

Permutas forzosas de finca rústica

JERONIMO LOPEZ PEREZ

Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Civil. Universidad de Valladolid

SUMARIO: I. *Generalidades: concepto, fin y naturaleza jurídica.*—II. *Regulación sustantiva y requisitos:* A) Parcela o grupo de parcelas enclavadas. B) Extensión de la parcela enclavada en relación con la envolvente. C) Casos en que no procede la permuta forzosa por las particularidades de la finca enclavada. D) Parcela a entregar en sustitución de la enclavada. E) Supuestos especiales: traslado de situaciones no dominicales y rectificación de lindes comunes.—III. *Aspectos de procedimiento:* A) Iniciación por requerimiento fehaciente. B) Vía judicial.—IV. *Consecuencias y crítica.*

I. GENERALIDADES: CONCEPTO, FIN Y NATURALEZA JURÍDICA

Dentro del campo interesante del Derecho agrario, presenta importancia práctica, aunque pase con cierta inadvertencia, la figura de la permuta forzosa de fincas rústicas que actualmente se regula en los artículos 261 a 269 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, de acuerdo con el texto aprobado por Decreto de 12 de enero de 1973 (1).

El antecedente propio de esta permuta se encuentra en la Ley de 11 de mayo de 1959, sobre permuta forzosa de fincas rústicas que, se puede decir, ha pasado textualmente a los artículos reseñados de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, y de acuerdo con el Decreto dicho, por el que expresamente se deroga la Ley de 11 de mayo de 1959, en su Disposición final derogatoria 1, 13 (2).

(1) Téngase en cuenta la Ley de 21 de julio de 1971, por la que se crea el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, y en particular su Disposición adicional 4.^a.

(2) CARRETERO señala como antecedentes la Providencia de 1781 en Asturias y la Memoria de la Comisión redactora del Proyecto de Ley de González Besada de 1907, con la inspiración del Vizconde de Eza.

CARRETERO alude también a la existencia de dos caminos en el Derecho comparado para la desaparición de las fincas enclavadas: la venta forzosa, con la correspondiente indemnización al dueño de la finca enclavada (art. 849 del Cód. civ. italiano) y la permuta forzosa, seguido por nuestro legislador.

Vid. CARRETERO GARCÍA, *La Ley de Permutas Forzosas, Glosa*, en "Rev. Crít. Der. Inm.", T. XXXIII, 1960, págs. 195-6.

De modo general se puede definir a la permuta que estudiamos, en el sentido de estar en presencia de figura jurídica, por la que el propietario de finca rústica puede exigir la propiedad de finca rústica ajena, a cambio de otra finca también rústica y propia del que exige la mutación de propiedad, todo ello con un fundamento de mejora de las explotaciones agrarias en relación con la situación geográfica y con compensación para el que se ve obligado al cambio, por el que lo insta.

De este concepto general son de destacar, como elementos esenciales, la existencia de dos propietarios de finca rústica, el cambio de la propiedad y el fundamento de conveniencia para los dos titulares que entran en juego, en base al mejoramiento geográfico de las explotaciones agrarias de ambos, todo ello bajo la tipicidad que supone en principio el contrato de permuta, si bien con la exclusión de su carácter estrictamente contractual o voluntario y con inclusión ponderada del interés económico o rentable agrario común, con independencia del rigurosamente particular: por ello hay que reconocer la incidencia social y pública que ofrece, con lo que escapa del ámbito propio del Derecho privado o civil, para adentrarse en los linderos del Derecho público y de lleno en el Derecho agrario (3).

Múltiples son las consideraciones que se han hecho para concretar la finalidad de la figura objeto de nuestro estudio, aunque, en definitiva, hemos de subrayar esa mejora de las explotaciones agrarias, con base a criterios económicos y de facilitación y conveniencia en el trabajo.

En la Exposición de motivos de la Ley de 11 de mayo de 1959 se habla de la "reorganización de la propiedad rural", así como del intento de facilitar el "laboreo" en las fincas rústicas, de "aumentar la productividad de la tierra" y la evitación de la existencia de "perturbadoras servidumbres", ideas expuestas por don Cirilo Cánovas ante las Cortes y como Ministro de Agricultura, para la aprobación de la Ley que tiende a la "reestructuración de las explotaciones", con base en criterios de "economía agraria".

Por su parte, CARRETERO hace destacar la lucha contra el minifundio (4), y LEAL el intento de "perfeccionar la distribución del suelo agrícola, en relación con su mejor explotación" (5).

Es clara la validez de todas estas alegaciones, en relación con la finalidad de esta especial categoría de permuta, dirigida a la mejora de las fincas rústicas y con el interés de resolver la problemática que, por la situación geográfica de las fincas, pueda surgir sobre pasos entre diversas propiedades.

Mayor complejidad representa el delimitar la naturaleza jurídica

(3) En Derecho español, en general y como trabajos básicos, no podemos dejar de citar, en relación con el Derecho agrario, a BALLARÍN, *Derecho Agrario*, Madrid, 1965, y a DE LOS MOZOS, *Estudios de Derecho Agrario*, Madrid, 1972.

(4) *Ob. cit.*, pág. 195.

(5) *Líneas generales de la Ley sobre Permuta Forzosa de fincas rústicas*, en "Rev. Est. Agro-Sociales", julio-septiembre, 1960, pág. 12.

de la permuta forzosa de fincas rústicas: en principio es cierto que al tratar del tema nos ponemos en comunicación con el contrato de permuta, pero también que esa idea de contrato es ajena al carácter forzoso de la figura.

Se detiene DÍEZ GÓMEZ en concretar la naturaleza jurídica de esta permuta y afirma que estamos en presencia de un contrato de permuta forzosa, para hablar también de un contrato legal de adhesión o contrato de doble adhesión, como limitación legal del dominio, en el que entra en juego el concepto del derecho subjetivamente real, con la particularidad de derecho real de adquisición, con analogía con el derecho de tanteo o con el derecho de opción de compra, con referencia además al derecho de opción legal de permuta y al aspecto de expropiación forzosa que ofrece (6).

CARRETERO alude a la dificultad que hay para diferenciar la permuta forzosa y la concentración parcelaria (7).

Por nuestra parte llamamos la atención del riesgo que supone el aplicar a la permuta forzosa, la técnica propia del Derecho privado y concretamente del Derecho civil, por las especialidades que presenta de índole económica y social, con transcendencia administrativa y su encuadramiento dentro del Derecho agrario y así es que puede hablarse de una facultad reconocida por la Ley, para exigir un cambio de propiedad rústica, con la consecuencia de producir doble extinción y originación del dominio, pero sin que se pueda admitir la idea del contrato, al menos por lo que se refiere al acto de constitución, con independencia de la relación constituida (8).

Por todo ello estimamos no es admisible el hablar de contrato de permuta forzosa, dicción que nunca emplea la Ley, y no solamente por lo que se refiere al elemento del consentimiento, sino también en relación con la causa que podemos concretar, como ha quedado apuntado, en el interés económico y social prevalente (cf. art. 1.274 del Cod. civ.) (9).

(6) DÍEZ GÓMEZ, *Sobre la Ley de Permutas Forzosas de 11 de mayo de 1959*, en "Rev. Der. Not.", julio-diciembre, 1969, págs. 391 y sigs.

(7) *Ob. cit.*, pág. 195.

(8) En cuanto a la distinción entre acto de constitución y la relación constituida, DÍEZ-PICAZO, *Los llamados contratos forzosos*, en ANUARIO DE DERECHO CIVIL, 1956, págs. 101 y sigs.

También RUBÉN DE MARINO, *El arrendamiento forzoso en la Ley de Comarcas y Fincas Mejorables*, en Jornadas italo-españolas de Derecho Agrario, Salamanca-Valladolid, noviembre 1972, Valladolid, 1976, págs. 198 y sigs.

(9) Recordemos a DÍEZ-PICAZO, *ob. cit.*, pág. 118, al declarar "la inadmisibilidad del contrato forzoso y la necesidad de su abandono por la ciencia del Derecho" y que "todo caso de contrato forzoso se resuelve en la creación de una relación jurídica por la ley o por un acto administrativo o por un acto jurisdiccional".

Sobre la crisis del contrato y los denominados contratos forzosos, en la abundante bibliografía y con independencia del trabajo de DÍEZ-PICAZO citado, cabe destacar: POLO, *Del contrato a la relación de trabajo*, en "Rev. Der. Priv.", 1941, págs. 1-17 y 80-95; PÉREZ SERRANO, *El nuevo sentido del contrato*, en "Rev. Der. Priv.", 1943, págs. 264-356 y 477 y sigs.; ROYO MARTÍNEZ, *La transformación del concepto del contrato en el Derecho mo-*

Lo mismo tendríamos que decir en cuanto a la catalogación de la permuta forzosa como negocio jurídico, al provenir sus efectos *ex voluntate* y como fundamentación de su diferencia específica (ALBALADEJO).

II. REGULACIÓN SUBTANTIVA Y REQUISITOS

A) Parcela o grupo de parcelas enclavadas

Para que entre en juego la normativa que examinamos, diríamos es primera condición, la situación geográfica de las fincas, con la particularidad de que una parcela o grupo de parcelas de un propietario, se encuentren enclavadas en la finca de otro propietario, y como envueltas por ésta.

Sobre este primer requisito del enclavamiento, se prevén por la Ley, diversos supuestos:

a) Finca o fincas comprendidas totalmente dentro del área de otra finca: son las enclavadas propiamente dichas o aisladas (artículo 261, 2, a) de la Ley, según texto del Decreto de 1973).

b) Las enclavadas que no están completamente rodeadas por la exterior, pero que tienen linderos comunes con ellas, superiores al 70 por 100 de su perímetro: enclavadas impropias y con una comunidad de linderos, no en forma de isla, sino de península y que se pueden llamar peninsulares: artículo 261, 2, a).

c) Enclavadas que separan dos o más fincas del mismo propietario, con linderos superiores al 30 por 100 de su perímetro, comunes con las fincas entre las que se encuentran: no hay enclavamiento de isla, ni peninsular, sino con actuación como de tapón, según terminología de cierta aceptación y aclaratoria, sin que sean enclava-

derno, en "Rev. Gral. Leg. y Jurisp.", febrero 1945, págs. 113 y sigs.; OSSORIO MORALES, *Crisis en la dogmática del contrato*, en ANUARIO DE DERECHO CIVIL, octubre-diciembre 1952, págs. 1175 y sigs., y *Lecciones de Derecho civil. Obligaciones y contratos. Parte general*, 1956, págs. 234 y sig.

Vid. también DURAND, *La contrainte légale dans la formation du rapport contractuel*, en "Revue Trimestrielle de Droit Civil", 1944, págs. 73 y sigs.; SAVATIER, *Les métamorphoses économiques et sociales du droit civil d'aujourd'hui*, París 1948; STOLFI, *L'obbligo legale a contrattare*, en "Rivista di Diritto Civile", 1932, págs. 105 y sigs.; SACCO, *Autonomia contrattuale e tipi*, en "Rivista Trimestrale di Diritto e Procedure Civile", 1966, págs. 785 y sigs.; GIORGIANNI, *La crisi del contratto nella società contemporanea*, en "Rivista di Diritto Agrario", 1972, págs. 381 y sigs.; RISOLIA, *Soberanía y crisis del contrato en nuestra legislación civil*, Buenos Aires, 1946; NÉSTOR DE BUEN, *La decadencia del contrato*, México, 1965; NIPPERDEY, *Kontraerungszwang und diktierte Vertrag*, Jena, 1920 y PÉREZ SERRANO, *La Reforma del Derecho Privado en Alemania*, en "Rev. Crít. Der. Inmob.", abril 1941, págs. 200 y sigs.

Respecto al contrato agrario y su particularidad, nos remitimos de nuevo a la obra citada del Profesor DE LOS MOZOS, *Estudios de Derecho Agrario*, Madrid, 1972, págs. 197 y sigs., con la referencia que hace para precisar la causa de los contratos agrarios a TORTOLINI, *La causa dei contratti agrari*, en "Rivista di Diritto Agrario", XXIX, 1960, págs. 629 y sigs.

das propias, ni fincas enclavadas impropias, sino semienclavadas: artículo 261, 2, b).

Aunque las formas vistas de enclavamiento son las que hacen entrar en juego a la Ley, parece hay que admitir como excepción a esa entrada en juego, por cierto rompimiento de la comunicación de las fincas e independencia, y por los mismos motivos, la que se recoge en el párrafo segundo del artículo 1.523 del Código civil, en relación con el retracto legal de tierras colindantes y así no se tratará de fincas enclavadas si las tierras son colindantes, pero se separan, "por arroyos, acequias, barrancos, caminos y otras servidumbres aparentes, en provecho de otras fincas" (10).

B) *Extensión de la parcela enclavada en relación con la envolvente*

Este requisito viene recogido en el número 3 del artículo 261 de la Ley, al decir que, "para que la permuta pueda exigirse, es preciso que la extensión total de la parcela o de cada grupo de parcelas enclavadas, sea inferior al tercio de la extensión de la finca en que están comprendidas o de la suma de las extensiones de aquéllas a las que separan".

Por lo tanto, es necesario que la parcela enclavada, sea inferior al tercio de la parcela envolvente y con aplicación a los diversos supuestos enumerados, sobre la configuración de las parcelas enclavadas: propias, impropias y semienclavadas.

Anotemos también que este requisito viene determinado por la finalidad de la figura que examinamos y, concretamente, por la lucha contra el minifundio a que alude CARRETERO y hecho ya referencia.

C) *Casos en que no procede la permuta forzosa por las particularidades de la finca enclavada*

Además de los requisitos de forma del enclavamiento y de la extensión de la parcela enclavada, en relación con la que la envuelve, hay que tener en cuenta también, otras circunstancias de la parcela enclavada, necesarias para la posibilidad de la permuta forzosa y que afectan a su extensión y a su categoría rústica.

Así determina el artículo 262 de la Ley que no se podrá exigir la permuta si la finca enclavada tiene las particularidades siguientes:

a) Ser de extensión seis veces superior a la de la unidad mínima de cultivo del término municipal, con la posibilidad de elevarse este coeficiente hasta diez veces, por Decreto y a propuesta del Ministerio de Agricultura.

Con ello estima la Ley que, por la extensión de la finca enclavada

(10) Vid. DÍEZ GÓMEZ, *ob. cit.*, pág. 405, que señala desaparecer el concepto de enclavado si un camino, río u otro bien de dominio público separa las fincas "en mayor o menor trecho".

tiene condiciones aceptables de explotación, con lo que desaparece la finalidad de la permuta forzosa.

b) Ser de regadío, con plantación regular de árboles frutales o parrales y dos veces superior a la unidad mínima de cultivo.

Aquí por la extensión de la finca y su cualificación, se considera también la adecuación de la finca.

c) La existencia de casa de labor permanentemente habitada: prelación de protección a la vivienda.

d) Existencia de instalación industrial o minera, siendo elemento secundario de la explotación la riqueza rústica: con ello se da protección preferente a la industria, en cuanto que sea instalación principal.

e) El ser suelo urbano o de reserva urbana, o "tener por su proximidad al suelo urbano, estaciones ferroviarias, carreteras, puertos, playas, industrias o por cualquiera otra circunstancia similar, un valor en venta superior al triple del precio que normalmente corresponde en la localidad, a las tierras de su misma calidad y cultivo".

Así es como no habrá lugar a la permuta forzosa, por esa protección superior a la posibilidad de edificación o por el valor especial de la finca que no se puede considerar como propiamente rústica.

Apuntemos, para terminar, este apartado, el paralelismo del concepto de la finca rústica a los efectos de la legislación especial de arrendamientos y en materia de permuta forzosa, de acuerdo con la legislación que se acaba de recoger (11).

D) *Parcela a entregar en sustitución de la enclavada*

Creemos que es preocupación máxima del legislador, aparte de la finalidad económica y social, el velar por el interés del que se ve privado de su propiedad, ante la exigencia de un tercero, y de ahí el detalle con que se concreta la parcela que se ha de entregar en sustitución de la enclavada.

Ya en la Exposición de motivos de la Ley de 11 de mayo de 1959 se habla de "imponer al que insta la permuta forzosa un sacrificio económico que sirviendo de medida de su interés, limite el ejercicio de la coacción a los casos de verdadera utilidad", así como de "in-

(11) Vid. art. 2.º de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 15 de marzo de 1935 y art. 2.º del Decreto de 29 de abril de 1959, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la legislación sobre arrendamientos rústicos.

Sobre el concepto de finca rústica a los efectos de la legislación arrendaticia especial: CASAS-MERCADÉ, *Arrendamientos sobre finca rústica*, Barcelona, 1965, págs. 193 y sigs., y SANTOS PASTOR, *Propietarios, colonos, inquilinos*, T. I, *Arrendamientos rústicos*, Pamplona, 1966, págs. 16 y sigs.

Téngase en cuenta también nuestro trabajo, *Arrendamiento de solares (Régimen jurídico y concepto de solar)*, en "Rivista di Diritto Agrario", Anno LIV, N. 4-1975, págs. 949 y sigs.

demnizar al propietario de la parcela enclavada por la fuerza que se ejerce sobre él y por el valor de afección de dicha parcela”.

De acuerdo con estas ideas, digamos de protección amplia al que se le priva de su propiedad y de sacrificio, al que insta la permuta, señala el artículo 263 de la Ley, los requisitos que ha de tener la parcela que se ha de entregar en sustitución de la enclavada y que son los siguientes:

a) Que sea de extensión superior a la de la enclavada, pero sin que exceda del doble de la misma, y con un valor en venta, superior en un 50 por 100.

Vemos aquí este beneficio por lo que se refiere a la extensión, para ser más significativo, el aumento de valor en un 50 por 100 de la parcela que se ha de entregar, siendo en este primer requisito donde aparece más acentuado el interés de proteger al titular de la finca enclavada.

b) Analogía de la nueva parcela con la enclavada en lo que atañe a condicionamiento de cultivo o aprovechamiento, o labor.

c) Asimismo, que la nueva parcela tenga unas características análogas en cuanto a situación y respecto a la explotación principal que dentro del término municipal se den para el propietario y cultivador.

Resalta la matización que supone el tener en cuenta la situación de la parcela sobre la explotación principal y con consideración también del cultivador.

d) La parcela a entregar ha de tener acceso sobre un camino público, o directamente o a través de otras fincas del que insta la permuta o a través de las que tenga o adquiriera derecho de paso dicho peticionario.

Particular interés presenta este requisito de la parcela a entregar con esas facilidades de paso, con lo que se cumple una de las finalidades esenciales de la permuta forzosa, como ya indicáramos al tratar concretamente de la finalidad de la figura que estudiamos.

e) También la finca que se entregue tendrá configuración adecuada, sin dificultar gravemente la explotación de la finca principal o de la que se segregue y ello lo entendemos como protección en general a la explotación y sin olvidar el interés del que insta la permuta que evidentemente también se habrá de tener en consideración.

El término “gravemente” que emplea la Ley pensamos puede dar lugar a cierta conflictividad, pero en definitiva, estimamos habrá de interpretarse con moderación y teniendo en cuenta los intereses generales a que mira la Ley, así como los particulares de los que entran en la permuta y con la consiguiente armonía.

f) Por fin señala el artículo 263 que la parcela a entregar, será libre de cargas, figurando inscrita en el Registro de la propiedad a nombre del que insta la permuta.

Ninguna duda se puede tener sobre la “limpieza” que supone este último requisito y como seguridad para el titular de la parcela:

enclavada, si bien teniendo en cuenta nuestro régimen hipotecario, hay que pensar en las dificultades e incluso gastos que su exigencia puede acarrear y que hasta puede hacer imposible desde un punto de vista práctico y real, toda la técnica e intereses que la Ley prevé.

E) *Supuestos especiales: traslados de situaciones no dominicales y rectificación de lindes comunes*

Aunque el régimen expuesto es el propio de la permuta forzosa de fincas rústicas, hay que tener en cuenta todavía, las especialidades que se presentan en cuanto a traslados de situaciones jurídicas no dominicales, previstas por el artículo 261,3 de la Ley y sobre rectificación de lindes comunes a que se refiere el artículo 264, a las que son de aplicación en principio las normas de la permuta forzosa, en tanto lo permitan esas especialidades.

a) Como hemos dicho, trata del traslado de situaciones no dominicales, el artículo 261, número 3 que manifiesta: "Se considerarán también enclavadas, las parcelas o grupos de parcelas que, aun perteneciendo al mismo dueño de la finca principal, sean poseídas por otras personas titulares de derechos reales, de disfrute o arrendamiento o aparcería y se encuentran en las circunstancias definidas en este artículo. El dueño podrá exigir el traslado de aquellas situaciones en condiciones análogas a las de la permuta."

De acuerdo con la terminología que aceptamos de CARRETERO, aparte de los enclavados propios, impropios y de los semi-enclavados, nos encontramos aquí con este nuevo concepto, de enclavados jurídicos o de mera posesión: pseudo-enclavados (12), pero sin estar en presencia de permuta, al no producirse mutación de la titularidad dominical, sino cambio en el objeto sobre el que recaen derechos reales de disfrute o de arrendamiento o aparcería (13).

(12) CARRETERO, *ob. cit.*, pág. 202, donde habla de la posibilidad de distinguir de acuerdo con su terminología y agotando el escolasticismo de pseudo-enclavados propios, pseudo-enclavados impropios y pseudo-semi-enclavados.

(13) Vid. CARRETERO, *ob. cit.*, págs. 202-3.

DÍEZ GÓMEZ escribe que en el supuesto que se contempla, es decir, en los traslados de situaciones no dominicales, "no se trata de ninguna permuta, sino de una subrogación real que, en ciertos derechos reales o personales *ad rem*, puede imponer el sujeto pasivo de los mismos, o sea, el dueño de la cosa sobre que recaen y en la cual se aplican, por analogía, las normas de las permutas forzosas": *Ob. cit.*, pág. 394.

Por su parte, LEAL concreta como situaciones que pueden ser objeto de traslado: "a) Derechos reales de disfrute; b) Arrendamientos, y c) Aparcerías. Entre los derechos reales de disfrute son comprendidos los de usufructo (ya que existe la posibilidad de que recaiga sobre una parte de un inmueble), uso, servidumbres (excepto las prediales que hayan de ser consideradas no trasladables por su propia naturaleza), censos enfiteúuticos, anticresis y superficie": *Ob. cit.*, pág. 19.

Como advierte la misma Ley esta especialidad entra en juego, tanto si existen diversos titulares del dominio en la finca enclavada y en la envolvente, como si sólo es uno el propietario de ambas fincas y para ser de aplicación las normas de la propia permuta.

b) Sobre la rectificación de lindes comunes, declara el artículo 264: "1.—Los preceptos del presente título, son de aplicación, además de a los supuestos previstos en el artículo 261, a aquellos otros en los que se pretende una rectificación de lindes, entre dos fincas limítrofes, cualquiera que sea la longitud de aquéllos siempre que la longitud del linde común a que afecte la rectificación quede reducida en un 50 por 100, como mínimo, quedando facultado el Gobierno para rebajar este porcentaje a propuesta del Ministerio de Agricultura. En estos casos cualquiera de los dueños de las fincas colindantes, podrá instar la rectificación de los lindes. 2.—El mayor valor en venta a que tiene derecho el obligado a la permuta, según el artículo anterior, se reducirá al 20 por 100."

Con razón se ha señalado la dificultad que supone la interpretación de este precepto, habiéndose llevado a cabo diversos intentos de aclaración, queriendo por nuestra parte simplemente concretar, los siguientes extremos: a) Finalidad de conseguir una configuración más conveniente en las fincas rústicas limítrofes, b) Esa configuración más adecuada o rectificación de lindes comunes, procede, si se consigue como mínimo, una reducción del 50 por 100 de la primitiva línea de separación de las fincas; c) Están facultados para instar la rectificación de las fincas colindantes, sus titulares dominicales, y d) Son de aplicación a este supuesto especial, las normas de las permutas forzosas, con la excepción que se recoge en el número 2 del artículo 264 (14).

(14) DÍEZ GÓMEZ, *ob. cit.*, pág. 394 y sigs., observa que en esta situación especial estamos en presencia de permuta en la que se hacen previamente una o dos segregaciones que luego son agregaciones, entreteniéndose en argumentar que la compensación se hará necesariamente en zona limítrofe.

Por su parte, LEAL hace notar la aplicación en principio en el supuesto que se trata, de las normas que regulan las permutas forzosas, pero no la particularidad sobre pasos (hoy art. 263 d) de la Ley), "ya que las porciones segregadas de cada finca y agregadas a la finca colindante tendrán su paso natural por donde lo tenga la finca a que ha sido agregada": *Ob. cit.*, pág. 18.

Por fin hagamos referencia a CARRETERO, que en el estudio de esta especialidad, señala la aplicación del régimen de las permutas forzosas, con la explicación de la reducción del 50 al 20 por 100, por el cambio tan cercano que se produce, sin que se dé alteración sustancial para el que sufre la permuta, mucho más suave que en supuesto de enclavados y con cariz expropiatorio, sin olvidar el beneficio mutuo indudable.

También alude CARRETERO a la laguna existente en la Ley en relación con rectificación de lindes y sobre las facultades de titulares poseedores, con derechos reales de disfrute o de arrendamiento o de aparcería, con respuesta de interpretación extensiva y con solución afirmativa, pero sin dejar de reconocer la falta de regulación de la materia: *Ob. cit.*, págs. 211 y sigs.

III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO

Teniendo en cuenta el conjunto de intereses que entran en juego en la figura que examinamos, se preocupa la Ley por conceder procedimientos especiales de carácter administrativo y también judicial, y como decimos para garantizar los intereses que se dan en estas permutas forzosas: particulares y de carácter económico general y social, aunque ya la Exposición de motivos de la Ley de 11 de mayo de 1959, no deja de reconocer la lógica preferencia al convenio de las partes y sobre la actuación de los procedimientos que cumplirán desahogadamente su objetivo, si sirven de estímulo o coacción, para el cumplimiento voluntario de las disposiciones legales (15).

Con estas indicaciones generales sobre el procedimiento, pasamos a considerar su normativa, con la distinción del que se inicia por requerimiento fehaciente y el directo por vía judicial.

A) *Iniciación por requerimiento fehaciente*

Señalemos como particularidades de este procedimiento administrativo especial, su fase de alegaciones, la previsión de actuación del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, la fase de ejecución y cierta actividad judicial, entremezclada con la administrativa.

Declara el artículo 265, 1.º de la Ley que, “para ejercitar el Derecho establecido en el artículo 261, el dueño de la finca principal, podrá requerir fehacientemente al de la enclavada o grupo de enclavadas” y que en el requerimiento, “se describirá la parcela o grupo de parcelas que se ofrecen en sustitución o la finca o parte de finca, donde ha de determinarse la parcela que reemplace la enclavada” (16).

Por su parte, determina el artículo 266, 1.º que, “el dueño de la parcela enclavada dentro de los diez días siguientes a haber sido requerido notarialmente..., podrá manifestar a la otra parte, también fehacientemente, su decisión de que sea el Instituto quien a expensas del que pretende la permuta, determine si la parcela o parcela ofrecidas, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 265, reúnen las condiciones legales precisas, o en el caso de que se hubiera

(15) Dice textualmente la Exposición de motivos de la Ley de 11 de mayo de 1959 que, “aunque ello pueda parecer paradójico, cabe afirmar de la presente Ley que, cuantas menos veces se aplique, tanto mejor habrá cumplido su cometido, puesto que no se espera, ni es deseable, que se produzca un número importante de permutas forzosas a través del procedimiento coactivo que se implanta, sino solamente que la posibilidad de aplicarlo y las justas condiciones establecidas, sirvan de estímulo para los acuerdos libremente concertados, en los que se encontrará siempre la mejor solución del problema”.

(16) Anotemos que el procedimiento es de aplicación, asimismo, al supuesto de rectificación de linderos: art. 264.

ofrecido una finca o parte de finca, dicho Servicio señale en ella la parcela adecuada para sustituir a la enclavada" (17).

La intervención judicial entremezclada en el procedimiento administrativo, a que hemos aludido, aparece en el número 3 del artículo 266 al declarar que, "en caso de que el requerido..., hubiere condicionado la intervención del Instituto a la previa declaración judicial de que procede la permuta forzosa, conforme a lo dispuesto en los artículos 261, 262 y apartado 1 del 264, la determinación pericial se hará una vez que sea firme la sentencia", así como en el número 4 del mismo artículo 266: "No obstante y si de modo sustancial dicha determinación infringe las condiciones establecidas en los artículos 263 y apartado 2 del 264, podrán los interesados, dentro de los treinta días de ser notificados de ella, impugnarla en el juicio ordinario que corresponda. Si las pretensiones del actor fueran totalmente desestimadas, se le impondrán las costas."

Sobre la fase de alegaciones hay también que reseñar el número 1 del artículo 267, según el cual: "El titular de la parcela enclavada si hubiera sido requerido fehacientemente para ello deberá manifestar de modo también fehaciente y bajo su responsabilidad, dentro de los diez días siguientes al requerimiento, los derechos reales y los arrendamientos y otras formas de posesión existentes sobre la parcela, así como sus titulares, si los conociera" (18).

En el número 4 del artículo 267, también aparece la intervención judicial, además de concretarse el paso a la nueva parcela de las situaciones posesorias: "Los arrendamientos u otras formas de posesión y los derechos reales, excepción hecha de las servidumbres prediales, pasarán inalterables, sobre la parcela dada en sustitución, si sus titulares fueren vencidos en el juicio correspondiente o en su caso, citados para la determinación pericial. Sin embargo, ésta sólo afectará a dichos titulares si reconocieren que concurren los requisitos que para la permuta forzosa establecen los artículos 261, 262 y 264 o fueren vencidos en juicio sobre este punto".

En cuanto a la propia fase de ejecución hay que estar a lo dispuesto por los artículos 268 y 269: se reconoce la fuerza directamente ejecutiva de la determinación pericial firme, acompañada del

(17) Art. 266, 2.º: "El derecho que en el párrafo anterior se concede al dueño de la parcela enclavada corresponderá, en el supuesto previsto en el último apartado del art. 261, al titular del derecho real de disfrute de la parcela y, en su defecto, al arrendatario o aparcerero."

Art. 266, 5.º: "El Instituto, podrá, en caso necesario, servirse para los fines que se determinan en este Título de los funcionarios adscritos a los servicios provinciales del Ministerio de Agricultura. Los gastos de la determinación pericial serán los que ocasione el desplazamiento de dos técnicos, más las dietas y haberes reglamentarios que correspondan durante dos días como máximo."

(18) Complementa al párrafo transcrito el número 2 del artículo 267: "Las situaciones jurídicas de tal clase que se constituyan durante los dos meses siguientes al requerimiento, deberán, asimismo, ser manifestados fehacientemente al requirente, dentro de los diez días que sigan a su constitución, para que puedan ser tenidas en cuenta a los efectos del presente título."

documento fehaciente que acredite el ejercicio del derecho previsto en el número 1 del artículo 266; cualquiera de las partes puede pedir la ejecución de acuerdo con los artículos 919 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil; la permuta se formalizará en escritura pública, otorgada por el Juez en caso de rebeldía de una de las partes, y para ser los gastos de escritura del que instó la permuta; además, se concretará por el Juez el día en que se hará efectiva la permuta, en el que se entiende realizada la transmisión del dominio y que será "inmediatamente después" a cuando corresponda la recolección de la primera cosecha principal de la parcela que se adjudica, con respeto también a la recogida de la cosecha principal por el cultivador de la parcela enclavada.

De la regulación de este procedimiento que se inicia por requerimiento fehaciente, aparece ese carácter extrajudicial y administrativo, basado en la voluntad de las partes y con la garantía de la intervención del Instituto que se prevé, por lo que es de aceptar siempre que no se dé contienda entre las partes, en cuyo caso procederá la vía judicial, con lo que se romperá la sencillez y su valor, por lo que se explican las críticas de CARRETERO, ante la mezcla de la intervención administrativa y judicial y de Díez GÓMEZ que le considera poco útil y de escaso valor, aunque creemos hay que insistir en esa adecuación del procedimiento y precisamente, como hemos dicho, por la intervención administrativa especializada, si bien siempre con el soporte de un espíritu conciliador en las partes.

B) *Vía judicial*

Además del procedimiento conciliador, administrativo y extrajudicial visto, recoge la Ley, procedimiento por vía judicial, con el requisito previo de intento de conciliación, ante la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos del lugar en que radique la parcela enclavada, artículo 265,2 (19).

Aunque en principio es necesaria esa conciliación, el mismo número 2 del artículo 265, exceptúa del requisito los supuestos a que hacen referencia los números 2.º, 3.º y 4.º del artículo 460 de la Ley de Enjuiciamiento civil y también si se trata de personas desconocidas o inciertas o de ausentes que no tengan residencia conocida (20).

Asimismo determina ese número 2 del artículo 265 de la Ley,

(19) Este procedimiento judicial especial, además de ser aplicable a los supuestos de permuta previstos en el artículo 261, lo es en caso de rectificación de linderos: art. 264.

(20) De acuerdo con el artículo 460 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, están exceptuados de la conciliación judicial: "2.º Los juicios declarativos que se promuevan como incidente o consecuencia de otro juicio, o de un acto de jurisdicción voluntaria. 3.º Los juicios en que sean demandante o demandados la Hacienda pública, los Municipios, los establecimientos de Beneficencia y, en general, las Corporaciones Civiles de carácter público. 4.º Los juicios en que estén interesados los menores y los incapacitados para la libre administración de sus bienes."

que lo convenido en el acto de conciliación tendrá los efectos que la Ley señala para la conciliación judicial —no necesaria—, por lo que habrá de estarse al contenido del artículo 476 y demás de aplicación de la Ley de Enjuiciamiento civil (21).

Digamos que el procedimiento judicial se iniciará mediante demanda, para ser la cuantía del juicio el valor de la parcela que se pretende y que en la demanda “se describirá la parcela o parcelas que se ofrecen en sustitución o la finca o parte de fincas donde ha de determinarse la parcela que reemplace la enclavada”, artículo 265, 1.º (22).

El demandado en el plazo que tiene para contestar, podrá decidir la intervención del Instituto e incluso que previamente haya declaración judicial de que procede la permuta forzosa, en cuyo caso, se hará la determinación pericial una vez firme la sentencia, artículo 266, 1.º y 3.º; con la posibilidad de impugnarse esta determinación pericial en el plazo de treinta días desde su notificación en el juicio ordinario correspondiente y con imposición de costas al actor, si sus pretensiones son totalmente desestimadas como se decide por el número 4.º del artículo 266 (23).

En la fase de ejecución hay que estar a los artículos 268 y 269 de la Ley, con las normas que se dictan, de aplicación, también al procedimiento administrativo expuesto.

IV. CONSECUENCIAS Y CRÍTICA

En definitiva se ha de aceptar la figura de las permutas forzosas de acuerdo con la regulación estudiada por la mejora de las explotaciones agrarias que supone, con facilitación de pasos y evi-

(21) Art. 476 de la Ley de Enjuiciamiento Civil: “Lo convenido por las partes en acto de conciliación, se llevará a efecto por el mismo Juez ante el que se celebró, por los trámites establecidos para la ejecución de las sentencias dictadas en juicio verbal, cuando se trate de asuntos de la competencia del propio Juez.

En los demás casos tendrán el valor y eficacia de un convenio consignado en documento público y solemne.”

Sobre los actos de conciliación, ténganse en cuenta los artículos 460 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

(22) De acuerdo con el artículo 267, 3: “Si se procediere por vía judicial, el juicio podrá prepararse pidiéndose al titular de la parcela enclavada en la forma prevenida para la confesión en juicio, declaración sobre los extremos y con las consecuencias indicadas en el párrafo primero de este artículo. (Se hace referencia a los derechos reales y los arrendamientos y otras formas de posesión existentes sobre la parcela, así como sus titulares.) Durante los dos meses que sigan a la declaración, el dueño de la parcela enclavada está afectado por la misma obligación establecida en el párrafo anterior.”

(23) Sobre la intervención del Instituto, vid. art. 266, 5.º, ya transcrito. Hay que tener en cuenta la Ley de 23 de julio de 1966, que modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil, y concreta los diversos procedimientos.

Vid. también el número 4 del artículo 267, en cuanto al paso de arrendamientos u otras formas de posesión y los derechos reales, excepción hecha de las servidumbres prediales.

tación de aislamientos y por la especialidad de su normativa adecuada a un fin muy particular y que supera otras normas de carácter más general, aún con posibilidad de efectos semejantes, como las que se refieren a concentración parcelaria o a expropiación forzosa.

Así es como hay que reconocer la importancia técnica y práctica de esta legislación especial, dirigida a la protección de ese aspecto tan transcendental dentro del campo económico y social, como es la materia agraria.

Ahora bien, si es plausible esa finalidad del legislador y el deseo de la Ley, no puede dejarse de reconocer la problemática que la misma plantea, concretamente por lo que se refiere a la reciprocidad de las prestaciones en la permuta en materia de procedimiento a que se ha aludido, sobre la legitimación para instar la permuta y en el supuesto de rectificación de lindes.

De modo particular queremos hacer resaltar dentro de los puntos a que se hace mención, la legitimación para instar la permuta en principio del titular de la finca envolvente y sin esa posibilidad en el de la finca enclavada, aunque también hay que tener en consideración el sacrificio para el legitimado, con el consiguiente beneficio para el obligado, aspecto que como hemos anotado, queda explicado ya en la Exposición de motivos de la Ley de 11 de mayo de 1959, sobre permuta forzosa de fincas rústicas.