

Nº: **SPAG/316/2015** Fecha: 15 de Septiembre de 2015

ASUNTO:

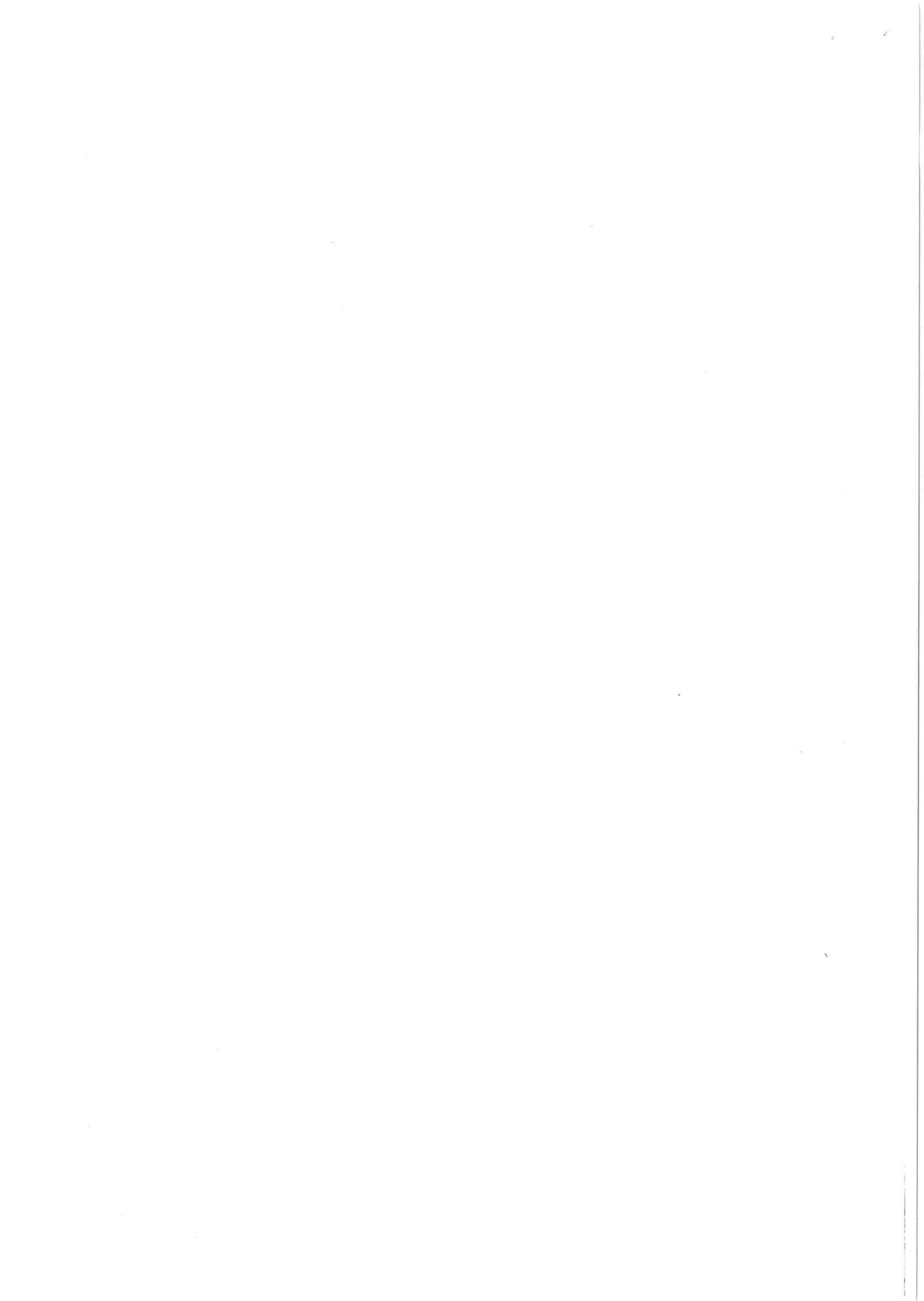
Remitente: SECRETARIA DE LA DIRECCION GENERAL DE LA PRODUCCION AGRICOLA Y GANADERA

Destinatario: SV. DE PRODUCCIÓN GANADERA

Por indicación del Director General de la Producción Agrícola y Ganadera, adjunto se remite la siguiente documentación:

EPAG/342/2015 RTDO INFORME SOBRE CONSULTA TTITULARIDAD DE EXPLOTACIONES GANADERAS Y DE ANIMALES DE LA ESPECIE EQUINA POR PARTE DE PERSONAS MENORES DE EDAD

Lo que se remite para su conocimiento y efectos oportunos.



Nº.: SL 2602/2015/MBT *EPAY/342/2015* Fecha: 23/10/15

ASUNTO: Rmdo Informe

Remitente: Secretaría General Técnica.  
Destinatario: Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera.

En contestación a su petición, se remite Informe del Servicio de Legislación y Recursos de esta Secretaría General Técnica sobre:

**CONSULTA SOBRE TITULARIDAD DE EXPLOTACIONES GANADERAS Y DE ANIMALES DE LA ESPECIE EQUINA POR PARTE DE PERSONAS MENORES DE EDAD**

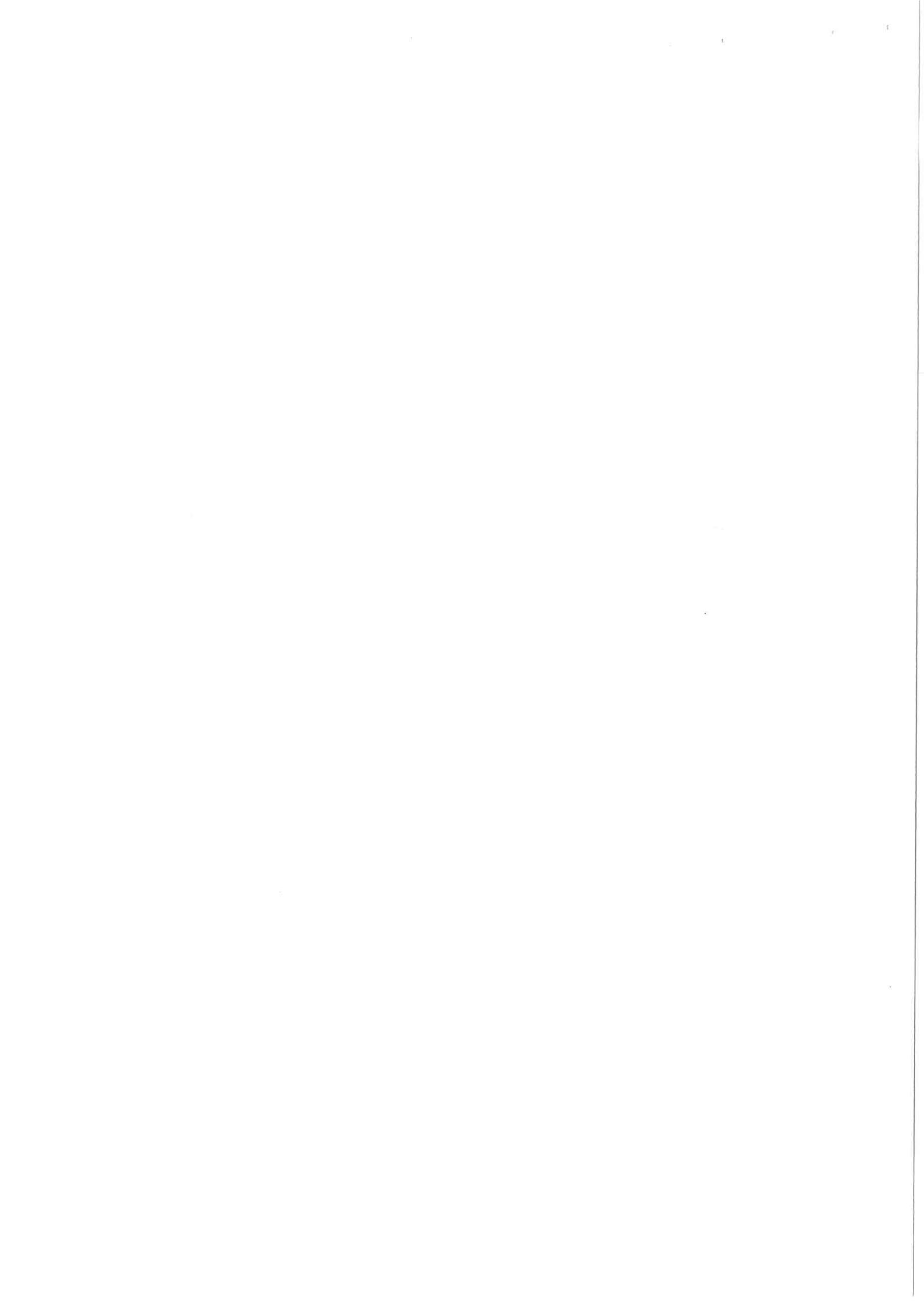
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO.  
  
Fdo: Alberto Sánchez Martínez



COMUNICACIÓN INTERIOR

*Recibido 26/10/15*





Expte SL 02602/2015

## INFORME DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE:

### CONSULTA SOBRE TITULARIDAD DE EXPLOTACIONES GANADERAS Y DE ANIMALES DE LA ESPECIE EQUINA POR PARTE DE PERSONAS MENORES DE EDAD.

#### 1. Planteamiento de la cuestión.

Por el Jefe de Servicio de Producción Ganadera de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera se solicita informe sobre titularidad de explotaciones, e los siguientes terminos:

En relación con las distintas interpretaciones referidas a la titularidad de explotaciones ganaderas y de animales de la especie equina por parte de las personas menores de edad, se solicita informe jurídico aclaratorio de dicha cuestión y, en su caso, los requisitos y documentación adicionales que se tendrían que aportar por parte del solicitante.

Acompañando Informe de la Delegación Territorial de Sevilla de fecha 13 de febrero de 2009, informe de la subdirección de Gestión y Control Integrado de Ayudas, de la Dirección General de Ayudas directas y de Mercados de 11 de septiembre de 2015, ambos contradictorios.

Advirtiendo, finalmente, de la toma en consideración de las definiciones de titular de unidad productiva del artículo 2.c del Decreto 14/2006, titular de explotación apícola del artículo 2.h del Real Decreto 209/2002, así como las de propietario /titular de equino, artículo 2.3.b del Real Decreto 804/2011 y apartado 10 del anexo IV del Real Decreto 1515/2009.

Posteriormente se incorpora al expediente documentación suministrada por el Servicio de Medidas de Acompañamiento, y en concreto nota del FEGA, de fecha 8 de agosto de 2008, en respuesta a la consulta planteada por la entonces Dirección General de Fondos Agrarios, respuesta no vinculante ni emitida en su condición de organismo de coordinación.

#### 2. Consideraciones jurídicas.

Como cuestión previa debe señalarse que la cuestión planteada a consulta es la posibilidad, en general, de que un menor de edad sea titular de una explotación ganadera y de animales de la especie equina, sin relacionarlo con expediente concreto alguno.

En primer lugar, y puesto que las explotaciones ganaderas no tiene una regulación

especifica se enfoca el presente informe desde las perspectiva general de la capacidad para ser titular de una explotación agraria.

Las definiciones que se advierte tener en consideración son las siguientes:

- Unidad productiva del artículo 2.c del Decreto 14/2006 de 18 de enero, por el que se crea y regula el Registro de Explotaciones Ganaderas de Andalucía: *“Cualquier persona física o jurídica que tenga la responsabilidad en la gestión de la actividad ganadera de una parte integrante de la explotación, con o sin fines lucrativos.”*
- Titular de explotación apícola del artículo 2.h del Real Decreto 209/2002, de 22 de febrero, por el que se establecen normas de ordenación de las explotaciones apícolas.: *“persona física o jurídica que ejerce la actividad apícola y asume la responsabilidad y riesgos inherentes a la gestión de la misma”*
- Propietario /titular de equino, artículo 2.3.b del Real Decreto 804/2011, de 10 de junio, por el que se regula la ordenación zootécnica, sanitaria y de bienestar animal de las explotaciones equinas y se establece el plan sanitario equino: *“la persona que figura como tal en la sección 3 documento de identificación equina o pasaporte referido en el artículo 3 del Real Decreto 1515/2009, de 2 de octubre, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie equina, sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional única.”*

Del mismo modo deben ser consideradas las definiciones siguientes del artículo 2 del Reglamento (UE) 1306/2013 de del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación , gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común en relación con el artículo 4 del Reglamento (UE) 1307/2013:

- a) "agricultor": *toda persona física o jurídica o todo grupo de personas físicas o jurídicas, independientemente del régimen jurídico que otorgue la legislación nacional a este grupo y a sus miembros, cuya explotación esté situada en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados, tal como se establece en el artículo 52 del TUE, leído en relación con los artículos 349 y 355 del TFUE, y que ejerza una actividad agraria”*
- b) "explotación": *“todas las unidades utilizadas para actividades agrícolas y administradas por un agricultor y situadas en el territorio de un mismo Estado miembro.”*
- c) "actividad agraria":
  - *“ i) la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o*
  - *ii) el mantenimiento de una superficie agraria en un estado adecuado para pasto o cultivo sin ninguna acción preparatoria que vaya más allá de los métodos y maquinaria agrícolas habituales basándose en criterios que fijarán los Estados miembros, sobre la base de un marco establecido por la Comisión, o*
    - *iii) la realización de una actividad mínima definida por los Estados miembros, en superficies agrarias naturalmente mantenidas en un estado adecuado para pasto o cultivo.”*

En nuestro ordenamiento jurídico existe una teoría general de la capacidad de las personas, en virtud de la cual el concepto de personalidad es coincidente con el de

capacidad jurídica, siendo ésta la idoneidad para ser sujeto de relaciones jurídicas, la personalidad es presupuesto e implica la capacidad jurídica.

En la persona física el comienzo de la personalidad o capacidad jurídica, de conformidad con el artículo 29 del Cc (Cc), se produce por el nacimiento, así pues, los menores de edad, tienen plena capacidad jurídica, siendo idóneos para entablar todo tipo de relaciones jurídicas y ostentar la titularidad de derechos y obligaciones.

La capacidad de obrar es la aptitud o idoneidad para ejercitar esos derechos por sí mismos y se alcanza con la mayoría de edad, según el artículo 322 del Cc., esto es al cumplir 18 años de edad.

El menor no es técnicamente un incapaz, sino todo lo contrario, una persona que tiene algunas limitaciones de capacidad, en función de la protección que necesita como consecuencia de su falta de madurez, lo que hace que la capacidad de los menores sean distintas e igualmente con la misma edad se reconozca limitaciones distintas según el ámbito del derecho en que nos encontremos, así en:

- el orden penal hasta el pasado mes de julio era 13 años la capacidad para consentir relaciones sexuales, elevado a 16 de años por la LO 1/2015 de 30 de marzo por la que se modifica la LO 10/1995 de 23 de noviembre del Código Penal,
- inimputabilidad penal del menor de 14 años, LO 5/2000, de Responsabilidad penal del menor,
- el orden civil se acaba de modificar la capacidad para contraer matrimonio, de 14 años a 16, mediante la ley 15/2015 de 2 de julio de la Jurisdicción voluntaria
- 16 años emancipación,
- el orden laboral, 16 años para desarrollar determinada actividad laboral, Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo y . Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
- el orden mercantil, artículo. 5 del Código de comercio dispone que los menores de dieciocho años y los incapacitados podrán continuar, por medio de sus guardadores, el comercio que hubieren ejercido sus padres o sus causantes
- el orden administrativo, el artículo 30 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, establece que tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, además de las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles, los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico-administrativo sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela, estableciéndose diversas supuestos en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor.

La mencionada Ley del Menor, ya anuncia en su exposición de motivos, (el subrayado corresponde a la técnico que suscribe):

*“En este sentido -y aunque el núcleo central de la Ley lo constituye, como no podía ser de otra forma, la modificación de los correspondientes preceptos del citado Código-, su contenido trasciende los límites de éste para construir un amplio marco jurídico de protección que vincula a todos los Poderes Públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con los menores, a los padres y familiares y a los ciudadanos en general.*

*Las transformaciones sociales y culturales operadas en nuestra sociedad han provocado un cambio en el status social del niño y como consecuencia de ello se ha dado*

*un nuevo enfoque a la construcción del edificio de los derechos humanos de la infancia.*

*Este enfoque reformula la estructura del derecho a la protección de la infancia vigente en España y en la mayoría de los países desarrollados desde finales del siglo XX, y consiste fundamentalmente en el reconocimiento pleno de la titularidad de derechos en los menores de edad y de una capacidad progresiva para ejercerlos.*

*El desarrollo legislativo postconstitucional refleja esta tendencia, introduciendo la condición de sujeto de derechos a las personas menores de edad. Así, el concepto «ser escuchado si tuviere suficiente juicio» se ha ido trasladando a todo el ordenamiento jurídico en todas aquellas cuestiones que le afectan. Este concepto introduce la dimensión del desarrollo evolutivo en el ejercicio directo de sus derechos.”*

Del mismo modo establece en su artículo 2 como Principios Generales entre otros una **interpretación restrictiva de las limitaciones de la capacidad de obrar**

Dicho lo anterior, habrá que estar a la norma en concreto que regule la relación de que se trate para saber qué capacidad es exigible al administrado, sin perjuicio de que el propio Derecho Administrativo se base en las reglas de la capacidad del Derecho Privado.

Por lo que respecta a la normativa comunitaria, en ningún supuesto limita la aptitud para ser beneficiario a en base a su capacidad de obrar, ni por edad ni por incapacidad, sino simplemente establece unos requisitos subjetivos para poder optar a las subvenciones.

La ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), entiende por beneficiario de una subvención, la persona **que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.**

A mayor abundamiento la LGS, no exige capacidad de obrar para adquirir la condición de beneficiario, y por ello el legislador contempla la incidencia de esta circunstancia en los casos en que la subvención se reciba por alguien carente de capacidad de obrar, y en tal caso la obligación de reintegro recae sobre el beneficiario, sin perjuicio de que actué a través de representante, alcanzando a estos la responsabilidad solidaria, artículo 40. 3 , párrafo segundo de la citada ley.

Por otra parte, la normativa de la UE reguladora de las ayudas de la PAC, vincula la condición de beneficiario a la titularidad de la explotación, es decir, se considera beneficiario al agricultor, persona física o jurídica o agrupaciones de estas, a la persona que explota la tierra (en su acepción de sacar provecho de negocio o industria), independientemente de la titularidad dominical de la misma y de la ejecución personal de los trabajos agrícola o ganaderos necesarios para dicha explotación.

En la doctrina española, tal como recoge en el libro “Derecho Agrario”, de Carlos Vattier Fuenzalida e Isabel Espín Alba (Colección Jurídica General, Editorial Reus , 2005) se distingue en la empresa agraria, igual que en cualquier otra empresa un elemento subjetivo y otro objetivo, el primero es el empresario que en la empresa agraria, conforme a nuestro Derecho, se denomina titular de la explotación, mientras que el segundo es el instrumento del empresario, en este caso la explotación agrícola. Igualmente, sigue diciendo el citado libro, debe admitirse una noción unitaria de empresa que es común para cualquier empresa, incluida la agraria.

De acuerdo con esta noción unitaria , suele entenderse que la empresa consiste en una actividad que se ejercita en y para el mercado, de forma organizada y profesional por el empresario a quien se imputa los resultados materiales y financieros, así como las

consecuencias jurídicas que se derivan de dicha actividad, Aparte de la regulación específica, como veremos a continuación, el rasgo distintivo de la empresa agraria es el tipo de actividad económica que se ejercita.

El empresario agrícola, **titular de la explotación**, se define en nuestro ordenamiento en el artículo 2.4 de la Ley de Modernización de explotaciones agrarias (LMEA) como *“la persona física, ya sea en régimen de titularidad única, ya sea en régimen de titularidad compartida inscrita en el registro correspondiente, o la persona jurídica, que ejerce la actividad agraria organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con criterios empresariales y asumiendo los riesgos y responsabilidades civil, social y fiscal que puedan derivarse de la gestión de la explotación”*, dicha definición es la versión moderna de la figura del cultivador directo de nuestro ordenamiento jurídico, el cual distinguía entre cultivador directo que consiste simplemente en que asuma los riesgos inherentes, los riesgos y la responsabilidad civil, social y fiscal., artículo 11.5 del derogado Reglamento de Arrendamientos Rústicos de 29 de abril de 1959, del cultivador directo y personal, artículo, artículo 83.3 del mismo texto legal: *“se entenderá que el cultivo es directo y personal, tanto respecto del arrendador como del arrendatario, cuando las operaciones agrícolas se realicen materialmente por éste o aquel o por los familiares en su más amplio sentido, que con él convivan bajo su dependencia económica, no utilizando asalariados más que circunstancialmente por exigencias estacionales del cultivo y sin que en ningún caso el número de obradas de estos asalariados exceda del 25 por 100 del total que sea necesario para el adecuado laboreo de la finca”*

De la definición de la LMEA se desprende que **la consecuencia inmediata de la titularidad y rasgo definitorio es la asunción de la responsabilidad y riesgos inherentes a la gestión de la explotación agrícola y no la personalización de las ejecución de las tareas o trabajos necesarios en su gestión empresarial.**

El titular de la explotación puede ser lo mismo una persona física que jurídica, en cuanto a la primera, no se requiere ningún requisito especial de capacidad, en la medida que al empresario agrícola no le es de aplicación, la legislación mercantil, que regula la capacidad del empresario estableciendo la edad mínima en los 18 años salvo los supuestos de sucesión *mortis causa*, debiendo acudir a la regulación del Cc, así pues todos aquellos que por una causa u otra tengan disminuida su capacidad de obrar y por tanto de negociar, podrán ejercer su actividad por medio de sus representantes legales, correspondiéndole la **representación legal** y la **administración de sus bienes**, a los padres o tutores de los menores, conforme a los artículos 162 y siguientes del Código Civil.

Consecuencia de dicha regulación y por tanto posibilidad de ser titular de explotación agraria resulta el artículo 9.4 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos que resulta del siguiente tenor literal: *“**El menor cuyas fincas o explotaciones hayan sido arrendadas por su padre, madre o tutor podrá poner fin al contrato una vez emancipado, siempre que haya transcurrido la duración mínima prevista en el artículo 12, y lo comunicará al arrendatario en el plazo de seis meses desde que alcanzó dicho estado o, en su caso, desde que falte un año para que se cumpla el plazo mínimo de duración. En todo caso, la denuncia del contrato no surtirá efecto hasta transcurrido un año desde su realización.**”*

En cuanto a la consideración de infracción de la edad mínima legal para trabajar establecida en el artículo 6 del Estatuto de los Trabajadores (ET), resulta improcedente, en cuanto dicha **limitación va exclusivamente referida**, de conformidad con el artículo 1 del citado texto legal a los **trabajos o servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.**

El mismo artículo a continuación define que ha de entenderse por empresario a los efectos del ET como todas las personas, físicas o jurídicas, o comunidades de bienes que reciban la prestación de servicios de las personas referidas en el apartado anterior, así como de las personas contratadas para ser cedidas a empresas usuarias por empresas de trabajo temporal legalmente constituidas, sin que disponga ninguna limitación por edad para la capacidad para ser empleador

Del mismo modo la limitación por razón de edad establecida en el artículo 9.1 del Estatuto del trabajo autónomo, *“Los menores de dieciséis años no podrán ejecutar trabajo autónomo ni actividad profesional, ni siquiera para sus familiares.”*, hay que cohesionarlo con el artículo 1 del mismo texto legal que regula los supuestos incluidos en el ámbito de la ley: *“La presente Ley será de aplicación a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena. Esta actividad autónoma o por cuenta propia podrá realizarse a tiempo completo o a tiempo parcial.”*

Dicho todo lo anterior es preciso apuntar que en virtud del principio de primacía y de aplicabilidad directa del derecho de la Unión Europea, le coloca en una posición preeminente respecto de cualquier otra fuente del derecho agrario, siendo las modificaciones de la PAC el impulso para la evolución del derecho agrario.

Así pues la PAC dio un giro radical al concepto de agricultor a partir del Reglamento (CE) del 1259/99 al consagrar una nueva definición, que se concreta hoy en día en la definición antes transcrita del Reglamento (UE) 1306/2013 según la cual se trata, con independencia de los regímenes nacionales: *“toda persona física o jurídica o todo grupo de personas físicas o jurídicas, independientemente del régimen jurídico que otorgue la legislación nacional a este grupo y a sus miembros, cuya explotación esté situada en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados, tal como se establece en el artículo 52 del TUE, leído en relación con los artículos 349 y 355 del TFUE, y que ejerza una actividad agraria”*, al tiempo que la explotación se corresponde con *“todas las unidades utilizadas para actividades agrícolas y administradas por un agricultor y situadas en el territorio de un mismo Estado miembro”*, por tanto adopta un concepto funcional de empresa que prescinde de los elementos estructurales de las empresas conforme al derecho nacional.

La ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), entiende por beneficiario de una subvención, la persona **que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.**

A mayor abundamiento la LGS, párrafo 2º del apartado 2 del artículo 40, exige capacidad de obrar para adquirir la condición de beneficiario, y por ello el legislador contempla la incidencia de esta circunstancia en los casos en que la subvención se reciba por alguien carente de capacidad de obrar, y en tal caso la obligación de reintegro recae sobre el beneficiario, sin perjuicio de que actúe a través de representante, alcanzando a estos la responsabilidad solidaria. Apartado de aplicación por remisión del artículo 126 del Decreto Legislativo 1/2010, TRLGHP.

Por tanto, el titular de una explotación en su condición de empresario agrícola **se encuentre en la situación que legitima la concesión de las subvenciones cuyo requisito subjetivo es la titularidad de una explotación agraria.**

### 3. Conclusión

Dicho todo lo anterior procede informar:

Considerando al titular de la explotación agrícola, forestal o pecuaria , la persona física o jurídica que trabaje por cuenta propia personal y directamente , o que contrate los servicios personales de uno o mas trabajadores para la ejecución en su empresa y por su cuenta, de labores, entre otras, las típicamente agrarias bajo su dirección y dependencia a cambio de un salario y de conformidad con el conjunto de norma de la UE antes expuestas, en relación con la normativa nacional general que regula la personalidad jurídica y la capacidad de obrar, un menor de edad pueda ser:

- titular de una explotación agrícola y/o ganadera en general, con inclusión evidentemente, de las apícolas y equinas
- y por tanto beneficiario de las ayudas concedidas en su condición de titular de explotación agrícola en el ámbito de la PAC.

Ahora bien en la medida que no existe una regulación específica para el ejercicio de los derechos del menor en el ámbito de las subvenciones ni en el a normativa de la UE ni del derecho nacional, de conformidad con el artículo 30 de la ley 30/1992 de 26 de noviembre, habrá de acudir a la regulación de las normas civiles, y al tener limitada su capacidad de obrar el menor de edad no emancipado necesitará la asistencia de su representante legal, padres en su condición de titular de la patria potestad o tutor en su caso, a los cuales demás el Cc encomienda la administración de los bienes de los hijos menores, exigencia que viene impuesta en aras de la necesaria protección de los intereses del menor.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde valorar por el órgano gestor a la luz del conjunto de documentos y datos que obran en su poder si la titularidad de la explotación de un menor obedece al trafico jurídico y mercantil legítimo, herencia, donación etc, o si por el contrario obedece a la creación artificial de la condiciones exigidas para la obtención de una ayuda, en cuyo caso procederá la aplicación del artículo 60 del Reglamento 1306/2013, de 17 de diciembre de 2013.

Sevilla , 18 de septiembre de 2015

La Asesora Técnica

Fdo.-Mariola Blanco Toajas

VºBº La Jefa del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo. Pilar Vázquez Valiente



