de las especies de reptiles *Pseudemys peninsularis*, *Python regius* y *Varanus exanthematicus* en el apartado 5º de la Disposición final primera del Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo y consecuentemente en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. En defensa de sus pretensiones, las partes recurrentes señalan que la Administración justifica la inclusión de tales especies en las fichas técnicas de análisis de riesgos y memoria técnica. La impugnación en este recurso se refiere a la modificación, por la Disposición final primera, del Real Decreto 630/2013 que, según se indica en el preámbulo, tiene por objeto “adaptarlo a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, a lo dispuesto en su artículo 24, que prevé el efecto desestimatorio del silencio administrativo en los procedimientos que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar al medioambiente, como es el caso de los procedimientos que se regulan en el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en dicha ley y con el principio general de precaución, que informa todo el ordenamiento jurídico en materia de medioambiente, se sustituye el efecto estimatorio previsto para el silencio administrativo en el actual artículo 5.3 del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por un efecto

general desestimatorio. El resto de modificaciones de los artículos 5 y 7 tienen por objeto adaptar la redacción de dichos preceptos a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en su redacción dada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica, y en particular sobre los efectos de la inclusión de una especie en el Catálogo de especies exóticas invasoras.” Según el Supremo no puede acogerse la impugnación del Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo a que se contrae este recurso, teniendo en cuenta, además, que tratándose de la impugnación de una disposición general, el control jurisdiccional alcanza a la observancia del procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos, así como la publicidad necesaria para su efectividad (art. 9.3 CE), según establece el art. 52 de la Ley 30/92, y el art. 131 de la actual Ley 39/2015, y que son las delimitaciones sustantivas y formales de la potestad reglamentaria las que determinan el ámbito del control judicial de su ejercicio, atribuido por el art. 106 de la Constitución, en relación con el art. 1 de la Ley 29/98, a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que se plasma en el juicio de legalidad de la disposición general en atención a las referidas previsiones de la Constitución y el resto del ordenamiento, que incluye los principios generales del Derecho (interdicción de la arbitrariedad, proporcionalidad,...), y que conforman las referidas exigencias sustantivas y formales a las que ha de sujetarse, cumplidas las cuales, queda a salvo y ha de respetarse la determinación del contenido y sentido de la norma, que corresponde al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita y que no puede sustituirse por las valoraciones subjetivas de la parte o del propio Tribunal que controla la legalidad de la actuación, como resulta expresamente del artículo 71.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, que aun en el supuesto de anulación de un precepto de una disposición general no permite determinar la forma en que ha de quedar redactado el mismo. Como señala la sentencia de 16 de diciembre de 2008 (rec. 61/2007) “las apreciaciones subjetivas del recurrente sobre la oportunidad del criterio establecido por el titular de la potestad reglamentaria, cualquiera que sea la valoración que merezca, no constituye una razón o motivo de nulidad de la disposición, pues, como ya señalamos al examinar la jurisprudencia sobre el alcance del control jurisdiccional de la potestad reglamentaria, se trata de valoraciones que pertenecen al ámbito de la discrecionalidad y consiguiente decisión del contenido y sentido de la norma, que corresponde al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita, sin que la impugnación de una disposición general pueda fundarse en los criterios de oportunidad o conveniencia subjetivos de quien la impugna, como señala la sentencia de 5 de diciembre de 2007, consideraciones de oportunidad que, como indica la sentencia de 13 de junio de 2007, no suponen en modo alguno que la regulación sea contraria a derecho”.

**Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2020. N° de Recurso: 382/2019. Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy.** Se interpone recurso por la Junta de Extremadura contra el Real Decreto 536/2019, de 20 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 1338/2018, de 29 de octubre por el que se regula el potencial de producción vitícola. El Supremo estima el recurso contencioso-administrativo declarando la nulidad de los artículos 1 y 6 del mismo, por los que se dan nueva redacción a los párrafos 3.º, 4.º y 7.º de los artículos 7 y 18 del Real Decreto de 2018 mencionado.

### TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Civil y Penal, sección 1ª, de 18 de febrero de 2021 (RJ 2021/1591). Recurso de Casación núm. núm. 16/2020. Ponente: Ilmo. Sr. D José Antonio Varela Agrelo. GALICIA: SERVIDUMBRE DE PASO.** Extinción resulta procedente por inexistencia de serventía al tener la finca enclavada en acceso natural a camino público. En efecto, la acción ejercitada consiste, con carácter principal, en la acción de extinción de una servidumbre forzosa de paso, petición que encuentra oposición de la parte demandada, al entender que existe serventía. Partiendo del hecho, no controvertido, de que sobre la finca de la actora existe un paso, las partes aportaron las pruebas que entendieron justificaban sus respectivas posturas las cuales fueron valoradas de forma discrepante por la sentencia de primera y segunda instancia, al apreciar de forma diversa los indicios derivados de las circunstancias fácticas y en algún caso la propia realidad de alguna circunstancia.

En cualquier caso, en realidad, no se está argumentando en qué medida la sentencia infringe el artículo 92 de la Ley Gallega de Derecho Civil, sino discutiendo la concurrencia del supuesto de hecho descrito en la prevención legal, esto es, la existencia de una servidumbre forzosa de paso supuesto que la sala considera concurrente sin que a través de la vía posible para ello se haya producido una modificación, por lo que el motivo debe decaer. Recuerda el recurrente que las acciones reales sobre bienes inmuebles prescriben a los treinta años, aunque a continuación, señala que, al venir ejerciendo el paso durante más de veinte años, la habría adquirido por prescripción.

Baste señalar que la acción ejercitada no fue la negatoria de servidumbre de paso, sino la de extinción de la misma cuyo plazo de inicio habría de computarse, en su caso, desde la fecha en que el predio dominante dejó de estar enclavado. Lógicamente en el citado tipo de acción carece de relevancia la adquisición por uso durante 20 años pues el actor no niega su existencia, antes

al contrario, parte de tal presupuesto si bien solicita la extinción al concurrir causa legal para ello.

## AUDIENCIAS PROVINCIALES

**Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, sección 14<sup>a</sup>, de 22 febrero de 2021 (JUR 2021\160028). Recurso de Apelación núm. 417/2020. Ponente: Ilma. Sra. Sagrario Arroyo García. ARRENDAMIENTO RÚSTICO. TÁCITA RECONDUCCIÓN. DURACIÓN DEL CONTRATO.** En todo caso, pese a la impugnación, lo que sí comprobamos, tras el visionado del acto del juicio, es que al fijarse los hechos no controvertidos y los controvertidos, aunque con contradicciones, el letrado de la demandante manifiesta que están de acuerdo que se fijó un plazo de diez años (hora 13:01).

En la tesis más favorable para la demandada, hemos de estar al plazo de 10 años, no así en cuanto a la posibilidad de prorrogarse durante cinco años (estipulación cuarta), no solo por las discrepancias entre los peritos, sino también por las contradicciones entre la estipulación segunda y la cuarta, pues la primera exige que en caso de prórroga deberá efectuarse por escrito y como anexo, y para el supuesto de tácita reconducción se deberá de estar a los artículos 1566 y 1581 del CC.

Si partimos de la duración pactada de 10 años el 1 de noviembre de 2016 se habría producido la tácita reconducción, al no haber requerimiento previo, ni en los 15 días siguientes a la terminación del contrato, a los efectos del artículo 1566 del CC.

Ahora bien, en contra de lo establecido en la sentencia apelada, la tácita reconducción, en modo alguno implicaría que la prórroga del contrato por un nuevo plazo de 10 años, sino que se prorrogaría por el tiempo del artículo 1581 del CC.

La doctrina es clara al respecto, así SAP Madrid, sección 13<sup>a</sup>, 8 de julio 2020 Recurso: 804/2019 “*Por lo que se refiere a la regulación y duración de ese contrato, esta misma Audiencia Provincial de Madrid señalaba en sentencia de 5 de marzo de 2008 que, una vez transcurrida la prórroga forzosa para el arrendador, ya no nos hallaríamos ante un contrato prorrogado, que sigue siendo el mismo y al que, por tanto, se le aplica el mismo régimen legal y convencional al que estaba sometido. En el caso de un contrato sujeto a la tácita reconducción se produce la extinción del contrato primitivo, aunque la posesión del inquilino se mantenga sin fisuras y sin solución de continuidad. Surge un contrato nuevo, en el que la duración viene impuesta por un acto de interpretación vinculante de la voluntad presunta de las partes, determinada*

*por la secuencia temporal de la renta del contrato extinguido. En definitiva, tal como indica una constante y reiterada doctrina del TS (Sentencias de 21 de septiembre de 1906 , 20 de noviembre de 1909 , 15 de diciembre de 1952 , 2 de julio de 1964 , 11 de octubre de 1966, 9 de febrero y 6 de noviembre de 1967 , sentencias de 14 de junio de 1984 y 21 de febrero de 1985 , 15 de octubre de 1996 ) “el artículo 1566 del Código Civil da por concluso el contrato primitivo de arrendamiento y por nacido-reconducción, consentimiento tácito-otro, que si de ordinario reproduce las características de aquél, no así en cuanto al plazo de duración, pues éste no es el que regía en el contrato extinguido, sino que ha de ser siempre, dentro de la teoría de la reconducción el que señala el artículo 1581””.*

En similares términos SAP Madrid, sección 11ª, de 28 de septiembre 2012 Recurso: 673/2011 “CUARTO.- Dicho lo anterior, esto es hallándonos ante un contrato de arrendamiento para uso distinto al de vivienda, hemos de mantener que el presente procedimiento es adecuado para resolver sobre el desahucio por expiración del plazo del arriendo, aceptando, como mantiene la sentencia de instancia, aplicando el artículo 1581 del Código Civil, que al abonarse el alquiler anualmente, el contrato se suscribió por años, siendo de aplicación, en años sucesivos, la tácita reconducción, institución que determina un nuevo arrendamiento sobre la misma cosa por consentimiento presunto entre ambas partes, que se estima existente por el hecho de la aquiescencia de ambos en la continuación del disfrute al terminar el arriendo. Así lo ha venido entendiendo una consolidada doctrina jurisprudencial establecida, entre otras, en la sentencia de 14 de junio de 1984 conforme a la cual el artículo 1566 del Código Civil da por concluso el contrato primitivo de arrendamiento y por nacido otro, como consecuencia de la reconducción, emanante del consentimiento tácito, que aunque de ordinario reproduce las características de aquél, no es así en cuanto al plazo de duración, pues éste no será el que regía en el contrato extinguido sino siempre dentro de la teoría de la reconducción el que señala el art. 1581 CC”, y en la de 21 de febrero de 1985 que, con cita de otras muchas, dispone “que el vencimiento del contrato produce la caducidad de los pactos referentes a la duración porque el contrato ha terminado y, en la tácita reconducción surge un contrato nuevo y la prolongación del disfrute de la cosa no trae causa de la prórroga del mismo en idénticas condiciones, sino en la propia Ley. En igual sentido al STS de 15 de octubre de 1996.

*De la doctrina expuesta se concluye que de la tácita reconducción surge un nuevo contrato, cuya duración, conforme se desprende de los artículos 1565, 1566 y 1581 del Código Civil, al no tener ya plazo pactado, habrá de regirse por lo expuesto en el citado artículo 1.581, el cual es claro al establecer que la duración se determinar por el tiempo en que se pagara la renta (SSTS, entre*

otras, de 11 de Octubre de 1.966 , 6 de Noviembre de 1.967 y 14 de Junio de 1.984 ), y como quiera que en el presente caso, se establece la forma de pago por anualidades, es claro que este plazo y no otro es el de duración del contrato, por lo que una vez formulado requerimiento expreso poniendo de manifiesto la voluntad de dar por concluido referido contrato, las posibilidades de prolongarse la situación arrendaticia por tácita reconducción, como por períodos anuales se iba produciendo, concluyó, asistiéndole a la parte arrendadora la facultad de ejercitar el presente juicio y obtener sentencia favorable en base a lo establecido en el artículo 1.569 , 1º del Texto Legal citado ; razones todas ellas que han de comportar la desestimación del presente recurso y la confirmación de la sentencia de instancia”.

En el presente supuesto, si entendemos, en la tesis más beneficiosa para la demandada, que la renta era anual (folio 103), la tácita reconducción, a los efectos del artículo 1581 del CC, fue anual, por lo que la primera reconducción se prorrogó hasta el 31 de octubre de 2017, sin que podamos entender que a esta fecha se extinguió el contrato, siempre y cuando la comunicación de 30 de octubre de 2017 (folio 19) se refería a un local distinto, el D9, que no es objeto del procedimiento, por lo que se prorrogó hasta el 31 de octubre de 2018, pero en esta última fecha, sí se ha de entender extinguido el contrato, por cuanto sí que hubo requerimientos, que impiden una nueva tácita reconducción, si tenemos en cuenta la comunicación de 29 de enero de 2018 (folios 24 y ss.) que sí se refiere al local D1, así como las diligencias preliminares ante el Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Madrid procedimiento 452/2018, incoadas mediante auto de 26 de abril de 2018 (folios 27 y ss.) y, por último, la demanda presentada el 10 de octubre de 2018 (folio 1), todas estas actuaciones implican que no pueda apreciarse aquiescencia del subarrendador para una nueva tácita reconducción, a los efectos del artículo 1566 del CC y, por lo tanto, la terminación del contrato el 31 de octubre de 2018.

A tales efectos, SAP Madrid, sección 25ª, 5 de mayo 2009 Recurso: 718/2008 “En este punto, ha de recordarse, a mayor abundamiento, la doctrina jurisprudencial que se infiere de la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1989 – “... Si de alguna manera queda evidenciada la falta de aquiescencia del arrendador, esto es, de consentimiento, aceptación o voluntad acorde, tal como exige el propio artículo 1566 del Código Civil, no hay tácita reconducción, y como no se trata de cumplir con formalidad alguna, esto se puede evidenciar con cualquier medio que patentice la voluntad real de dar por terminado el contrato de arrendamiento...”, Sentencia AP Madrid Sección 10ª 17 de junio 2020 Recurso: 148/2020 “En cuanto a la vulneración de los arts. 1565, 1566 y 1581 del Código Civil, debemos recordar que el art. 1566 del CC establece: “Si al terminar el contrato, permanece el arrendatario

*disfrutando quince días de la cosa arrendada con aquiescencia del arrendador, se entiende que hay tácita reconducción por el tiempo que establecen los artículos 1.577 y 1.581, a menos que haya precedido requerimiento”. No es aplicable al presente caso por cuanto, en contra de lo manifestado en el escrito de apelación, “los actores han acreditado que han notificado a la arrendataria su voluntad de no prorrogar el contrato, voluntad que se ha manifestado de manera reiterada, tal como ha quedado acreditado, mediante el propio escrito de demanda y posteriores burofaxes aportados a los autos”, y SAP Madrid Sección 9ª 20 de noviembre de 2019 Recurso: 718/2019 “**TERCERO** .- Por otra parte tampoco cabría considerar “el concurso de tácita reconducción cuando, disponiendo el artículo 1566 CC que acontecería el mismo de permanecer el arrendatario disfrutando quince días de la cosa arrendada con aquiescencia del arrendador, tal falta de aquiescencia se revelaría con las comunicaciones ya tratadas -que implicarían un requerimiento previo que evitaría la tácita reconducción-, como con la presentación de la demanda el 14.3.18 (antes del transcurso de dichos 15 días), como cuando la arrendataria, conforme a la documental aportada por la misma, el 13 de marzo de 2018 y conocía la voluntad de la arrendadora de no prorrogar el contrato”.*

En consecuencia, respecto del local D1 debe estimarse la acción ejercitada por expiración del plazo.

De igual modo, en cuanto al local B18, siempre y cuando respecto del mismo, conforme hemos desarrollado en el anterior fundamento, se acredita el contrato de subarrendamiento, aunque no conste mediante el correspondiente documento, pues sólo consta, conforme a los documentos aportados con la demanda, el pago de renta mensual, por lo que a los efectos de los artículos artículo 1566 y 1581 del CC, la tácita reconducción se produciría por meses, por lo que las comunicaciones de 29 de enero de 2018 (también referidas a este local), las diligencias preliminares y la presentación de la demanda dejan patente la falta de aquiescencia por parte de la subarrendadora para que se produzca la tácita reconducción.

En conclusión, procede estimar el recurso de apelación interpuesto por la demandante, revocando la sentencia apelada en el sentido de estimar la demanda en cuanto a la resolución de los contratos de arrendamiento sobre los locales D1 y B18 por expiración del plazo, con la consecuencia de su lanzamiento.

**Sentencia de la Audiencia Provincial de Toledo, sección 2ª, de 12 de marzo de 2021 (JUR 2021/160865). Recurso de Apelación núm. 533/2019. Ponente: Illmo. Sr. D Florencio Rodríguez Ruiz. SERVIDUMBRE DE PASO. CONSTITUCIÓN:** de cuatro metros de anchura a favor a favor de la parcela número NUM000 de la localidad de Hormigos (con referencia catastral NUM001) una servidumbre de paso cargo de la parcela número NUM002 de

la misma localidad (con referencia catastral NUM003) que, en los términos descritos en el gráfico obrante en el hecho séptimo de la demanda, permita a la propietaria de la primera parcela el acceso a la misma desde la vía pública.-Se condena a don Cecilio y doña Antonieta a acatar la declaración de servidumbre de paso descrita, debiendo proceder al derribo de las paredes y vallas en la parte que impiden la efectividad de la misma, reponiendo la finca al estado en que se encontraba con anterioridad a la construcción e instalación de aquéllas.

**Sentencia de la Audiencia Provincial de Lugo, sección 1ª, de 9 de marzo de 2021 (JUR 2021\160939). Recurso de Apelación núm. 148/2020. Ponente: Ilmo. Sr. D José Luis Deaño Rodríguez.** SERVIDUMBRE DE ACUEDUCTO. SERVIDUMBRE EN MATERIA DE AGUAS. De un simple análisis del escrito de demanda se observa como la actora ejercita una acción de constitución forzosa de servidumbre, así resulta no solo del suplico de la demanda en la que reclama que se constituya la necesaria servidumbre de acueducto para el servicio de la porción de finca en la que no se ubique el pozo común y de la fundamentación jurídica de ésta en la que se esgrimen los artículo 557 y siguientes del CC, precisamente los relativos a la constitución forzosa de servidumbre de acueducto. En cuanto a ésta, el Código Civil en sus artículos 557 a 561, la configura al igual que la de paso, no desde el aspecto pasivo de deber del predio sirviente de dar paso a dichas aguas a través de su finca, sino desde el activo del derecho del predio dominante de hacer pasar el agua por los predios intermedios. Esta servidumbre de conformidad con lo previsto en el art. 537 del CC, y al tener la consideración legal de continua y aparente, puede adquirirse por convenio entre las partes, por prescripción, por signo aparente y obviamente como consecuencia de la división de un terreno de regadío ( AP de Córdoba, Sección 3ª, Sentencia de 28 de abril de 2006, A.P de Segovia, Sentencia de 3 de diciembre de 2009), tal y como por lo demás establece expresamente el art. 21 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que dice que “Cuando un terreno de regadío que recibe el agua por un solo punto se divide por herencia, venta u otro título entre dos o más dueños, éstos quedan obligados a dar paso al agua de modo que puedan regarse todas las fincas resultantes de la división, sin poder exigir por ello indemnización, de no existir pacto en contrario” y esto es precisamente lo que ocurre en el supuesto examinado en el que ambas partes han manifestado su conformidad en la división material de un finca que les pertenecía en proindiviso y en la que como han reconocido existía un antiguo pozo al que han dotado de mecanismos de saca de agua e instalación de tubería a lo largo del predio con el que proceden al riego de la totalidad del terreno que los litigantes han destinado en buena medida a



huerta, a plantación de árboles frutales e incluso zonas de césped, lo que determina sin lugar a dudas que nos encontramos ante un terreno de regadío, es decir, aquél destinado a cultivos que necesita ser regado con sistemas de riego o canales, que al ser objeto de división permite la constitución de una servidumbre de acueducto que no consiste en otra cosa que el mantenimiento del sistema de riego instalado que deberá continuar dando servicio a la finca tal y como viene haciéndolo hasta este momento, por partes iguales entre los propietarios de ambos predios sin que el dueño del predio sirviente, en este caso el demandado, pueda menoscabar de ninguna manera el uso de la servidumbre reconocido al dominante (art. 546 del CC) lo que determina la estimación del recurso en este punto, toda vez que la decisión acordada por la juez de instancia además de requerir la conformidad de ambas partes estaría supeditada a la posibilidad legal de la construcción de un nuevo pozo en la franja de terreno de la actora, y existencia efectiva de agua, circunstancias que en este momento son totalmente desconocidas.

Finalmente, y en cuanto a la constitución de una servidumbre de paso para el mantenimiento del pozo y el acueducto, no puede ser admitida sin perjuicio de lo previsto en el artículo 560 del Código Civil que faculta al propietario del predio dominante para efectuar las reparaciones y limpiezas necesarias.



## REVISTA DE REVISTAS

LUIS ARNAEZ FERNANDEZ

Registrador de la propiedad, mercantil y bienes muebles.

### ACTUALIDAD JURIDICA AMBIENTAL.

**2021, n° 108**

**D. FERNANDEZ DE GATTA SANCHEZ.** *“Avances en la economía circular: nueva legislación sobre residuos y plásticos”*. P 5.

**2021, n° 109**

**M. PASCUAL NUÑEZ.** *“ La evolución ambiental estratégica del plan nacional integrado de energía y clima 2021-2030 y la integración de los aspectos ambientales en la planificación pública para la próxima década”*. P 99.

**2021, n° 110**

**B. LOZANO CUTANDA.** *“Los nuevos proyectos de energía renovables se encuentran en el laberinto jurídico de la evaluación ambiental”* .p 41

**2021, n° 111**

**A. GARCIA URETA.** *“Consideraciones sobre el régimen jurídico de la Union Europea e internacional de aplicación al Lobo (canis lupus) y su traslación al derecho español”*. P 6

### BOLETIN ICE ECONOMICO

**2021, n°3134**

**F. GONZALEZ LAXE.** *“Análisis de la rentabilidad del sistema portuario español”*-

**2021, n° 3133**

**A. GOMEZ-PLAZA.** *“ Acuerdo de la Unión- Mercosur: una revisión de los efectos económicos previstos”*.

**2021, n° 3132**

**J. ALCAIDE ARRANZA.** *“Consenso de la OCDE sobre Créditos a la Exportación con Apoyo Oficial. Marco actual, evolución y desafíos”*.

**2021, n°3131**

**R. CASILDA BEJAR.** *“ La activación del tejido empresarial español desde el pacto Verde de la Unión europea”*.

**DIARIO LA LEY****2021, n° 9775****D. MOTESDEOCA RODRIGUEZ.** “*Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente: especial referencia a la protección penal de la contaminación acústica*”.**202, n° 9782****A. MATEOS RODRIGUEZ ARIAS.** “*La pena prevista para los delitos de contaminación acústica y la competencia objetiva para conocer su enjuiciamiento*”.**2021, n° 9793****A. J. TAPIA HERMIDA.** “*Decálogo del nuevo marco europeo para la reestructuración empresarial ante la megracrisis del Covid 19. La Directiva (UE) 2019/ 11203 sobre reestructuración e insolvencia*”.**DIRITTO E GUIRISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE****2021, n°3****L. CENICOLA.** “*Esercizio del riscatto agrario e affitto del fondo entro il quinquennio*”.**2021, n°2****F. GIRINELLI.** “*Le pratiche idonee ad indurre ad indurre in errore i consumatori sulla origine degli alimentari*”**EFFL. EUROPEAN FOOD AND FEED LAW REVIEW****2021, n°16****M. KOS SKUBIC, M. PETERMAN.** “*Food labelling information systems (FLIS) as an IT Tool to help identify the mandatory Labelling requirements*”.**LA LEY DE LA UNION EUROPEA.****2021, n° 88****A. J. TAPIA HERMIDA.** “*El plan de inversión que cambiara Europa y España en el próximo sexenio: el Instrumento de recuperación de la Unión Europea y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España*”.**2021, n° 90****A. FERNANDEZ PEREZ.** “*La conferencia sobre el Futuro de Europa: una apuesta arriesgada para fortalecer y reactivar a la Unión tras la última crisis*”.**REVESCO: REVISTA DE ESTUDIOS COOPERATIVOS****2021, n°137****A. B. HERNANDEZ VEITIA, A. GENTILE, I. HERRERA MOYA.** “*Participación juvenil para el desarrollo rural: análisis de un caso cubano en cooperativas agrarias.*”**2021, n° 138**

**G. ADOLFO- RODRIGUEZ, F. DE ALMEIDA SANTOS.** *“Auditoría social en las organizaciones del sector cooperativo: precedente de notable escenario de gobernabilidad.”*

**REVUE DE DROIT RURAL**

**2021, N° 489**

**D. GADBIN.** *“Le patriotisme agricole et alimentaire sur le fil du rasoir européen. P.1*

**2021, N° 490**

**Ch. LEBEL.** *“ Covid-19: une troisième ordonnance. P. 33*

**2021, N° 491**

**V. DOEBELIN** *“La loi du 29 janvier 2021: une nouvelle projection législative des bruits et odeurs de la campagne? P. 36*

**Ch. LEBEL** *“ Restitutions consécutives à l’annulation d’un contrat d’intégration: qui et combien?”P. 59*

**2021, N° 493**

**J.L. CHANDELLIER, E. MASTORCHID, V. TIMMERMAN** *“GAEC: le droit à l’essai pour s’associer en toute sécurité! P. 18*

**G. BAILLY** *“Le rapport de compatibilité: pilier des réglementations territoriales de l’urbanisme et de la gestion de l’eau P. 29*

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN ET DE L’UNION EUROPÉENNE**

**2021, N° 644**

**P. SELLAL, A. GAUDEMMENT** *“Rapport du Club des juristes, Pour un droit européen de la compliance” P. 1-2*

**2021, N° 645**

**F. CHALTIEL** *“L’union à 27: enjeux et perspectives “P. 65-66*

**E. CARPANO** *“L’Etat de droit intégré” P. 98- 102*

**2021, N° 646**

**A. BUZELAY** *“Un Brexit bien négocié mais à l’avenir incertain, une analyse sous l’angle de l’économie politique “P. 139- 143*

**2021, N° 647**

**F. JERRARI** *“La loi européenne sur le climat: un renouveau de la stratégie climatique européenne” P. 206- 210*

**R. FOUCART** *“Acte fondateur dor coup d’épée dans l’eau? Observations relatives à la stratégie européenne pour les données” P. 211- 217*

**REVUE JURIDIQUE DE L’ENVIRONNEMENT**

**2021, N° 1**

**M. ARAS** *“L’application du principe de précaution en droit de l’environnement en Turquie: to be or not to be” P. 105- 122*

**F. PACCAUD** *“Le climat a ses raisons que le droit pénal ignore plus: commentaire de la décision du Tribunal correctionnel de Lyon du 16 septembre 2019” P. 123- 136.*

**RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO****2020, n°3****MARCO GOLDONI**, “*Ai lettori della Rivista*”, p. 509 y ss.**UMBERTO BRECCIA**, “*Note in margine alla lettura del volume “Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l’agricoltura”*”, p. 540 y ss.**MARIARITA D’ADDEZIO**, “*Mobilità, flessibilità, lettura sistemica dei principi rilevanti:**il file rouge per riflettere intorno al rapporto tra agricoltura e Costituzione*”, p. 553 y ss.**LUCIO FRANCIOSI**, “*Idee-forza e debolezze della Costituzione in materia agricola*”, p. 578 y ss.**2020, n° 4****STEFANO MASINI**, “*«Terra» e «natura». Conferme e traguardi nell’applicazione del ciclo biologico*”, p. 723 y ss.

# EL CONSULTOR JURÍDICO

CELIA MIRAVALLES CALLEJA

Abogada

## ¿ES COMPATIBLE LA JUBILACIÓN CON LA TITULARIDAD DE UNA EXPLOTACIÓN AGRARIA?

Hay que distinguir si estamos ante una situación de jubilación activa o de jubilación total.

### **I.- Jubilación activa:**

El Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, regula la llamada jubilación activa en los artículos 1 a 4, considerando jubilación Activa la posibilidad de compatibilizar el cobro de la pensión de jubilación con la realización de cualquier trabajo por cuenta ajena o propia.

Este RDL regula la Compatibilidad entre la pensión de jubilación y el trabajo y es de aplicación al sector agrario. El artículo 2 define los requisitos para esta compatibilidad:

a) El acceso a la pensión deberá haber tenido lugar una vez cumplida la edad que en cada caso resulte de aplicación, no son admisibles jubilaciones acogidas a bonificaciones o anticipaciones de la edad de jubilación que pudieran ser de aplicación al interesado.

b) El porcentaje aplicable a la respectiva base reguladora a efectos de determinar la cuantía de la pensión causada ha de alcanzar el 100 por 100.c) El trabajo compatible podrá realizarse a tiempo completo o a tiempo parcial.

En cuanto a la cuantía de la pensión:

a) La cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo será equivalente al 50% del importe resultante en el reconocimiento inicial, una vez aplicado, si procede, el límite máximo de pensión pública, o del que se esté percibiendo, en el momento de inicio de la compatibilidad con el trabajo, excluido, en todo caso, el complemento por mínimos, cualquiera que sea la jornada laboral o la actividad que realice el pensionista.

b) La cuantía de la pensión de jubilación puede alcanzar el 100%, en el caso de que acredite que tiene contratado al menos a un trabajador por cuenta ajena, según la modificación establecida por la Disposición Final Quinta de la ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, que modifica el art. 214.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

En relación a la cuantía de los ingresos por actividad agraria: 100%, incluso superior al SMI (el SMI para 2020: 950,00 €/mes y 13.300,00 €/anual (14 pagas). En conclusión, un jubilado activo cobrar el 50% (el 100% con trabajador) de la pensión y todos los ingresos agrarios de PAC y venta de producción.

## **II.- Jubilación total:**

a) Si el jubilado quiere trabajar personalmente en la explotación:

Para recibir la pensión de jubilación no puede recibir ingresos (venta de productos más PAC) superior al SMI, en este caso no tiene obligación de cotizar ni darse de alta en SS.

Es compatible el 100% de la pensión de jubilación y la titularidad de una pequeña explotación siempre que los ingresos de actividad agraria (PAC más venta de producción) no supere el SMI.

La Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social, en su Disposición Adicional séptima, señala expresamente la compatibilización de las labores agrarias que tengan carácter esporádico y ocasional con la pensión de jubilación del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios. Estableciendo que el Gobierno determinará reglamentariamente, en un plazo de 6 meses, los términos y condiciones en los que la pensión de jubilación del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios sea compatible con la realización de labores agrarias que tengan carácter esporádico y ocasional.

Este desarrollo reglamentario no se ha producido, por lo que hay que aplicar la ley 27/2011 de 1 de agosto que en su DA 31ª modificó el art. 165 de la ley General de la Seguridad Social rigiendo la compatibilidad del percibo de la pensión de jubilación con la realización de trabajos por cuenta propia cuyos ingresos anuales no superen el salario mínimo interprofesional, en cómputo anual. Actual art. 213.4 ley General de Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social). En suma, se puede cobrar el 100% de la jubilación, trabajar en la explotación y cobrar la PAC si lo que recibe de ingreso es inferior al SMI.



b) Si no trabaja personalmente en la explotación, pero es titular de la explotación.

Puede compatibilizar la jubilación con la titularidad de la explotación agraria, y recibir el 100% de la pensión y todos los ingresos o beneficios por encima del SMI, si bien no tiene que trabajar personalmente en la explotación y por tanto tiene que tener contratado a su nombre un gestor-administrador de la explotación y que le realicen todas las labores, no puede trabajar personalmente.

La Orden de 24 de septiembre 1970, de Normas para la aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, establece en su artículo 93.2: “El disfrute de la pensión de vejez será compatible con el mantenimiento de la titularidad del negocio de que se trate y con el desempeño de las funciones inherentes a dicha titularidad.”

No puede realizar ningún trabajo (no se puede subir al tractor) pero tampoco puede realizar ninguna actividad de gestión ni administración ni dirección ordinaria. Todas las actividades tienen que estar contratadas y demostradas con pagos de las facturas de las distintas labores que se hagan.

De esta forma el titular de un negocio podrá seguir conservando dicha titularidad, cobrando la PAC e ingresando los beneficios por venta de producción puesto que esta es compatible con la pensión de jubilación, siempre y cuando se limite a dictar instrucciones y criterios de actuación a las personas que tiene encomendadas la gestión y administración de la empresa, así como los actos de disposición que no sean necesarios para efectuar aquéllas. Fuera de estos supuestos, la actividad del titular del negocio resultará incompatible con la pensión, y deberá darse de alta en SS perdiendo la pensión de jubilación.



## BIBLIOGRAFÍA

**CAZORLA GONZÁLEZ, MARÍA JOSÉ.** *Armonización europea de las prácticas comerciales desleales: nuevas medidas para equilibrar la negociación en la cadena alimentaria.* Editorial Dykinson, 2020. ISBN: 978-84-1377-236-3. 186 págs.

Los tiempos en pandemia nos han recordado al mundo, que la agricultura es un sector esencial, al que hay que apoyar y proteger, con medidas a trabajadores y agricultores profesionales, que se han visto particularmente afectados por las circunstancias derivadas del COVID-19. Y esta obra analiza las normas publicadas y las que están en fase de proyecto que tienen como finalidad evitar las asimetrías que vienen produciéndose en la cadena alimentaria, afectando principalmente al productor.

Así, las normas que vienen regulando la cadena alimentaria tienen como finalidad equilibrar de manera proporcional y paulatina las relaciones que se producen dentro de ella. Estas asimetrías han venido siendo objeto de numerosas publicaciones que la profesora Cazorla González ha realizado, siendo la última su monografía sobre la *Armonización europea de las practicas comerciales desleales*, publicada por la editorial Dykinson a finales de 2020.

En la citada obra, la autora no solo analiza la Directiva de prácticas comerciales desleales, sino la reforma a la actual ley de la cadena alimentaria española, y lo hace desde la vertiente teórica y rigurosa que acompaña a todo estudio científico, junto con la aplicación de las normas vigentes y de las que están por venir, aportando preguntas con respuestas prácticas que trasladan el dominio que tiene la autora de la materia, así como el aprendizaje de mas de dos décadas trabajando en la disciplina del Derecho agrario y alimentario.

Aunque la obra ofrece una visión de conjunto con un marco jurídico general, el núcleo principal se centra en las relaciones contractuales desarrollando la compleja naturaleza jurídica del contrato alimentario, bien se trate de compraventa o del contrato de suministro continuado, para desde ambas modalidades contractuales desarrollar la casuística que afecta a los productos frescos de naturaleza perecedera, donde el factor tiempo es determinante.

Paralelamente, cuestiona la autora que algunas de las prácticas comerciales desleales contribuyan a mejorar la posición de poder en la negociación dentro de la cadena alimentaria, señalando específicamente al agricultor y a sus obligaciones legales como debilidades que difícilmente serían constatables y

contrastables en la venta del producto alimentario, si bien aquí diferencia entre producto transformado y sin transformar en fresco.

Se aborda, también, el tema de precio, que parece haber sido el elemento principal tanto en el Real Decreto 5/2020, Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación, publicado en plena pandemia (vigente con la Ley 8/2020, 16 de diciembre); como en el del proyecto de mejora de la Ley de la cadena alimentaria, aunque aquí la autora diferencia entre la venta y el contrato de suministro; atendiendo a posibles costes que pudieran verse afectados por las disposiciones legales que limitan la venta por debajo coste.

En esta línea, la autora analiza sentencias del TJUE aportando posibles soluciones que eviten algunas de las debilidades que pudieran producirse cuando el agricultor realiza la venta de su producto a la cooperativa de la que no es socio, o la cooperativa o SAT comercializa los productos de sus socios, señalando la integración del productor como un instrumento a potenciar a través de las OP (organización de productores) que tienen como apoyo la financiación de fondos operativos destinados a las mejoras y objetivos presentados por sus socios.

En definitiva, la obra la consideramos de referencia tanto para las investigaciones referidas a las relaciones comerciales como en la contratación de productos alimentarios, en sus diferentes escenarios. Queriendo trasladar al lector la claridad expositiva de la autora en el análisis de las instituciones jurídicas y en su capacidad de respuesta a problemas que el agricultor tiene actualmente y donde aporta su propuesta de respuesta.

ISABEL ESPÍN ALBA

Profesora Titular de Derecho civil

Universidad de Santiago de Compostela



