

PROPIEDAD DE LA TIERRA AGRARIA, REGIMEN JURIDICO, REGULACIONES FISCALES Y MOVILIDAD DE LA TIERRA EN LA REPUBLICA FEDERAL ALEMANA

Por el

Ernst E. Lipinsky (*)

1. Fundamentos jurídicos

1.1. La propiedad privada en el código civil y en la Constitución

El Código Civil de 1900 formula una concepción liberal de la propiedad privada:

El propietario de un objeto puede comerciar con éste a su gusto, prescindiendo de la influencia de otras personas a no ser que los derechos de éstas o la ley se opongan a ello» (§ 903 CC).

(*) Universidad de Bonn (RFA).

El artículo 14 de la Constitución de la República Federal de Alemania, de 1949, garantiza también la propiedad privada y el derecho de sucesión. No obstante, establece algunas claras limitaciones y restricciones:

«La propiedad y el derecho de sucesión están garantizados. La ley establecerá el contenido y las limitaciones.

La propiedad obliga. Su uso debe servir también al bienestar público.

La expropiación sólo se permite cuando se efectúa en interés público. Debe basarse en un ley que regule la clase y cantidad de la indemnización. Las disposiciones sobre la indemnización deben garantizar también un justo equilibrio entre el interés público y el de los participantes. Cuando haya desacuerdo sobre la cantidad de la indemnización, se permitirá el curso legal en un tribunal regular.»

1.2. Propiedad de la tierra y posesión de la tierra

Uno de los principales propósitos de la liberación de los agricultores efectuada durante la primera mitad del siglo XIX fue transformar el derecho de posesión de los agricultores en el derecho de propiedad privada. El reconocimiento de los derechos civiles y la legitimación de la propiedad privada por el Código Civil favorecieron dicha evolución.

No hay estadísticas oficiales sobre la propiedad privada en la República Federal de Alemania. La siguiente información se ha sacado de un estudio terminado en 1973 (1). En la República Federal la mayoría de propietarios de tierras son personas físicas (el 64,71% de la tierra). Este grupo consiste,

(1) Epping, G.: *Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 19.

principalmente, en personas individuales y parejas. Las personas jurídicas del derecho civil (tales como bancos, cajas de ahorro, asociaciones de construcción y de colonización) solamente tienen la propiedad del 3,12%. Casi un tercio de la tierra es propiedad de personas jurídicas del derecho público (32,17%). Los ayuntamientos tienen la mayor participación (13,20%); algo más pequeña es la participación de los estados federales (10,79%); la República Federal posee solamente el 2,76%, mientras que los condados tienen la parte más pequeña (0,37%).

Entre las personas físicas, aquéllas dedicadas a la actividad agrícola y forestal, son propietarias de la porción más grande de tierras (33,99%). Las personas con profesiones liberales, artesanos, comerciantes y grupos de copropietarios poseen, en conjunto, el 8,88% de la tierra. Otras personas físicas poseen el 21,84% de la tierra (Cuadro 1).

No disponemos de ninguna información estadística sobre la propiedad de la tierra agraria. En realidad, la totalidad de tierras agrarias, de alrededor de 12 millones de hectáreas, se distribuye entre unos 750.000 agricultores. Alrededor de un tercio de dicha área está en arrendamiento. Las estadísticas sobre el tamaño de las explotaciones agrarias muestran que hay muy pocas explotaciones con 100 hectáreas o más (el 0,7% de todas las explotaciones con el 6,8% de la tierra agraria).

1.3. Derechos de disposición y obligaciones sociales

Según la Constitución, las obligaciones sociales restringen claramente los derechos de disposición del propietario. Por las obligaciones sociales los derechos de propiedad privada se reducen a favor del interés público que es más importante. En la actualidad, las regulaciones jurídicas respectivamente influyen de muchas maneras en los derechos del propietario particular.

CUADRO 1

ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA
REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA (1973)

	%
Personas físicas	67,71
<i>Individuales, parejas</i>	<i>59,23</i>
<i>Copropietarios</i>	<i>5,48</i>
Personas jurídicas del derecho civil	3,12
<i>Bancos, cajas de ahorro, etc.</i>	<i>0,03</i>
<i>Asociaciones de colonización y construcción de edificios</i>	<i>0,83</i>
<i>Otros</i>	<i>1,81</i>
Personas jurídicas del derecho público	32,17
<i>Asociaciones religiosas</i>	<i>3,95</i>
<i>Instituciones públicas</i>	<i>27,12</i>
República Federal	2,76
Estados federales	10,79
Ayuntamientos	13,20
Condados	0,37

ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN 46 DISTRITOS
DE REGISTRO DE HESSEN Y NORTE DEL RHIN/WESTFALIA, (1973)

	%
Personas físicas	64,71
<i>Profesiones liberales</i>	<i>0,36</i>
<i>Artisanos, comerciantes</i>	<i>3,04</i>
<i>Otras personas físicas (excluida la agricultura y la explotación forestal)</i>	<i>21,84</i>
<i>Agricultores y arboricultores privados</i>	<i>33,99</i>
<i>Copropietarios</i>	<i>5,48</i>

G. Epping, Bodenmarkt und Bodenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1977, S. 62, 50.

1.4. Restricciones de los derechos de disposición

No existe un control del uso general de la tierra. La Ley de Planificación del Area Federal (2) prescribe la adopción de medidas que garanticen la continuación del uso de la tierra por la agricultura y la explotación forestal, como ramas esenciales de la economía nacional. Todas las planificaciones regionales deben tener en cuenta este concepto.

La Ley de Construcción Federal (3), a través de la planificación para el desarrollo (Bauleitplanung), establece una estricta separación entre la tierra agraria y forestal y la tierra para la construcción.

Cada ayuntamiento tiene que llevar a cabo la planificación para el desarrollo de la construcción. Debe fijar una línea de demarcación alrededor del área donde se permite la construcción de edificios, etc. Solamente bajo condiciones especiales se permite la construcción de edificios rústicos en la tierra agraria o forestal, fuera de dicho límite.

Las restricciones al derecho de disposición de los propietarios en la actualidad se originan en las disposiciones referentes a la preservación del medio ambiente natural (Naturschutz). Desde el comienzo de los años setenta se ha dado impulso a la preservación activa del medio ambiente natural. En principio, la agricultura «ordenada» no se considera como una manipulación negativa de la naturaleza y del paisaje. No obstante, el legislador puede decidir qué formas del uso de la tierra agraria son incuestionables respecto a la conservación del medio ambiente. En casos particulares, la Ley podrá poner restricciones a la agricultura «ordenada» (Ley Federal sobre la Conservación de la Naturaleza (4)).

(2) Raumordnungsgesetz, v. 8.4.1965, bundesgesetzblatt (BGB1), Teil I, Seite 306.

(3) Bundesbaugesetz, v. 23.6.1960, Neufassung v. 18.8.1976 BGB1. I, S. 2256, 3617.

(4) Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz), v. 20.12.1976 BGB1. I, S. 3774.

Además de la conservación del medio ambiente, el compromiso político se ha extendido a fomentar el cuidado del paisaje. Su tarea es la conservación o restauración de paisajes específicos. De conformidad con las regulaciones legales, los propietarios individuales podrán estar obligados, respecto de un sector de tierra particular, o bien a llevar a cabo determinadas plantaciones o a tolerar que un tercero las realice. El cuidado del paisaje tiene que seguir la planificación de éste. El plan del paisaje podrá prescribir un determinado tipo de paisaje para un área concreta, así como el correspondiente cultivo de la tierra.

Debido a la Ley Federal para la Protección contra la Intromisión (5) no se permite la práctica veterinaria en lugares donde el mal olor pueda molestar a las personas que viven en la vecindad. Esto significa que los agricultores deben aceptar costes más altos con el fin de que los edificios que construyan en sus tierras cerca de los poblados o en ellos mismos, estén acondicionados para no permitir dicha intromisión. La Legislación Federal sobre la Disposición de Residuos (6), que ha sido últimamente desarrollada, afecta también a la agricultura. Dicha ley da a los estados federales la posibilidad de dictar leyes y ordenanzas estatales que regulen la disposición de aguas de estiércol, y estiércol sólido y líquido. El objetivo de dichas regulaciones es impedir el exceso de fertilización del suelo o la pérdida de dicho estiércol en la evacuación de residuos del campo. Las disposiciones prescriben las cantidades de los diferentes estiércoles que se permite colocar por unidad de tierra y las estaciones durante las cuales no está permitida dicha colocación.

Este asunto está estrechamente relacionado con los problemas que son materia de la Ley Federal de Administración de

(5) Gesetz zum Schutz vor Schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundesimmissionsschutzgesetz) v. 15.3.1974, BGBI. I, S. 721, 1193.

(6) Gesetz über die Beseitigung von Abfällen (Abfallbeseitigungsgesetz) v. 7.6.1972, BGBI. I, S. 873.

aguas (7). Los residuos de aguas, el estiércol y los fertilizantes pueden causar deterioro a la calidad de las aguas superficiales y subterráneas. De conformidad con la ley citada y con las respectivas leyes estatales, todos están obligados a impedir la contaminación u otro deterioro de la calidad de las aguas. La aplicación de estiércol líquido podrá prohibirse en áreas protegidas que proporcionen agua potable.

1.5. Regulaciones para la transferencia de tierras

Todos los títulos de la tierra se inscriben en los registros de tierras de los tribunales de distrito. Un notario público debe certificar los contratos sobre el cambio de propiedad de la tierra. Dichos contratos son válidos solamente después de su inscripción en el registro de la tierra.

Existen controles especiales que regulan las transferencias de tierras agrarias y forestales. El objeto del control no es influir en la distribución de la propiedad de la tierra, sino impedir el deterioro de la estructura agraria. La respectiva ley se denomina «Ley sobre Medidas para Mejora de la Estructura Agraria y para la Protección de las Empresas Agrarias y Forestales» (8). La ley pretende preservar los logros alcanzados por los programas públicos de mejoras estructurales. Otro objetivo es mantener abierto el acceso a la tierra a los agricultores. En general, todos los contratos están sujetos a la aprobación de la administración de los condados. No obstante, la ley establece excepciones a esta regla para los contratos.

- En los que el contratante sea la República Federal o un Estado.

(7) Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) v. 27.7.1957, BGBI. I, S. 1110, 1386; BGBI. I v. 16.10.1976, S. 3017.

(8) Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe (Grundstücksverkehrsgesetz) v. 28.7.1961, BGBI. I, S. 1091, 1651, 2000.

- Referentes a la compra de una parcela de tierra por una asociación religiosa reconocida como persona jurídica en el derecho público.
- Que sirvan a proyectos de consolidación de la tierra o a proyectos de colonización interior.
- Referentes a la venta de una parcela de tierra situada dentro de un área donde la planificación para el desarrollo de la construcción la autoriza.

Debe darse aprobación a los contratos:

- En los que el contratante sea un ayuntamiento o una asociación de ayuntamientos.
- Referentes a la venta o transferencia de una empresa agraria o forestal completa a la esposa o a un familiar cercano del propietario.
- Referentes a la venta de una empresa mixta con un número de hectáreas demasiado pequeño para proporcionar una forma de vida independiente.
- Que sirvan para la rectificación de límites o para el intercambio de campos que favorezcan la mejora estructural.
- Que sirvan para evitar una expropiación.
- Que sirvan para alguna adquisición, necesaria como sustitución de tierras perdidas por aplicación de programas públicos, etc.

La autoridad que da su aprobación debe comprobar todos los demás contratos con el fin de averiguar si la transferencia ha resultado en:

- Una «distribución desfavorable de la tierra».
- Una reducción antieconómica de un campo o de un grupo de campos que forman una unidad económica.
- Si existe una desproporción evidente entre el valor de la tierra y el precio acordado.

El procedimiento para la aprobación es una rápida gestión administrativa. La decisión sobre el contrato de venta debe adoptarse en el plazo de un mes.

En general, una distribución desfavorable de la tierra ocurre cuando la transferencia se opone a las medidas públicas para la mejora de la estructura agraria. Este será el caso cuando un agricultor a tiempo parcial o un no agricultor adquiera la tierra que un agricultor de plena dedicación necesita para ampliar su explotación.

En general, una disminución o parcelación antieconómica de un campo o de una explotación se da cuando, por la partición de una herencia, contrato de transferencia, o cualquier otra transacción legal:

- Una explotación agraria independiente pierde su viabilidad.
- Una explotación agraria se reduce a menos de una hectárea, o una explotación forestal se reduce a menos de 3,5 hectáreas.
- Se dividen unos campos (estructuralmente mejorados con fondos públicos) de tal forma que se anula el efecto de las medidas públicas de mejora de estructuras.

La ley, sin embargo, no nos da información sobre lo que debe considerarse como una desproporción entre el valor y el precio. Como resultado de la experiencia práctica las autoridades encargadas de la aprobación rehusarán ésta a un contrato si el precio acordado excede en más del 50% al precio de venta local pagado por los agricultores.

En caso de que la autoridad del condado reconozca que una transferencia de la que ha tenido conocimiento da lugar a una distribución desfavorable de la tierra, la asociación regional de colonización para utilidad pública tendrá el derecho de prioridad. En dicho caso podrá comprar la tierra en las condiciones acordadas en el contrato. La asociación de colonización podrá transferir dicha tierra a un agricultor de plena

dedicación interesado en comprarla o ponerla a disposición de un proyecto de mejora estructural. En caso que la asociación de colonización para utilidad pública renunciará a su derecho de prioridad, la autoridad del condado no podrá desaprobar el contrato alegando como causa la distribución desfavorable de la tierra.

Los diferentes estados tienen la posibilidad de adoptar una decisión sobre el tamaño mínimo de los campos, lo cual constituye la base de las normas para la transferencia de la tierra. En algunos estados debe informarse a la autoridad del condado de todos los contratos de transferencia. En otros estados solamente los contratos que se refieran a parcelas de tierra de por lo menos una hectárea, deben presentarse a las autoridades para su aprobación.

1.6. Normas sobre la herencia de la tierra agraria

En principio, la herencia y la sucesión hereditaria de una tierra agraria siguen, o bien las disposiciones del Código Civil o lo dispuesto por el testador. Esto último puede ser un testamento o un contrato de herencia. Según la sucesión hereditaria legítima, los herederos potenciales son los familiares del testador, la esposa del testador y el tesoro público. El tesoro será el heredero legítimo si en la fecha de la herencia ni los familiares ni la esposa del testador están disponibles. Según el contrato de herencia, el heredero recibe un derecho contratado de sucesión que prohíbe al testador adoptar diferentes decisiones en un testamento.

El testador no está obligado a nombrar a sus familiares como herederos. En caso que se desherede a los herederos legítimos éstos tienen derecho a reclamar la parte obligatoria. La parte obligatoria es igual a la mitad del valor de la parte hereditaria legítima.

El testador puede decidir que un heredero acepte su propiedad agraria como una «propiedad» (Landgut). En este ca-

so, el valor de la «propiedad» se fija por el valor del rendimiento. El valor del rendimiento se calcula por el beneficio neto. El valor del rendimiento es 18 veces o 25 veces el beneficio neto anual, dependiendo de la regulación del respectivo Estado. Al escoger este tipo de herencia, el testador previene que el heredero de la explotación tenga que indemnizar a los otros herederos de conformidad con el valor de mercado de la «propiedad». Por consiguiente, esta disposición del Código Civil ayuda a legar una explotación agraria indivisa y a protegerla de cargas demasiado gravosas causadas por la división de la herencia.

El Código Civil permite que, en diferentes partes de Alemania, puedan aplicarse tradicionalmente derechos hereditarios particulares. En la República Federal existen 7 leyes (9) que regulan la transmisión de la propiedad sujeta a vínculo del agricultor. Sin embargo, dichas leyes no existen en todos los estados. Los estados de Bavaria y Saarland no tienen leyes especiales de herencia rústica.

La mayoría de leyes de herencia rústica disponen de un derecho hereditario opcional. Es decir, el propietario de una

(9) Sordererbrechte:

- a) Badisches Gesetz die geschlossenen Hofgüter betreffend vom 20. August 1898 in der Fassung vom 7. Dezember 1965.
- b) Württembergisches Gesetz über das Anerbenrecht vom 14. Februar 1930 in der Fassung vom 7. Dezember 1965.
- c) Anerbengesetz für Südürttemberg-Hohenzollern vom 13. Juni 1950 in der Fassung vom 30. Juni 1970.
- d) Höfeordnung vom 24. April 1947 (Anlage B zur Verordnung Nr. 84 der britischen Militärregierung) in der Fassung vom 29. März 1978.
- e) Hessische Landgüterordnung vom. 1. Dezember 1947 in der Fassung vom 13. August 1970.
- f) Bremisches Hofgesetz vom 19. Juli 1948 in der Fassung vom 19. Oktober 1965.
- g) Landesgesetz über die Einführung einer Höfeordnung in Rheinland-Pfalz vom 7. Oktober 1953 in der Fassung vom 18. April 1967.

explotación agraria tiene la opción de someter su explotación a la ley particular de herencia rústica o a retirarla de ésta. Si la explotación agraria se somete a la ley de herencia rústica particular y no existe testamento, dicha ley se aplicará para la herencia. Si el propietario de una explotación agraria, que éste sometió a la ley de herencia rústica particular, hace un testamento, deberá observar determinadas restricciones. La explotación agraria deberá transmitirse indivisa a un heredero.

Las leyes de la herencia rústica regulan también la indemnización a los herederos que se retiren. El valor de la propiedad es, o bien el valor del rendimiento o el valor tributario tipo (Einheitswert). La Ley de Herencia Rústica para el norte de Alemania se enmendó en 1976. Establece que los herederos que se retiren tienen también derecho a una indemnización adicional si el heredero de la explotación la vende en todo o en parte en el plazo de veinte años después de recibir la herencia. El heredero de la explotación puede librarse del pago de esta indemnización adicional invirtiendo el producto de la venta en otra explotación agraria o en una tierra que la sustituya, en el plazo de dos años. La ley especifica también quien es la persona que tiene derecho a heredar la explotación. Dichas regulaciones reducen la costumbre de que, o bien el hijo mayor o el menor hereden la explotación o que se prefiera a los hijos que a las hijas. El heredero de la explotación debe ser el hijo que viva en la explotación, trabaje allí de forma regular y tenga formación profesional en agricultura.

Las leyes hereditarias rústicas permiten también la transmisión de una explotación agraria mediante un contrato de transmisión. Este tipo de transmisión de explotaciones agrarias está ganando importancia. La gente vive más tiempo y los hijos de los agricultores no quieren esperar hasta que sus padres mueran para asumir el control de las explotaciones. Además, el seguro de vejez de los agricultores dispone el pago de pensiones a partir de los sesenta y cinco años. Esto favorece también la transmisión de explotaciones inter vivos. El Contrato de transmisión fija la indemnización para los herederos

que renuncien a sus derechos así como las obligaciones del heredero de la explotación hacia los padres que también hayan renunciado.

Además se han desarrollado procedimientos especiales de transmisión de explotación agrarias. Estos permiten la transmisión del negocio de la explotación cuando el agricultor alcance la edad de sesenta y cinco años, mientras que la transmisión de los bienes raíces se pospone para fecha posterior. Con frecuencia, la explotación primeramente se arrienda al heredero de la explotación. Más a menudo, la transmisión de una explotación empieza con la fundación de una sociedad entre padre e hijo.

La Ley de Transferencia de Tierras contiene la única regulación para la transmisión de una explotación indivisa a un heredero, la cual es válida para todo el país. El derecho brinda la posibilidad de asignar la explotación a uno de los herederos. En caso de que una explotación pertenezca a una comunidad de herederos, gracias a la sucesión hereditaria legítima, cualquier heredero puede pedir al tribunal competente que asigne la explotación a un heredero particular. En este caso, el valor del rendimiento es la base para la partición de la herencia. Finalmente, la transmisión de una explotación indivisa está favorecida por el hecho de que cualquier partición de una explotación a causa de la herencia debe ser aprobada obligatoriamente por la Ley de Transferencia de Tierras. Es decir, la autoridad del condado puede rehusar la aprobación de la partición de una explotación entre los herederos debido a la reducción antieconómica de un grupo de campos que forman una unidad económica. Los herederos entonces deberán vender la explotación entera y distribuirse el producto entre ellos.

Las estadísticas del tamaño de las explotaciones agrarias muestran actualmente que en las regiones donde la tradición es la partición de la explotación heredada en partes iguales, la mayoría de las explotaciones agrarias a pleno rendimiento se transmiten indivisas a un solo heredero. Esto puede expli-

carse por el hecho de que la mayoría de explotaciones agrarias son demasiado pequeñas. La partición de tierras resultaría en unidades de explotación excesivamente pequeñas para garantizar un medio de vida. El continuo descenso del número de explotaciones indica que la mayoría de explotaciones relativamente pequeñas se desintegran en el momento de la sucesión. En este caso, es posible la participación de la tierra entre los herederos. Por lo general, los herederos suelen arrendar la tierra a agricultores de plena dedicación.

Más aún, el derecho de disposición de los propietarios se reduce por varios derechos legales de prioridad. Los coherederos tienen el derecho de prioridad si un heredero vende su parte heredada a una tercera persona. Los ayuntamientos tienen un derecho general de prioridad sobre toda la tierra comprendida en un plan de desarrollo de la construcción, para las tierras situadas en áreas para las cuales el ayuntamiento haya votado a favor de dicho plan de desarrollo de la construcción, o para las tierras que estén afectadas por algún proyecto de consolidación urbana. El derecho de prioridad coloca a los ayuntamientos en una postura excepcional por cuanto, bajo determinadas condiciones, se les permite cambiar el precio fijado en el contrato de venta.

Se ha citado antes el derecho de prioridad de las asociaciones de colonización de utilidad pública.

La Constitución restringe los derechos de propiedad al admitir la invasión soberana en la propiedad en condiciones establecidas por la ley. Es decir, que se pueden expropiar los bienes raíces, basándose en disposiciones legales particulares. La Constitución prescribe también que el propietario tiene derecho a percibir una indemnización en caso de legal invasión soberana de su propiedad y la Constitución prescribe el curso legal regular como protección del derecho a indemnización. Es evidente la favorable postura del propietario en caso de una expropiación, puesto que en general, el valor de la tierra expropiada que debe serle indemnizado, es el valor del mercado.

Debe mencionarse que la concentración parcelaria no pro-

duce la expropiación. Por consiguiente, la concentración parcelaria brinda una oportunidad muy buena para la adquisición de tierras para fines públicos en el lugar adecuado y a precios razonables.

2. Regulaciones Fiscales

2.1. Tasación de la tierra

En la República Federal, una parcela de tierra puede valorarse con tres medidas diferentes. Para la venta, la medida del valor de la tierra es el valor del mercado. La medida para la valoración económica de la tierra, es decir, para la participación de una herencia, es el valor del rendimiento. Para la fiscalidad, la medida es el valor imponible normal.

En la República Federal los precios se negocian libremente en el mercado de la tierra. No existe control de precios en el mercado de tierras no agrarias. El mercado de la tierra agraria está sujeto a la Ley de Transferencia de Tierras. No obstante, como hemos explicado antes, el control de precios se practica de forma tal que apenas tiene influencia alguna en la evolución de los precios de la tierra agraria.

En general, el desequilibrio entre una demanda relativamente grande y una oferta muy limitada tiene gran influencia en los precios de la tierra. En las áreas urbanas, la limitación de la oferta es una consecuencia de la estricta planificación del desarrollo de la construcción. Entre los propietarios de tierras agrarias la disposición para vender tierras es muy limitada. La fuerte demanda de tierra agraria procede, en particular, de los agricultores que han sido desplazados por la expansión urbana o de la urgente necesidad de tierras para alcanzar un tamaño eficaz para la explotación agraria.

El Cuadro 2 nos muestra el continuo y notable incremento de los precios de la tierra durante los últimos diez años. Mues-

PRECIOS DE LA TIERRA EN ALEMANIA

	Parcelas para construcción			Tierra agraria			Relación de precios de parcelas para construcción y de tierras agrarias (porcentaje)
	Precio medio de compra en marcos por hectárea	Area comprada hectáreas	Precio medio de compra (1974 = 100)	Precio medio de compra en marcos por hectárea	Area comprada hectáreas	Porcentaje del total de tierra agraria	
1974	316.900	11.265	100	17.318	30.533	0,24	5,5
1975	350.900	10.791	111	17.773	34.118	0,28	5,1
1976	399.800	11.116	126	19.730	33.606	0,27	4,9
1977	438.000	12.088	138	23.874	34.443	0,28	5,5
1978	465.800	14.680	147	27.584	31.283	0,25	5,9
1979	538.700	13.740	170	31.686	29.624	0,24	5,9
1980	624.300	11.837	197	37.858	28.691	0,24	6,1
1981	726.600	9.181	229	42.423	31.373	0,26	5,8
1982	829.900	7.986	262	39.639	36.309	0,30	4,8
1983	885.200	7.640	279	40.128	40.160	0,34	4,5
1984	877.200	6.850	277	40.614	42.874	0,36	4,6
1985	772.700	6.753	244	38.629	47.646	0,40	5,0

Fuente: Estadische Jahrbücher des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, versch. Jahrg.
 Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Kaufwerte für landwirtschaftlichen Grundbesitz, 1984, 1985.
 Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Kaufwerte für Bauland, 4. Quartal 1985.

tra también la impresionante diferencia entre los precios de las parcelas de construcción y los de tierras agrarias. Esta diferencia se debe, en especial, a la planificación del desarrollo de la construcción. Por consiguiente, la gran diferencia de precios se puede observar incluso junto a los límites de las áreas de planificación.

El Cuadro 2 nos da también información sobre la muy limitada oferta de tierra agraria del mercado.

El Cuadro 3 nos da información sobre la evolución de los precios de la tierra agraria en cuatro estados de Alemania. Schleswig-Holstein (SH) y Baja Sajonia (NdS) son estados agrarios con una densidad de población relativamente baja, Norte-Rin-Westfalia (NRW) es el estado más fuertemente industrializado con la densidad de población más alta. Baviera (BAY) es también un estado rústico con una densidad de población relativamente baja, pero con una política estructural agraria algo diferente y con un fuerte atractivo para inversores y trabajadores.

Además, el Cuadro 4 nos da el total de las áreas compradas en los diferentes estados. Tanto en términos absolutos como en términos relativos se vende más tierra en los estados rústicos que en NRW y Baviera. Mientras más pequeña es la oferta de tierra, más alto es el precio de la tierra.

El incremento de los precios de la tierra agraria se debe sólo en parte al aumento de la productividad. El Cuadro 5 nos muestra la reciente evolución de las rentas en los respectivos estados. El nivel de rentas no varía tanto entre los estados como lo hace el nivel de los precios de la tierra y el aumento de las rentas es mucho más débil.

El Gráfico 1 indica claramente que la evolución de los precios de la tierra agraria sigue muy de cerca la tendencia de la evolución de los precios de las parcelas de construcción, mientras que parece haber sólo una relación muy débil entre la evolución de los precios de la tierra agraria y la renta de la tierra y ninguna relación entre los precios de la tierra agraria y la renta agraria por unidad de trabajo.

CUADRO 3

PRECIOS DE TIERRAS AGRARIAS EN SCHLESWIG-HOLSTEIN (SH), BAJA SAJONIA (Nds),
NORTE RHIN/WESTFALIA (NRW) Y BAVIERA (BAY)

Año	Precios medios de Compra							
	Marcos por hectárea				1974 = 100			
	SH	Nds	NRW	BAY	SH	Nds	NRW	BAY
1974	13.202	12.958	25.954	20.813	100	100	100	100
1975	13.452	12.757	26.016	22.053	102	98	100	106
1976	15.771	15.057	29.776	23.090	119	116	115	111
1977	18.881	17.724	34.891	30.405	143	137	135	146
1978	23.090	22.979	43.256	31.800	175	177	167	153
1979	28.428	28.157	47.611	35.909	215	217	183	173
1980	34.537	33.563	62.236	40.375	262	259	240	194
1981	30.862	39.627	65.384	58.490	234	306	252	281
1982	23.399	37.459	71.656	53.574	177	289	276	257
1983	26.963	35.655	62.780	64.929	204	275	242	312
1984	25.033	35.175	68.529	66.892	190	271	264	321
1985	23.957	32.852	62.304	64.336	181	254	240	309
Habitantes por km ²	166	152	494	155				

Fuente: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 2.4: Kaufwerte für landwirtschaftlichen Grundbesitz; Jahrgänge 1974-1985.

CUADRO 4

AREA DE TIERRA AGRARIA COMPRADA EN SCHLESWIG-HOLSTEIN (SH), BAJA SAJONIA (NdS),
NORTE RHIN/WESTFALIA (NRW) Y BAVIERA (BAY)

Año	Hectáreas				Porcentaje del total de tierra agraria			
	SH	NdS	NRW	BAY	SH	NdS	NRW	BAY
1974	8.540	7.489	3.294	5.020	0,77	0,27	0,19	0,14
1975	9.464	7.741	4.054	5.906	0,85	0,28	0,23	0,17
1976	6.795	8.113	3.889	6.674	0,01	0,29	0,23	0,19
1977	5.843	9.255	4.212	6.826	0,53	0,34	0,25	0,19
1978	5.572	7.557	3.984	6.092	0,50	0,27	0,24	0,17
1979	5.178	7.162	3.623	5.364	0,47	0,26	0,22	0,15
1980	5.120	7.339	3.952	4.849	0,47	0,27	0,24	0,14
1981	4.784	11.608	3.755	4.238	0,44	0,42	0,23	0,12
1982	6.854	14.077	4.040	4.119	0,62	0,51	0,25	0,12
1983	6.819	16.673	4.092	4.275	0,62	0,61	0,25	0,12
1984	8.403	16.432	4.870	4.258	0,77	0,60	0,30	0,12
1985	8.571	18.523	5.226	4.393	0,79	0,68	0,32	0,12

Fuente: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Reihe 2.4: Kaufwerte für landwirtschaftlichen Grundbesitz; Jahrgänge 1974-1985.

CUADRO 5

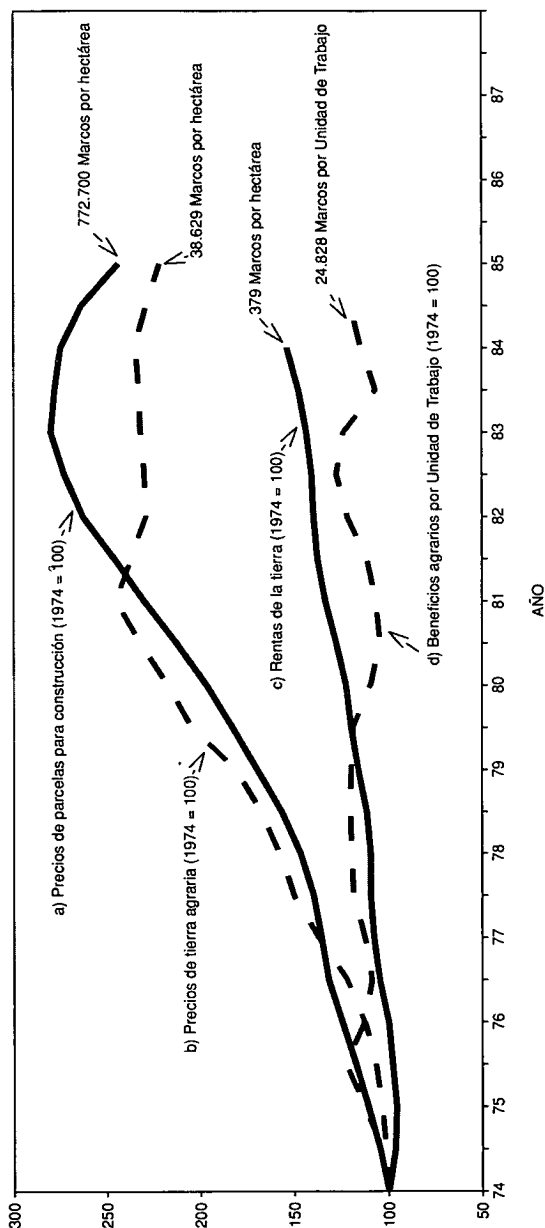
RENTAS PAGADAS POR LOS AGRICULTORES — ARRENDAMIENTO SUPLEMENTARIO —
EN SCHLESWIG-HOLSTEIN (SH), BAJA SAJONIA (Nds), NORTE RHIN/WESTFALIA (NRW) Y BAVIERA (BAY)

Año	Marcos por hectárea					1974 = 100				
	SH	Nds	NRW	BAY	RFA	SH	Nds	NRW	BAY	RFA
1974	290	246	289	207	246	100	100	100	100	100
1975	302	245	281	212	237	104	100	97	102	96
1976	317	249	293	223	248	109	101	101	108	101
1977	350	272	317	251	269	121	111	110	121	109
1978	369	283	329	260	274	127	115	114	126	111
1979	388	299	343	272	286	134	122	119	131	116
1980	415	317	359	283	304	143	129	124	137	124
1981	448	347	358	293	331	154	141	124	142	135
1982	460	365	361	317	344	159	148	125	153	140
1983	469	384	390	330	356	162	156	135	159	145
1984	478 (1,9)	398 (1,13)	408 (0,06)	383 (0,57)	379 (0,9)	165	158	141	185	154

Fuente: Bundesregierung (Hrsg.), Agrarberichte, 1985 y 1986.

GRAFICO 1

EVOLUCION RELATIVA DE LOS PRECIOS DE COMPRA DE PARCELAS PARA LA CONSTRUCCION Y TIERRAS AGRARIAS, RENTAS AGRARIAS Y BENEFICIOS AGRARIOS POR UNIDAD DE TRABAJO EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA



Fuente: Statist. Bundesamt, Kaufwerte für landwirtschaftlichen Grundbesitz, 1974 ff.; Kaufwerte für Bauland, 1974 ff.; Wiesbaden 1975 ff.; Bundesregierung (Hrsg.), Agrarberichte 1985, 1986.

El valor del rendimiento debe calcularse a partir del producto neto. Las leyes de los estados establecen el tipo de interés que debe aplicarse al capital de la explotación agraria para obtener el producto neto. Actualmente, en la mayoría de los estados, el valor del rendimiento se supone que alcance 25 veces o 18 veces el producto neto anual. En el estado de Schleswig-Holstein el valor del rendimiento tiene que calcularse a partir del valor imponible normal (en realidad el valor del rendimiento es igual al 200% del valor imponible normal). En todos los estados, el valor del rendimiento es más alto que el valor imponible normal. En general, el valor del rendimiento es substancialmente más bajo que el valor del mercado.

Según el producto neto medio publicado en el Libro Verde de 1984/85 (173 marcos/hectárea \times 18 o \times 25, respectivamente) el valor medio del rendimiento por hectárea es de 3.144 marcos, respectivamente, comparado con el precio medio del mercado de 38.629 marcos/hectárea.

El cálculo del valor tributario tipo se basa en la Ley de Valoración Fiscal (10). La investigación se efectúa por comparación con las explotaciones agrarias tipo. Los resultados de la estimación oficial del suelo proporcionan la información básica para esta valoración. Debido al muy alto nivel de burocracia presente en los procesos administrativos, la determinación de los valores tributarios tipo tiene lugar a intervalos bastante grandes. La última valoración tuvo lugar en 1964. El valor imponible tipo se usa como base para fijar la contribución territorial, el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto sobre sucesiones y el impuesto sobre la renta de los agricultores que no están obligados a llevar contabilidad. El Parlamento fijó en 3.726 marcos el valor tributario tipo más alto posible por hectárea. El valor tributario tipo medio está, por consiguiente, claramente por debajo del valor medio del rendimiento.

(10) Bewertungsgesetz, v. 16.10.1934, BGBI. I v. 30.5.1985, S. 845.

2.2. Sistema fiscal de la propiedad rústica

a) *Contribución territorial rústica* (11)

La contribución territorial es un impuesto local. El objeto imponible es la propiedad de la tierra. Las cifras de los tipos impositivos (Steuermesszahlen) se fijan para diferentes clases de propiedades rústicas. Estas cifras varían entre 2,6% (hogares de dos familias) y 6% (propiedad agraria y forestal). La delegación para la recaudación de impuestos fija el valor tributable básico (Steuermessbetrag) de conformidad con las cifras de los tipos impositivos. El ayuntamiento decide el porcentaje del valor tributable básico que debe ser el tipo impositivo (Hebesatz). La contribución territorial rústica que debe pagarse por hectárea es más baja para la propiedad agraria y forestal que para el resto de la propiedad rústica.

b) *Impuesto sobre la adquisición de tierras* (12)

El comprador debe pagar el impuesto sobre la adquisición de tierras. El impuesto asciende al 2% del precio pagado o del valor de la parcela de tierra. Están exentas de este impuesto las asignaciones de tierras para proyectos de concentración parcelaria y las adquisiciones hechas por herencia o por cónyuges y familiares próximos.

c) *Impuesto sobre el patrimonio* (13)

Los estados asignan el impuesto sobre el patrimonio. El impuesto asciende al 0,5% del patrimonio imponible de las per-

(11) Grundsteuergesetz, v. 7.8.1973, BGBI. I, S. 965.

(12) Grunderwerbsteuergesetz, v. 17.12.1982, BGBI. I, S. 1777.

(13) Vermögensteuergesetz, v. 17.4.1974, BGBI. I, S. 949. BGBI. I v. 14.3.1985, S. 558.

sonas físicas y al 1 % del patrimonio imponible de las personas jurídicas. El patrimonio de las personas físicas, hasta 70.000 marcos (persona soltera) y 140.000 marcos (pareja), respectivamente, está exento del impuesto sobre el patrimonio. Se concede la exención de impuestos de sumas adicionales a los ancianos y desempleados. Debido a la valoración del patrimonio de conformidad con el valor tributario tipo y gracias a las cantidades exentas de impuestos solamente muy pocos agricultores tienen que pagar el impuesto sobre el patrimonio.

d) *Impuestos de sucesión* (14)

El impuesto de sucesión es también un impuesto del Estado. Es un impuesto progresivo y el tipo impositivo aumenta según el grado del vínculo familiar. Existen disposiciones para que determinadas cantidades estén exentas del pago de dicho impuesto. El impuesto de sucesión por explotaciones agrarias debe pagarse solamente si se hereda una explotación muy extensa o si la partición de una herencia se basa en el valor de mercado de la propiedad.

e) *Impuesto sobre la renta* (15)

En principio, los beneficios netos de la venta de una explotación agraria o de una parcela de tierra agraria, así como del abandono definitivo de una explotación, están sujetos al pago del impuesto sobre la renta. El beneficio neto es la diferencia entre el precio de venta del valor ordinario (valor de mercado) y el valor contable de la propiedad agraria deduciendo el coste de la enajenación.

(14) Erbschaftssteuer — und Schenkungssteuer — gesetz, v. 17.4.1974, BGBI. I, S. 933.

(15) Einkommensteuergesetz, v. 16.10.1934, BGBI. I v. 12.6.1985, S. 977.

Estarán exentos del impuesto sobre la renta aquellos agricultores que inviertan sus ganancias en el plazo de dos años, en su explotación agraria o en otra explotación.

Con el fin de estimular a los agricultores a que vendan si desean abandonar la explotación agraria, existen disposiciones especiales que establecen las cantidades exentas del pago de impuestos para aquellos que vendan pequeñas explotaciones. Los que vendan sus explotaciones con un valor tributario tipo para la tierra y de los edificios rústicos (Wirtschaftswert) de hasta 40.000 marcos, pueden obtener una deducción fiscal. Estas son explotaciones de 10 a 50 hectáreas en función de la calidad del suelo. Los agricultores a tiempo parcial tienen también la posibilidad de beneficiarse de la deducción impositiva, si la renta que perciben fuera de la explotación no superara los 24.000 marcos (persona individual) o los 48.000 marcos (pareja), respectivamente. Todo aquél que haya vendido una tierra y cumpla con dichas condiciones no tendrá que pagar el impuesto sobre la renta con rentas netas inferiores a 90.000 marcos.

El mismo trato preferencial se da a un agricultor que abandona su explotación. Cuando se abandona una explotación y, por ejemplo, la tierra se arrienda parcela por parcela, en términos fiscales la propiedad agraria se transfiere a la propiedad privada. El beneficio resultante de dicha transferencia está sujeto al impuesto sobre la renta.

Si un agricultor vende su explotación, a excepción de la casa y de parte de la tierra, la transferencia de la propiedad agraria retenida a propiedad privada está exenta de impuestos.

Si un agricultor transmite su explotación agraria a un heredero y de alguna tierra a los herederos que renuncian a sus derechos tiene lugar también una transferencia de propiedad agraria a la propiedad privada. En este caso, cada uno de los herederos que renuncie a sus derechos puede reclamar una cantidad de impuestos de 60.000 marcos, con tal que su renta imponible no supere los 24.000 marcos (persona individual) o los 48.000 marcos (pareja), respectivamente.

Los agricultores que cumplan con el mismo criterio impositivo disfrutarán también de una deducción de impuestos si el producto de la venta de una tierra se usa para amortizar deudas. Debido a una regulación especial para el período entre 1986 y 1988, la suma exenta de impuestos alcanza los 90.000 marcos de renta neta procedentes de la enajenación de tierras agrarias.

En general, las diferentes disposiciones legales y fiscales antes descritas estimulan a los propietarios a quedarse con sus propiedades rústicas. Por consiguiente, la cantidad de tierra agraria que cambia de propiedad anualmente es muy pequeña. La transferencia total de propiedad y posesión corresponde aproximadamente a la transmisión por el cambio generacional. Ascende a tres o cuatro por ciento de la totalidad de tierras agrarias. Alrededor del 1,5% de tierras agrarias cambia de propiedad anualmente por herencia. Aproximadamente la misma cantidad cambia de posesión a través del arrendamiento de tierras. Anualmente se vende alrededor del 1% de tierras agrarias (16).

Existen diferentes razones que son decisivas para que la movilidad de la tierra sea tan baja. Un factor importante es el predominio de la existencia del propietario-agricultor. Gracias a que el valor de la tierra es alto, a que los tipos impositivos son bajos al estar basados en el valor tributable tipo, a los múltiples tratos preferenciales políticos y económicos para la agricultura, los agricultores pueden escapar a la presión del ajuste económico durante un tiempo relativamente largo. Sólo rara vez los agricultores que no han alcanzado todavía la edad de la jubilación deciden renunciar a la agricultura por razones de ajuste económico. Como norma, las explotaciones agrarias se cierran cuando los hijos juzgan que el nivel económico de la explotación agraria del padre es insuficiente y de-

(16) E. E. Lipinsky, Möglichkeiten der Mobilisierung des Bodens im Interesse einer beschleunigten Verbesserung der Betriebsgrößenstruktur in der Landwirtschaft. Ber. ü. Ldw., 186. Sonderheft, Hamburg-Berlin 1970, S. 11.

ciden tener otra ocupación. El descenso del número de personas empleadas en la agricultura tiene lugar porque no hay un sucesor que tome el lugar de muchos propietarios de pequeñas explotaciones cuando éstos alcanzan la edad de la jubilación.

La falta de interés en renunciar a la propiedad agraria se debe, en particular, a dos regulaciones jurídicas que hemos citado antes. Estas son la tasación de la tierra al valor tributable tipo y la planificación del uso de la tierra.

La tasación al valor tributable tipo resulta en una substancial reducción del valor de la propiedad de la tierra frente a su valor de mercado. Por consiguiente, la inversión en tierras agrarias significa una reducción del impuesto sobre el patrimonio y del impuesto sobre sucesiones. Significa también, para un agricultor, que la carga impositiva relacionada con la propiedad de su tierra es extremadamente baja.

La estricta planificación del uso de la tierra crea unas condiciones dignas de confianza, a través de una clara división entre la tierra agraria y forestal y la tierra destinada a la construcción a medio plazo. Por consiguiente, la demanda de parcelas para la construcción se limita a las áreas respectivas que señala el plan. Debido a esta restricción local de la demanda disminuye la movilidad de la tierra agraria y forestal. No obstante, no puede lograrse una total exclusión de la especulación del suelo, incluso mediante una estricta planificación del uso de la tierra. Junto a los límites del área efectiva de construcción, los propietarios aguardan la ampliación de dicha área aferrados a la propiedad de su tierra de forma particularmente firme.

Estrechamente relacionados con lo anterior están los efectos de la Ley de Transferencia de Tierras. En general, la Ley de Transferencia de Tierras no bloquea la movilidad de la tierra. La ley permite una amplia interpretación de sus disposiciones y una muy flexible aplicación. Debido al amplio alcance que tiene el excluir de la compra a los no agricultores, el nivel de precios ha permanecido relativamente bajo. No obstante, la venta de tierra agraria de baja calidad o de remota ubica-

ción no es muy atractiva para los propietarios. Por el contrario, en lugares de mejor calidad, basta la demanda de tierra de los agricultores desplazados por el desarrollo industrial y urbano —debido a la oferta limitada— para elevar el precio muy por encima del valor del rendimiento. El hecho de que los agricultores desplazados estén dispuestos a pagar precios más bien altos, puede explicarse por las disposiciones del impuesto sobre la renta, que señalan exenciones de impuestos a los beneficios netos procedentes de la enajenación de tierras si las ganancias se usan para reponer las tierras que se han perdido.

No sabemos todavía cuál será la influencia de la legislación referente a la protección del medio natural o paisaje en la movilidad de la tierra. La reducción o eliminación de actividades agrarias en áreas particulares probablemente llevará a una reducción del valor de la tierra afectada, así como a un aumento de la demanda de tierra para sustituir al área perdida. Lo mismo puede esperarse considerando la extendida restricción del uso de la tierra causado por la protección legal del agua. El alcance de los efectos de todas estas disposiciones sobre la movilidad de la tierra dependerá también de las indemnizaciones que recibirán los agricultores interesados. Mientras más alta sea la indemnización, más fuerte será el poder adquisitivo de los agricultores para sustituir sus tierras.

Tan pronto como la aplicación de la legislación sobre eliminación de residuos obstaculice la expansión de la práctica veterinaria podrá esperarse también un aumento de la demanda para sustituir dichas tierras. Para la estructura agraria esto sería una evolución más bien desfavorable, porque dichos agricultores no necesitan tierras adicionales con el fin de aumentar su renta procedente de las explotaciones agrarias, sino, de conformidad con la normativa vigente, solamente para absorber el estiércol que deja una producción animal intensiva.

Las disposiciones sobre la protección contra las intromisiones pueden resultar en un especial inmovilismo de la tierra agraria situada alrededor de la fuente de la intromisión (gra-

neros, establos, etc.). En la vecindad de los pueblos esto puede reducir notablemente la transferencia de tierras agrarias a tierras para la construcción. Por lo menos a medio plazo, esto significaría una restricción de la movilidad de la tierra.

Las disposiciones efectivas del impuesto sobre adquisición de tierras ciertamente no influye en la movilidad de la misma, puesto que el tipo impositivo es muy bajo.

La influencia de la mayoría de los derechos legales de prioridad sobre la movilidad de la tierra es también muy limitada. Solamente reducirían la movilidad de la tierra aquellos que diera al ayuntamiento la oportunidad de alterar el precio establecido por los contratantes.

