

# LAS MEJORAS O BIENHECHURÍAS; NOCIONES EN LA DOCTRINA Y SU RÉGIMEN JURÍDICO EN EL ÁMBITO DEL USUFRUCTO AGRARIO EN CUBA

## THE IMPROVEMENTS OR “BIENHECHURÍAS”; NOTIONS IN THE THEORY ONE AND THEIR JURIDICAL RÉGIME IN THE ENVIRONMENT OF THE AGRARIAN USUFRUCT IN CUBA

DOI: 10.19135/revista.consinter.00016.06

Recibido/Received 30/09/2022 – Aprobado/Approved 12/01/2023

*Rolando Pavó Acosta*<sup>1</sup> – <https://orcid.org/0000-0003-2887-7552>

*Omara Hechavarría Rivera*<sup>2</sup> – <https://orcid.org/0000-0001-7441-8387>

### Resumen

El presente trabajo se propone como objetivo, diagnosticar la pertinencia de las normas jurídicas vigentes en Cuba en cuanto las bienhechurías o mejoras en el ámbito del contrato de usufructo agrario, tomando como presupuesto teórico a los principios teleológicos del Derecho Agrario, con énfasis en la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible. Identifica las principales deficiencias en el régimen jurídico de las bienhechurías en el contexto de los contratos de usufructo agrario, las cuales afectan la seguridad jurídica, la inversión en el sector agrario y los derechos humanos de los habitantes del campo. El trabajo se apoya en la sistematización teórica, en el análisis comparativo de las normas jurídicas y en la exégesis jurídica de las normas vigentes en Cuba. Demuestra la necesidad de modificaciones normativas de acuerdo con los fines del Derecho Agrario, en especial la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible, conforme a la doctrina internacional y en correspondencia con los derechos y garantías previstos en la Constitución de 2019.

**Palabras clave:** bienhechurías, mejoras, usufructo agrario, seguridad jurídica, seguridad alimentaria, desarrollo rural sostenible.

### Abstract

The present work intends as objective, to diagnose the relevancy of the effective juridical norms in Cuba as soon as the “bienhechurías” or improvements in the environment of the contract of agrarian usufruct, taking like theoretical budget to the teleologics principles of the Agrarian Law, with emphasis in the alimentary security and the sustainable rural development. It identifies the main deficiencies in the juridical régime of the improvements in the context of the contracts of agrarian usufruct, which affect the juridical security, the investment in the agrarian sector and the human rights of the inhabitants of the field. The work leans on in the theoretical systematizing, in the comparative analysis of the juridical norms and in the juridical exegesis of the effective

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Oriente, Especialización en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Derecho Constitucional de Madrid, Msc. en Derecho Agrario por la UH. Es Profesor Titular de la Universidad de Oriente, Santiago de Cuba – Cuba, imparte las disciplinas Derecho Civil y Derecho Agrario. E-mail: rpavo@uo.edu.cu <https://orcid.org/0000-0003-2887-7552>

<sup>2</sup> Licenciada en Derecho y Especialista de Postgrado en Derecho Civil por la Universidad de Oriente, Especialista Jurídica de la Dirección Municipal de Planificación Física y Ordenamiento Territorial de Santiago de Cuba. Profesora de la Universidad de Oriente, Santiago de Cuba – Cuba, imparte las Disciplinas Derecho sobre Bienes y Derecho Civil. E-mail: hechavarríamara@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7441-8387>

norms in Cuba. It demonstrates the necessity of normative modifications of agreement with the ends of the Agrarian Law, especially the alimentary security and the sustainable rural development, according to the international doctrine and in correspondence with the rights and guarantees foreseen in the Constitution of 2019.

**Keywords:** “bienhechurías”, improvements, agrarian usufruct, juridical security, alimentary security, sustainable rural development

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Mejoras o bienhechurías? Problemas semánticos y regularidades fundamentales en la doctrina y en el Derecho Comparado. 3. El régimen jurídico general de las mejoras en el contexto de los contratos de arrendamiento y de usufructo agrario en Cuba. 4. El régimen de las mejoras conforme a la legislación especial agraria vigente en Cuba. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

**Summary:** 1. Introduction. 2. Improvement or bienhechurías? Semantic problems and fundamental regularities in the doctrine and in the Compared Law. 3. The juridical régime general of the improvements in the context of the lease contracts and of agrarian usufruct in Cuba. 4. The régime of the improvements according to the effective agrarian special legislation in Cuba. 5. Conclusions. 6. Bibliographical references

## 1 INTRODUCCIÓN

Debido a muy diversas razones, en muchas ocasiones el poseedor de un bien inmueble, del cual no es su propietario, procede a realizar a sus expensas diferentes obras o trabajos para facilitar o aumentar la utilidad de dicho bien. Este proceder deriva, frecuentemente, en conflictos jurídicos entre el propietario y el que ha realizado tales obras, sobre todo cuando se ha terminado esa relación y el poseedor requiere al propietario para que le restituya el importe de los gastos en que ha incurrido; desde el punto de vista sustantivo, cabe advertir que hay casos en que procede tal derecho y otros en que el propietario puede negarse legítimamente. Estos aludidos conflictos suelen generarse también entre cónyuges, en caso de divorcio; pero, sobre todo, entre las partes de un contrato asociativo (como en el contrato de arrendamiento o alquiler de local para negocios) y en general, entre las partes en diversos tipos de contratos civiles, mercantiles y también en algunos de los contratos agrarios típicos (de arrendamiento, aparcería y de usufructo de fincas), que son a los cuales se prestará mayor atención en el presente trabajo. Para referirse a este tipo de obras mencionadas anteriormente se ha acudido a los términos de mejoras o bienhechurías.

De acuerdo con el DRAE, Mejora significa: f. 1/ Medra, adelantamiento y aumento de una cosa. /3. Der. Porción que de sus bienes deja el testador a alguno o algunos de sus hijos o nietos, además de la legítima estricta. Suele llamarse también así a la parte que el ascendiente deja a un descendiente, tomándola del tercio de libre disposición. / 5. Der. Gastos útiles y reproductivos que con determinados efectos legales hace en propiedad ajena quien tiene respecto de ella algún derecho similar o limitativo del dominio; como la posesión, el usufructo o el arrendamiento.

Como aquí puede constatarse el término mejora resulta polisémico y ha tenido al menos tres acepciones fundamentales en el ámbito del Derecho, siendo en el contexto del Derecho Sucesorio, del Derecho de Propiedad, del Derecho de Contratos y del Derecho Agrario donde se advierte un empleo más significativo, aunque como ya antes se expresaba su utilización irradia hacia otros campos como el Derecho Familiar o el Derecho Mercantil. Pero interesa en el presente trabajo enfocar el análisis sobre la

utilización del término de mejoras por los juristas cuando se refiere a “*todo gasto útil o reproductivo hecho en propiedad ajena por quien la posee con algún título*”.

Resulta oportuno tomar en consideración que las aludidas obras o gastos realizados por un poseedor en inmueble ajeno, tal inmueble puede consistir en una edificación urbana o en una finca rústica, así que la mayor atención sobre esta institución; no obstante, se focalizará el presente análisis en el caso de las fincas rústicas.

La dinámica normativa en tan breve tiempo en torno al usufructo de tierras agrícolas y a las bienhechurías también delata que tal proceso normativo no ha estado asentado en un previo y profundo estudio teórico acerca de las experiencias y los avances normativos acumulados a nivel internacional en cuanto a este contrato, siendo visible que el régimen de esta institución agraria no se ha concebido en base a los principios teleológicos del Derecho Agrario, particularmente la seguridad alimentaria y el desarrollo rural y agrícola sostenible.

En consecuencia, el presente trabajo se propone como objetivo, diagnosticar la pertinencia de las normas jurídicas vigentes en Cuba en cuanto las bienhechurías en el ámbito del contrato de usufructo agrario, tomando como presupuesto teórico a los principios teleológicos del Derecho Agrario, con énfasis en la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible.

En la metodología de la investigación utilizada para este trabajo destaca la sistematización teórica, mediante el análisis y la síntesis, en torno a la noción de mejoras, la identificación de las regularidades apreciables en la doctrina y en el Derecho Comparado en cuanto al régimen jurídico de las mejoras o bienhechurías en los contratos agrarios, y por último el análisis exegético jurídico de las normas civiles y de la normativa especial agraria en torno al usufructo y a las bienhechurías en ese contexto.

## 2 ¿MEJORAS O BIENHECHURÍAS? PROBLEMAS SEMÁNTICOS Y REGULARIDADES FUNDAMENTALES EN LA DOCTRINA Y EN EL DERECHO COMPARADO

Como puede visualizarse en la Tabla 1, el vocablo más utilizado por la doctrina jurídica en varias de las principales lenguas europeas para denominar a esta institución jurídica es el de mejora, al cual toman como referente o equivalente su denominación en lengua francesa, inglesa e italiana; aunque en lengua portuguesa se observa una variación consistente en el empleo de un vocablo distinto, que es el de “*benfeitorias*”.

La noción de mejoras en estos diferentes idiomas, como también se ilustra en la Tabla 1, resulta bastante coincidente, aunque es apreciable que si bien unas definiciones se enfocan en los gastos realizados en propiedad ajena por quien la posee con algún título, otras definiciones ponen la atención en las obras realizadas en propiedad ajena por quien la posee con algún título con el fin de mejorarla. Esta última concepción se visualiza, por ejemplo, al asumirse como Mejora a la obra que se realiza en una vivienda, un edificio u otro lugar con el fin de mejorarlo. Pero, en esencia, resulta más completa la idea que aporta la cultura jurídica francesa que subsume en este concepto de mejora tanto a las obras como a los gastos; puesto que las principales discusiones jurídicas en estas coordenadas tienen que ver con derechos que tienen por objeto, tanto a las aludidas obras como sobre las erogaciones que fueron realizadas por el poseedor en un inmueble de propiedad ajena.

Como también puede visualizarse en la Tabla 1, los alcances de esta institución pueden resultar muy amplios, sobre todo cuando esta relación se produce en el

ámbito de las relaciones agrarias; pues como advierte Ferreira Marques, “*o conceito de benfeitorias é mais amplo do que o do Direito Civil, pois abarca obras consideradas verdadeiras acessões*”.

<b>Tabla 1. Denominaciones y nociones acerca de las obras realizadas por el poseedor en un predio de ajena pertenencia</b>	
Español	Mejora: 5. Der. Gastos útiles y reproductivos que con determinados efectos legales hace en propiedad ajena quien tiene respecto de ella algún derecho similar o limitativo del dominio; como la posesión, el usufructo o el arrendamiento. (Real Academia Española, 2017).
	Mejora: 2. Obra que se realiza en una vivienda, un edificio u otro lugar con el fin de mejorarlo, ejemplo: se han iniciado las mejoras del metro; pidieron un préstamo para realizar una mejora en su vivienda. (La Huerta Galán, 2003).
	Mejora: Todo gasto útil o reproductivo hecho en propiedad ajena por quien la posee con algún título. (Cabanellas Torres, 2005, p. 282).
	Mejora: Todo gasto útil o reproductivo hecho en propiedad ajena por quien la posee con algún título, (Gobierno del Estado de Guerrero, 2007, p. 300).
	Mejora: Todo gasto útil o reproductivo hecho en propiedad ajena por quien la posee con algún título. (Ossorio Florit, 2007, p. 217).
Francés	Amélioration: Ensemble de travaux ou dépenses fait sur un bien e lui procurant une plus-value <sup>3</sup> . (Société Dictionnaires Le Robert, 2009, p. 79 y 80).
Italiano	Miglioramento
Inglés	Improvement n. (of rented premises) An addition or alteration that improves the premises from the tenant's point of view; it does not necessarily have to increase the value of the premises <sup>4</sup> . (Oxford University, 2003, p. 243 y 244).
Portugués	Benfeitorias. Obra realizada em propriedade para valorizá-la. (Santiago-Almeida, 2011, p. 112).
	Consideram-se benfeitorias as casas de moradia, galpões, banheiros para gado, valas, silos, currais, açudes, estradas de acesso e quaisquer edificações para instalações do beneficiamento, industrialização, educação o u lazer <sup>5</sup> . (Ferreira Marques, 2015, p. 180).

Todo indica que el fundamento jurídico esencial de esta institución reside en los principios de justicia y el de seguridad jurídica, es decir, la intención de lograr una justa distribución de las ganancias y los riesgos entre los dos sujetos principales que intervienen en esta relación, así aparece explicitado por Martínez de Navarrete que:

Así como en las obligaciones de dar, el que recibe la cosa con el fin de constituir sobre ella derechos reales, transferir el uso o la tenencia o restituirla a su dueño, responde al acreedor por los perjuicios que le ocasione por su negligencia o por la pérdida o deterioro que se produzcan por su culpa, así también tiene derecho a ser indemnizado por las mejoras necesarias o útiles que en la cosa hubiere realizado; pero no así por las mejoras voluntarias, entendiéndose por tales las de mero lujo o recreo o de exclusiva utilidad para el que las hizo.

Resulta también colegible que el régimen de esta institución se ha concebido de modo que se convierta en garantía para los sujetos que intervienen como partes en los contratos de arrendamiento, aparcería, usufructo y otros, en el sentido de crear

<sup>3</sup> TLA: Conjunto de trabajos o gastos realizados sobre un bien procurando el aumento de su valor.

<sup>4</sup> TLA: Mejora (de terrenos o edificios alquilados) Una suma o alteración que mejoran los terrenos o edificios del punto realizadas por el arrendatario; necesariamente no tiene que aumentar el valor de los terrenos o edificios

<sup>5</sup> TLA: Se consideran bienhechurías las casas de vivienda, galpones, bañaderos de ganado, excavaciones, silos, corrales, represas, vías de acceso a cualquiera de las edificaciones para instalaciones de beneficio, industrialización, educación o recreación y descanso.

mecanismos que lejos de frenar la inversión de capitales en las actividades agropecuarias, la estimulen, lo cual deviene importante – dados los riesgos inherentes a tales actividades-, para lograr el desarrollo agrícola y rural sostenible, así como la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria.

La información recogida en la Tabla 1 permite inferir que el término predominante en la doctrina y la legislación a nivel internacional para designar a esta institución es el de mejoras; el vocablo bienhechuría, resulta una excepción, muy probablemente importada en el ordenamiento jurídico cubano, en fecha relativamente reciente, desde la cultura jurídica portuguesa, es decir, del Derecho de Portugal y de Brasil. Este último término no aparece aceptado ni en los diccionarios generales de la lengua española, como el DRAE, ni en los diccionarios jurídicos en español más utilizados en América Latina.

<b>Tabla 2. Régimen jurídico de las obras realizadas por el poseedor en un predio de ajena pertenencia</b>	
España	<p>Código Civil. Art. 500. El usufructuario está obligado a hacer las reparaciones ordinarias que necesiten las cosas dadas en usufructo. Se considerarán ordinarias las que exijan los deterioros o desperfectos que procedan del uso natural de las cosas y sean indispensables para su conservación. Si no las hiciere después de requerido por el propietario, podrá este hacerlas por sí mismo a costa del usufructuario.</p> <p>Art. 501. Las reparaciones extraordinarias serán de cuenta del propietario. El usufructuario está obligado a darle aviso cuando fuere urgente la necesidad de hacerlas.</p> <p>Art. 502. Si el propietario hiciere las reparaciones extraordinarias, tendrá derecho a exigir al usufructuario el interés legal de la cantidad invertida en ellas mientras dure el usufructo. Si no las hiciere cuando fuesen indispensables para la subsistencia de la cosa, podrá hacerlas el usufructuario; pero tendrá derecho a exigir del propietario, al concluirse el usufructo, el aumento de valor que tuviese la finca por efecto de las mismas obras.</p> <p>Si el propietario se negare a satisfacer dicho importe, tendrá el usufructuario derecho a retener la cosa hasta reintegrarse con sus productos.</p> <p>Art. 1573. El arrendatario tendrá, respecto de las mejoras útiles y voluntarias, el mismo derecho que se concede al usufructuario, (Bercovitz Rodríguez-Cano, y Sempere Rodríguez, 1994, p. 203 y 388).</p>
Francia	<p>Amélioration nécessaires, utiles, voluptuaires. Aménagements, décoration, embellissement, réparation. Faire des améliorations dans une maison<sup>6</sup>. (Société Dictionnaires Le Robert, 2009, p. 80).</p>
Reino Unido	<p>In the case of a lease that contains an obligation by the tenant to obtain the landlord's consent before making improvements, the landlord cannot withhold his consent unreasonably. He can, however, claim from the tenant any expense or loss he suffers as a result and he can require the tenant, at the end of the tenancy, to put the premises back into the condition they were in before the improvement was carried out. When rented dwellings lack certain basic amenities, such as a bath, the local authority can require the landlord to provide these amenities and carry out other repairs and improvements after service of an *improvement notice. In the case of business tenancies and agricultural holdings, the tenant can claim compensation for improvements<sup>7</sup>. (Oxford University, 2003, p. 244).</p>
Argentina	<p>Art. 1202-. El locador debe pagar las mejoras necesarias hechas por el locatario a la cosa locada, aunque no lo haya convenido, si el contrato se resuelve sin culpa del locatario, excepto que sea por destrucción</p>

<sup>6</sup> TLA: Conjunto de trabajos o de gastos realizados sobre un bien. Mejoras necesarias, útiles y voluntarias, para producirle un mayor valor. Acondicionamiento, decoración, embellecimiento, reparación. Realizar mejoras en una vivienda.

<sup>7</sup> TLA: En el caso de un arriendo que contiene una obligación por el arrendatario para obtener el consentimiento del propietario antes de hacer las mejoras, el propietario no puede negar su consentimiento irrazonablemente. Él puede, sin embargo, exigir del arrendatario cualquier gasto o pérdida que él sufra como resultado y puede requerir al arrendatario, al final del alquiler, para volver a poner los inmuebles en la condición que ellos tenían antes que la mejora se llevó a cabo. Si cuando se alquiló a las moradas les faltan ciertas conveniencias básicas, la autoridad local puede exigirle al propietario que proporcione éstos como un baño, y lleve a cabo otras reparaciones y mejoras después del servicio del aviso de mejora. En el caso de alquileres comerciales y las tenencias agrícolas, el arrendatario puede exigir la compensación para las mejoras.

	<p>de la cosa.</p> <p>Art. 1207. Obligaciones del locatario. Mantener la cosa en buen estado. Reparaciones. Si la cosa es mueble, el locatario tiene a su cargo el gasto de su conservación y las mejoras de mero mantenimiento; y solo estas si es inmueble.</p> <p>Si es urgente realizar reparaciones necesarias puede efectuarlas a costa del locador dándole aviso previo.</p> <p>Art. 1211. – El locatario puede realizar mejoras en la cosa locada, excepto que esté prohibido en el contrato, alteren la substancia o forma de la cosa, o haya sido interpelado a restituirla. No tiene derecho a reclamar el pago de mejoras útiles y de mero lujo o suntuarias, pero, si son mejoras necesarias, puede reclamar su valor al locador.</p> <p>Art. 1224. – Facultades sobre las mejoras útiles o suntuarias. El locatario puede retirar la mejora útil o suntuaria al concluir la locación; pero no puede hacerlo si acordó que quede en beneficio de la cosa, si de la separación se sigue daño para ella, o separarla no le ocasiona provecho alguno. El locador puede adquirir la mejora hecha en violación a una prohibición contractual, pagando el mayor valor que adquirió la cosa.</p> <p>Art. 1226. – Facultad de retención. El ejercicio del derecho de retención por el locatario lo faculta a percibir los frutos naturales que la cosa produzca. Si lo hace, al momento de la percepción debe compensar ese valor con la suma que le es debida. (Código Civil y Comercial de la Nación de Argentina, 2014, p. 210-214).</p>
Brasil	<p>Código Civil. Art. 1.402. O usufrutuário não é obrigado a pagar as deteriorações resultantes do exercício regular do usufruto.</p> <p>Art. 1.403 Incumbem ao usufrutuário as despesas ordinárias de conservação dos bens no estado em que os recebeu;</p> <p>Art. 1.404. Incumbem ao dono as reparações extraordinárias e as que não forem de custo módico; mas o usufrutuário lhe pagará os juros do capital despendido com as que forem necessárias à conservação, ou aumentarem o rendimento da coisa usufruída. Não se consideram módicas as despesas superiores a dois terços do líquido rendimento em um ano. Se o dono não fizer as reparações a que está obrigado, e que são indispensáveis à conservação da coisa, o usufrutuário pode realizá-las, cobrando daquele a importância despendida. (Congresso Nacional, 2002)</p> <p>Quanto às benfeitorias, as que forem úteis e necessárias feitas pelo possuidor de boa-fé são indenizáveis e, não sendo paga a indenização, o benfeitor poderá reter o imóvel até que seja feito o pagamento, conforme regra geral estabelecida no Código Civil. (Costa Freiria y Cintra Dosso, 2016, p. 144)</p>

En general, como ilustra la Tabla 2, se aprecian muchas más coincidencias que diferencias esenciales en el régimen de las mejoras en los diferentes ordenamientos jurídicos, tal vez ello se explique por la extensa historia de esta institución y por la interconexión entre los distintos sistemas jurídicos de los países europeos. En líneas generales se han mantenido en este ámbito más o menos las mismas posiciones desde la Edad Media, esto puede advertirse en el criterio reconocido por Escriche, un autor clásico en terminología jurídica, el cual, basándose en lo dispuesto en Las Siete Partidas, explica que:

Mejora. Lo que se ha obrado en algún edificio o heredad, para ponerlos en mejor estado.

1. Hay tres especies de mejoras, a saber, necesarias, útiles y voluntarias. Mejoras necesarias son las que se hacen en la cosa para impedir su pérdida o deterioro: como los reparos que se hacen en un edificio que amenaza ruina, y la calzada que se levanta en una heredad para preservarla de la rapidez de un torrente. Mejoras útiles son las que, aunque no sirven para conservar la cosa, aumentan sin embargo su valor y renta; como el plantío de árboles o viña, la construcción de horno, lagar, borreo, cochera, caballeriza. Mejoras voluntarias, que con más razón podrían denominarse voluptuarias, son las que ni sirven para conservar la cosa ni aumentan su valor y renta, sino que solo sirven para adorno, lucimiento y recreo.

El poseedor de buena fe o de mala fe que hubiera hecho mejoras necesarias en casa o heredad ajena, tiene derecho a cobrarlas, y aunque le venza en juicio el dueño de la casa o heredad, no estará obligado a entregársela hasta que se le haga el pago de las tales mejoras, debiendo tomar en descuento los frutos o rentas que percibiere. El poseedor de buena fe puede cobrar las mejoras útiles del mismo modo que las necesarias; pero el de mala fe si el dueño no quiere satisfacerlas, puede llevarse la labor que hizo. El de buena fe puede tomar y llevarse lo obrado por razón de mejoras voluntarias, si no es que el dueño quiere darle su valor, pero el de mala fe pierde cuanto hizo y obró, sin poder llevarse cosa alguna conforme a la Ley 41, 42, 43 y 33, Título 28, Partida V, y Ley 24, Título 8, Partida III.

Entre los asuntos de mayor interés teórico y práctico en cuanto a este tema se ubican los que tiene que ver con los contratos de usufructo, arrendamiento o aparcería sobre inmuebles rústicos, pues allí se producen también los más importantes conflictos y dada la relevancia económica y social de tales relaciones. Las leyes especiales reguladoras del contrato de arrendamiento, aparcería y usufructo agrario han tendido a establecer reglas específicas para la indemnización por las mejoras realizadas en predios rústicos, diferentes a las previstas en los códigos civiles.

A este respecto, conforme a la explicación de los profesores Dorta Duque, los gastos o inversiones que el arrendatario, usufructuario u otro tipo de poseedor pueda hacer en el predio que ocupa, han sido clasificados en:

- Gastos necesarios: que son aquellos indispensables para la adecuada conservación, mantenimiento y cuidado de la finca, o los que obligatoriamente vienen impuestos por la ley sobre la misma, por ejemplo: reparación de cercas y talanqueras, contribuciones municipales y la erradicación de plagas.

Un ejemplo interesante de ello, está contemplado en el art. 18 de la Ley de Argentina, según el cual el arrendador está obligado a contribuir con el cincuenta por ciento de los recursos necesarios para combatir las plagas existentes al tiempo del contrato, pero no debe hacer aporte alguno con respecto a las plagas sobrevinientes, que es de exclusiva responsabilidad del arrendatario combatirlas. Resulta conveniente que, en los contratos, se contemplen disposiciones que aseguren el aporte del arrendador para realizar estas tareas, ya que el combate de las plagas existentes, además de una conveniencia, es una obligación del arrendatario, que no puede dejar de cumplir. En caso de incumplimiento del arrendador a la obligación de contribuir en los gastos, el arrendatario podrá compensar su crédito por las sumas invertidas, con los arrendamientos adeudados, sin perjuicio de la facultad de exigir su pago inmediato.<sup>8</sup>

- Gastos útiles: que son los que se realizan para el mayor incremento del valor o el mejor aprovechamiento de la finca, y que constituyen las mejoras o bienhechurías. La ley española, las denomina mejoras útiles y sociales, refiriendo que las mejoras sociales incluyen las que facilitan el trabajo, en condiciones de más comodidad o tengan por objeto la promoción de los trabajadores y prevé otro tipo de mejoras que denomina como mejoras transformativas, abarcando en este tipo la instalación de regadío y las roturaciones del terreno.

---

<sup>8</sup> Ley 13.246, *De arrendamientos y aparcerías rurales*, de 1948, modificada en 1980 por la Ley 22.298.

- Gastos de puro lujo o recreo: que son las que se realizan en el inmueble para proporcionar comodidad, belleza, deleite y distracción al ocupante. La Ley española las denomina mejoras suntuarias y prevé que se hacen por cuenta de quien las realice.

Las reglas básicas sobre dichos gastos establecen, en general, el derecho del arrendatario a realizar las mejoras necesarias, pudiendo o no haber sido autorizadas por el arrendador y ser admite también que son indemnizables y dan derecho al arrendatario, de retener el inmueble hasta recibir tal indemnización. Normalmente, este tipo de garantía ha sido reforzada por los códigos civiles, que respaldan que el arrendatario puede ejercer el derecho de retención de la cosa arrendada, hasta que sea pagado del valor de las mejoras y gastos, sobre lo cual se ilustra en la Tabla 2.

A tales efectos resulta relevante que el arrendatario notifique al arrendador antes de realizar una bienhechuría necesaria, la legislación especial de Brasil, por ejemplo, regula que si el arrendador no la hubiera autorizado previamente pero los daños pudieran comprometer el uso normal del inmueble, podrá o el arrendatario, acreditarlo mediante tres orçamentos, notas fiscales y recibos, reclamarlo a través de la vía judicial, proponiendo la compensación de dicho gasto del pago de la renta arrendaticia. En el caso de las bienhechurías de puro lujo, no son indemnizables; pero se reserva al arrendatario el derecho a retirarlos sin menoscabo de la finca arrendada.<sup>9</sup>

En este sentido existe coincidencia en que la reclamación judicial de tales indemnizaciones procede solamente al extinguirse el contrato, fijándose un término breve, por ejemplo, de un año según establecía la legislación cubana. La mayor conflictividad se presenta con los gastos útiles, y aunque no sean coincidentes los criterios de las diferentes leyes sobre su régimen, existen notables coincidencias.

La ley especial española en su art. 58, exige que este tipo de mejoras, para que el arrendatario pueda realizarlas, debe comunicarlo previamente al arrendatario o pedir autorización al Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario en caso de negativa del arrendador<sup>10</sup>. La legislación especial brasileña regula que, “*As benfeitorias úteis só serão indenizadas se houver prévia autorização do arrendador ou parceiro-outorgante para que o arrendatário ou parceiro-outorgado possa executá-las. Se autorizadas darão ao arrendatário ou parceiro-outorgado o direito de reter o imóvel até o recebimento dos valores comprovados*”<sup>11</sup>.

Se debe coincidir con el criterio de Zeledón cuando estima que “*En última instancia los intereses públicos se dirigen a favorecer las iniciativas del arrendatario que incrementen la producción agrícola y estimulen la capacidad productiva de la finca*”<sup>12</sup>, precisamente porque favorecen el flujo de inversiones privadas hacia las actividades agropecuarias. Otra previsión importante, muy intensamente vinculada al tema de las mejoras y las indemnizaciones y que resulta relevante en la prevención y solución de los conflictos en este ámbito, prevista en las leyes especiales y que no puede soslayarse al elaborar el clausulado, consiste en los inventarios, estos deben realizarse al inicio y terminación del contrato, debiendo preverse que sujetos pueden hacerlo.

---

<sup>9</sup> Brasil, *Lei 4.504, Estatuto de la Terra y Decreto 59.566 de 1966, Reglamento del Estatuto de la Tierra.*

<sup>10</sup> España, *Ley 83, De Arrendamientos Rústicos (LAR)*, de 31 de diciembre de 1980.

<sup>11</sup> Brasil, *Decreto 59.566 de 1966, Reglamento del Estatuto de la Tierra.*

<sup>12</sup> Zeledón Zeledón, Ricardo, *Sistématica del Derecho Agrario*, p. 202.

Existe coincidencia también en que las leyes sobre arrendamiento deben establecer un adecuado régimen en cuanto a las mejoras y el derecho del arrendatario a obtener la debida indemnización al concluirse el contrato, pues tales mejoras pasan a propiedad del arrendador. Se suelen presentar conflictos precisamente a causa de la mora del arrendador en cumplir su obligación de pagar las obras necesarias y las útiles. A este respecto las leyes especiales de Brasil se pronuncian en el sentido de que:

*No que tange aos contratos agrários, seguem algumas observações: a) O arrendatário a retenção do imóvel em poder do arrendatário benfeitor será para o uso e gozo das mesmas vantagens do contrato, inclusive o direito de prorrogação do prazo para colheita e; c) as acessões, como qualquer edificação para instalação do beneficiamento, industrialização, educação e lazer, são consideradas benfeitorias, sendo que tais itens, nos termos da lei civil, não asseguram direito de retenção, não precisa provar a boa-fé, que já é presumida, uma vez que a sua posse decorre de um contrato (art. 13, v, Regulamento).*

*Enquanto o arrendatário não for indenizado das benfeitorias necessárias e úteis, poderá reter o imóvel em seu poder, no uso e gozo das vantagens por ele oferecidas, nos termos do contrato de arrendamento (arts. 95, VIII, do Estatuto da Terra e 516 do Código Civil).*

Pero como advierte el profesor, lo que no aclara la ley es cuál es el tiempo en que puede retenerse el inmueble, pues la permanencia del arrendatario en el inmueble solo tiene sentido para continuar ejercitando las actividades agropecuarias.

La terminación del contrato, según prevé la LAR de España, sucede por finalización del término, por mutuo acuerdo, por oposición del arrendador a las prórrogas, por pérdida de la finca y su conversión en urbana. Estableciendo también como causales de resolución del contrato: como casos de interés privado del arrendador (ante incumplimientos del arrendatario de sus obligaciones; falta de pago de la renta, incumplir gravemente la realización de mejoras, no explotar la finca o dedicarla a fines no agrarios, subarrendar la finca no estando autorizado, causar graves daños a la finca) y como casos de interés social (excederse de los límites objetivos establecidos y la infracción de ciertas normas vigentes en orden la mejora de los cultivos.

A partir de tales presupuestos doctrinales y legales, vale la pena llamar la atención sobre el carácter preceptivo, o en su caso resulta obligatorio, que, en los contratos de arrendamientos rústicos, son:

- Además de los datos generales de los sujetos, lugar, fecha y firma de los contratantes, se incluyan como cláusulas como, el objeto del contrato, los datos que acrediten la ubicación, superficie, identificación catastral de la finca, se recomienda exhaustividad en este aspecto, y transcribirse los datos que aparecen en la inscripción registral.

- La inclusión o no en el contrato del uso de casa de labor, corrales, cuadras y otras edificaciones, así como de maquinarias, usos y herramientas, su descripción y estado al momento de su entrega. La tasación de las bienhechurías existentes.

Por ejemplo:

*o parceiro-outorgante entrega as benfeitorias principais para a dita exploração, tais como casa de moradia higiênica, galpões etc.; as benfeitorias existentes no imóvel*

*pertencem ao parceiro-outorgante e consistem no seguinte: um banheiro de carrapaticida, duas mangueiras grandes, três galpões, cercas e aramados que fecham a propriedade, uma casa de moradia, para habitação do parceiro-outorgado e sua família; dependências para os trabalhadores da fazenda (demais benfeitorias por acaso existentes); 8) as despesas com a parceria e de serviços de peões ficam a cargo de ambos contratantes<sup>13</sup>.*

- Que todos los impuestos y gravámenes que graven la propiedad serán por cuenta y a cargo del arrendador cedente y todos los que afecten el aprovechamiento de la tierra arrendada, serán por cuenta del arrendatario.

- La prohibición al arrendatario a subarrendar y ceder la explotación de la finca, de talar árboles, de modificar caminos y canales, la indicación del camino que se reserva para la entrada y salida de la finca, permisiones y servidumbres comprometidas con terceros, por ejemplo, la permisión de caza en el predio y en qué condiciones, que podrá emplear fuerza de trabajo asalariada en la medida que las labores lo requieran, cuyos salarios y otras cargas serán exclusivamente por su cuenta, la obligatoriedad del arrendatario de comunicarle al arrendador, hechos de usurpaciones y daños a los cultivos y a otros bienes, término y forma en que deberá hacerlo, de contratar los seguros que se establezcan.

- Las mejoras que corren por cuenta del arrendador y las que quedan por cuenta del arrendatario, en el primer caso, la forma y término en que deba obtenerse autorización del arrendador y del organismo administrativo agrario en caso que proceda. Forma en que serán tasadas las mejoras y su indemnización. Siendo de aplicación las reglas que ya se explicaron en cuanto a la clasificación de las mejoras o bienhechurías.

- El precio del arrendamiento, el momento y forma de pago.

- La duración del contrato, posibles prórrogas, y momento en que deberán solicitarse.

En este punto vale aclarar que, de acuerdo con algunas leyes, como fue establecido por la Ley 21.452 de Argentina, modificativa de la Ley 13.246, De arrendamientos y aparcerías rurales, de 1948, “No existe tácita reconducción en los contratos de arrendamiento y aparcerías que se pacten. La ocupación del predio, después de operado el vencimiento, no da derecho al arrendatario para considerar prorrogado el contrato”.

- Al concluir el contrato, el término en que el arrendatario devolverá la finca y su obligación de entregar las cosas arrendadas en buen estado de conservación y utilidad.

### 3 EL RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS MEJORAS EN EL CONTEXTO DE LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO Y DE USUFRUCTO AGRARIO EN CUBA

Conforme establece el Código Civil cubano de 1987, en su art. 393: El arrendador está obligado a: b) hacer por su cuenta las reparaciones mayores y urgentes que el bien requiera, sin que ello implique modificaciones esenciales en su forma o destino. Y en el art. 394: El arrendatario está obligado a: c) comunicar al

---

<sup>13</sup> Opitz, S. e Opitz, O., *Curso completo de Direito Agrário*, p. 603.

arrendador la necesidad de cualquier reparación mayor o urgente que requiera el bien arrendado, ch) realizar, por su cuenta, las reparaciones menores o corrientes para el uso normal del bien, y d) devolver el bien objeto del contrato, al concluir este, en el mismo estado en que lo recibió, con el desgaste normal por el tiempo.

Es observable que el legislador cubano se aparta del criterio seguido por la doctrina a este respecto, que como ya se ha expresado, es el de centrar el análisis en la cuestión de si las obras o gastos realizados por el arrendatario en el bien arrendado, son necesarios, útiles o suntuarios, y se ha empeñado en que lo determinante sea la valoración económica de las obras para atribuirle o no la obligación de pagarlas a uno o a otro sujeto. Pero nótese que ya el citado inciso b) obliga al propietario a hacer por su cuenta las reparaciones mayores urgentes. Puede suceder que el propietario no pueda con urgencia asumir tales obras, por estar ausente o no estar disponible o no tener los recursos, pero el arrendatario tenga que realizarlas con urgencia, como sería por ejemplo, un derrumbe parcial de la cubierta producto de un siniestro, una obstrucción de tuberías, averías en redes eléctricas, etc., el inciso c) solo obliga al arrendatario a comunicarle al propietario la necesidad de cualquier reparación mayor urgente; pero nada dice de que tenga que obtener su consentimiento para ello, ni sobre lo que va a suceder cuando las realice, ¿Queda o no el propietario obligado a restituirle esos gastos?

Estos citados preceptos traducen más la preocupación del legislador cubano por proteger el patrimonio del propietario que el del arrendatario, pues deja bien clara la obligación del arrendatario de preservar el bien y de pagar al dueño por los daños que le pudiera causar a dicho bien; pero bien poco hace para proteger al arrendatario por los gastos en que pudiera incurrir para conservar el bien, y que redunden incluso en un aumento de su valor, y de lo que se trata es de lograr equilibrio y justicia en estas coordenadas, de manera que se estimule el proceso de inversión de capitales.

El laconismo del Código Civil, se asocia a la ausencia de otras reglas legales, comoquiera que el Decreto 310, en su art. 98 establece como una de las obligaciones del arrendatario, d) comunicar al arrendador cualquier reparación urgente o mayor que prevé realizar o que requiera el bien arrendado, en correspondencia con lo pactado; y e) devolver el bien arrendado una vez finalizado el contrato en similar estado al entregado, tomándose en consideración el deterioro natural ocasionado por el transcurso del tiempo y en su art. 99, prevé que las partes deben prever en el contrato a cargo de quién corren las reparaciones mayores y menores del bien, observando en los casos que proceda lo previsto en la legislación vigente. Las expresiones del Decreto 310, resultan no solo lacónicas, sino que fiel a su tendencia desregulatoria, encomienda el asunto del derecho del arrendatario a indemnizaciones por la realización de mejoras, o el derecho del arrendador a no pagarlas, a la libre voluntad de las partes el contrato, esto crea un serio problema que puede derivar en cláusulas abusivas y de una posible inaplicación de esta norma, siquiera como fuente supletoria en los contratos agrarios.

En este mismo sentido cabe traer a colación que la Ley de Reforma Agraria en su art. 11 dispuso en su momento” que, “Se prohíbe a partir de la promulgación de esta Ley la concertación de contratos de aparcería o cualesquiera otros en los que se estipule el pago de la renta de las fincas rústicas en forma de participación proporcional en sus productos. No se considerarán incluidos en este concepto los

contratos de molienda de cañas.” Prohibición que reiteró la nueva Constitución de 2019 al declarar en su art. 29. “*La propiedad privada sobre la tierra se regula por un régimen especial. Se prohíbe el arrendamiento, la aparcería y los préstamos hipotecarios a particulares.*”

Todo ello ha redundado en no pocos vacíos legales a la hora de encontrar las soluciones jurídicas adecuadas en cuanto a los conflictos que se generan cuando el poseedor de buena fe realiza obras o trabajos en el predio ajeno.

#### 4 EL RÉGIMEN DE LAS MEJORAS CONFORME A LA LEGISLACIÓN ESPECIAL AGRARIA VIGENTE EN CUBA

El gobierno cubano, a partir del 2008, se propuso desde los inicios de su gestión, realizar cambios para “actualizar” el modelo de economía socialista, buscar eficiencia y aumentar la productividad, enfatizando en la resolver la situación agroalimentaria del país, agravada por el aumento de los precios de los alimentos en el mercado internacional, contrastante con el hecho de que considerables extensiones de tierra cultivable estaban plagadas de malezas y plantas espinosas, planteando la necesidad de cambios en la economía en general y en el sector agrario en particular, una de las medidas fundamentales dentro de ese propósito ha consistido en la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo, con el objetivo de elevar la producción de alimentos y reducir su importación. A tales fines se dictó el Decreto Ley 259 en el 2008, sustituido luego por el Decreto Ley 300 en el 2012 y este a su vez modificado por el Decreto Ley 311 de 2014 y luego por el por el Decreto-Ley 358, de 9 de abril de 2018, tales disposiciones jurídicas se han encaminado, a asegurar la continuidad y sostenibilidad en la explotación de las tierras entregadas en usufructo.

Cabe subrayar que las inquietudes más reiteradas en el contexto de los contratos de usufructo agrario han tenido que ver con el tiempo por el cual se autoriza la entrega de tierras en usufructo, las relaciones de los usufructuarios con las empresas estatales y con las entidades productivas agropecuarias de su entorno, las garantías para poder mantener el usufructo durante el tiempo de vigencia del contrato, la posibilidad de lograr la prórroga del usufructo una vez vencido el termino fijado en el contrato, de construir y legalizar viviendas en las tierras recibidas en usufructo, la valoración de las bienhechurías y otras cuestiones, que a continuación se plantearán.

El Decreto Ley 358 de 2018, mediante su art. 1.1 autoriza la entrega de tierras estatales ociosas en concepto de usufructo gratuito por tiempo determinado a personas naturales, y por tiempo indeterminado a personas jurídicas, para que las exploten racional y sosteniblemente atendiendo a la aptitud de los suelos, en función de la producción agropecuaria, cañera, forestal y de frutales. Este precepto reitera lo que a este respecto había regulado el Decreto Ley 300.

Legalmente han quedado incluidas como bienhechurías, según lo establecido el art. 4.1 del Decreto Ley 358, las edificaciones, instalaciones u otras obras necesarias o útiles para la adecuada atención y protección a los cultivos, animales y plantaciones, la conservación y el mejoramiento de los suelos y las cosechas; los bosques, las plantaciones permanentes de frutales y otras de carácter permanente, y; las viviendas del usufructuario y sus familiares.

Las bienhechurías que existan en las tierras que se otorgaran en usufructo al amparo del Decreto-Ley 358, con excepción de los bosques que solo podrán darse en usufructo, se entregan por la entidad estatal, que podrá venderlas al usufructuario por el precio que resulte de su avalúo, arrendarlas o entregarlas en usufructo, según lo establecido en el Reglamento del Decreto-Ley y sus normas complementarias.

El propio art. 4.1 del Decreto Ley concedió el derecho al usufructuario de construir o fomentar nuevas bienhechurías, así como reconstruir, remodelar o ampliar unas y otras, con sus propios recursos. En el caso de la construcción, reconstrucción, remodelación o ampliación de las bienhechurías consistentes en edificaciones, instalaciones u otras obras necesarias o útiles para la adecuada atención y protección a los cultivos, animales y plantaciones, la conservación y el mejoramiento de los suelos y las cosechas, así como las viviendas del usufructuario y sus familiares, en este último caso solo se autoriza para los familiares del usufructuario que trabajen establemente dichas tierras y para todo este tipo de bienhechurías se requiere la autorización previa de la Dirección Municipal de Planificación Física que corresponda.

Tal y como establece el mismo art. 4.1 del Decreto Ley, la superficie autorizada para la construcción o ampliación de las bienhechurías referidas anteriormente podrá alcanzar hasta el uno (3) por ciento del total de la tierra entregada, el área a ocupar a todos estos fines del apartado anterior se establece en el art. 25.2 del Decreto 350 que no excederá los doscientos cincuenta (250) metros cuadrados por cada lote de hasta 13.42 hectáreas entregados en usufructo. En dicho sentido cabe señalar que aunque se amplía de 1 a 3%, aun así la norma puede resultar rígida, pues si el fin fuera la explotación pecuaria intensiva, por ejemplo avícola y porcina, es decir, requiriendo construir naves o corrales y otras instalaciones de gran tamaño, entonces esta área autorizada podría ser poca tomando en consideración que se tiende en esta actividad agropecuaria a la especialización, producto de lo cual van surgiendo criadores que solo se dedican a la ceba, u otras actividades de este tipo que requieren este tipo de instalaciones.

De acuerdo con el art. 4.5 del Decreto Ley 300, si se extingüía el derecho de usufructo de una persona natural sobre las tierras, las bienhechurías que fueran propiedad del usufructuario por haberlas comprado o construido durante la vigencia del usufructo, así como las reconstrucciones, remodelaciones o ampliaciones que les haya efectuado, se transfieren al patrimonio estatal previo el pago del precio que resulte de su avalúo, salvo los casos de incapacidad o fallecimiento del usufructuario, que se transmiten a sus familiares.

En cuanto a este mismo precepto, en su relación con el art. 4.1 del Decreto Ley 358, se ha hecho evidente la necesidad de una mayor precisión legal sobre los tipos de bienhechurías o mejoras, pues como anteriormente se ha expuesto, según tendencia en la doctrina, se distingue entre mejoras o gastos necesarios, mejoras o gastos útiles y mejoras o gastos de puro lujo, cada una tiene un régimen distinto en cuanto a derechos de productor a su pago, por eso esta debería ser una cuestión posible a tener en cuenta a los efectos de equilibrar los intereses del productor y los intereses sociales y estatales. La falta de garantías en este punto también puede resultar desestimulante para el usufructuario o cualquier persona que dude entre emprender o no esta actividad. Aquí cabe traer a colación que este tipo de conflictos por la tasación es conocido por jueces civiles ordinarios, lo que se evidencia en las

sentencias que dictan, que por lo general conocen poco de Derecho Agrario, de su doctrina y legislación internacional, y va siendo difícil que actúen con justeza y rigor técnico en estos conflictos. Esta observación cabe, apreciando que esta cuestión no aparece regulada exhaustivamente ni existe una doctrina de conocimiento general sobre ello en el país y que ha estado pesando mucho en los usufructos que se otorgaron con anterioridad al DL 300, y no se había regulado nada sobre el régimen de las llamadas bienhechurías.

El art. 17.3 del Decreto 350 fija entre las obligaciones generales del usufructuario: efectuar las labores periódicas de mantenimiento que posibiliten la conservación de las bienhechurías que existían en las tierras en la fecha de formalizado el contrato de usufructo y que se le entregaron en usufructo y cesar en la ocupación de las viviendas y otras bienhechurías que adquirió o construyó en las tierras entregadas, en el plazo de sesenta (60) días, a que reciba el pago del importe que resulte de su avalúo.

De acuerdo con el art. 12 del Decreto Ley 358, se consideran entre las causas de extinción del usufructo, la construcción, reconstrucción, remodelación o ampliación de bienhechurías sin la autorización previa de la Dirección Municipal de Planificación Física y la transmisión a terceros del usufructo sobre las tierras o las bienhechurías, o ambas.

En consonancia con el Decreto Ley y su reglamento se ha establecido de manera conjunta por el Ministerio de la Agricultura y el Instituto Nacional de Planificación Física un procedimiento administrativo especial para la construcción, reconstrucción, remodelación o ampliación y legalización de las bienhechurías en tierras entregadas en usufructo. En dicho procedimiento se responsabiliza al Delegado o Director Municipal de la Agricultura, según corresponda y al Director Municipal de Planificación Física para que ejerzan el control del cumplimiento de las regulaciones establecidas para la ejecución de las construcciones que se autoricen, sin perjuicio de la responsabilidad que en este sentido ejerce el Director de la entidad estatal que entrega las tierras. Los detalles fundamentales de dicho procedimiento se ilustran en la Tabla 3.

<b>Tabla 3. Procedimiento para la construcción, reconstrucción, remodelación o ampliación y legalización de las bienhechurías en tierras entregadas en usufructo (Resumen)</b>			
Pasos	Trámites	Término/ vigencia	Pronunciamientos
1er Paso	Solicitud de Certificado de Regulaciones las acciones constructivas ante la Dirección Municipal de Planificación Física, con la Certificación de Tenedor Inscripto y el Contrato de Usufructo.	30 días	a) la ubicación de las bienhechurías, mediante croquis acotado; b) el tiempo de vigencia de las instalaciones, c) materiales a utilizar para cada lugar; d) la prohibición de dedicarlas a fines no autorizados

2do Paso	Solicitud de Licencia de Obras, ante la Dirección Municipal de Planificación Física, con a) Certificado de Tenedor Inscripto, b) Contrato de Usufructo, c) Certificado de Regulaciones, y d) Proyecto ejecutivo (memoria descriptiva y planos, en dos copias).	-30 días – vigencia por un año	Cumplimiento de las regulaciones establecidas en el Certificado de Regulaciones y en la propia Licencia de Obra. Cumplimiento de las regulaciones y condicionales que garanticen los servicios de agua, electricidad, comunicaciones, y disposición y evacuación de residuales. Certificaciones de los organismos correspondientes, entre ellos el de la defensa.
3er Paso	Certificado de Utilizable, ante la DMPF, con Certificado de Tenedor Inscripto, Contrato de Usufructo y Licencia de Obra	-30 días	-áreas exteriores libres de equipos, malas hierbas y otros desperdicios que puedan generar afectaciones sanitarias. – cubiertas limpias con las pendientes requeridas. – correcta solución para la evacuación de los residuales líquidos. -compatibilización de la utilización del agua con el Instituto de Recursos Hidráulicos. – compatibilización del servicio de energía eléctrica con la Organización Básica Eléctrica.
4to Paso	Solicitud de inscripción registral de las bienhechurías ante el Director Municipal del Centro Nacional de Control de la Tierra, con el Certificado de Tenedor Inscripto	-en el acto, luego de revisar la documentación	Se realiza, anotación al dorso del Certificado de Tenedor Inscripto del usufructuario, con la descripción de la bienhechuría, y la oficializa mediante su firma y el cuño de la entidad

Tales procedimientos legales se han establecido para evitar violaciones en las normas sobre ordenamiento territorial, ambientales, sanitarias y las afectaciones a otros intereses sociales como la defensa del país, el correcto uso del agua y la energía, las cuales derivan de las construcciones ilegales, tratando de evitarse además que las áreas entregadas para la producción agropecuaria se vean convertidas instalaciones recreativas o se empleen para otros fines.

Es importante que el usufructuario cumpla con tales procedimientos, primero porque de no hacerlo, puede ser objeto de multas por contravenciones en materia de ordenamiento territorial y urbanismo, y de otras medidas como la cancelación del contrato de usufructo antes del término pactado, como sanciona el Decreto Ley o que no se le conceda prórroga del contrato de usufructo, sino que además, si se produjera la extinción del usufructo por algunas de las causas previstas en la ley, solo así es que el propio usufructuario o sus familiares asegurarían su derecho a recibir el precio de las bienhechurías y acreditar el valor de las inversiones realizadas y recibir un precio justo por tales edificaciones. No obstante, existe el criterio de que los trámites para construir y legalizar las bienhechurías resultan demasiado burocráticos y engorrosos, lo cual colisiona

muchas veces con los fines de seguridad alimentaria y de desarrollo rural sostenible.

Según el art. 43 del Decreto 350, en los casos de extinción del usufructo por incapacidad o fallecimiento del usufructuario, las bienhechurías existentes en las tierras se transmiten en usufructo en el nuevo contrato, eximiéndose del pago de estas al familiar seleccionado como usufructuario conforme al Reglamento.

Cuando el nuevo usufructuario no sea familiar del anterior, pagará las bienhechurías que este último adquirió o construyó por el precio que resulte de su avalúo a la entidad que entrega las tierras, la que a su vez pagará dicho importe a los herederos conforme a la legislación especial que rige la sucesión hereditaria sobre bienes agropecuarios.

Tal como dispone el art. 43, la extinción del usufructo por causas distintas del fallecimiento, ausencia, presunción de muerte o la incapacidad del usufructuario, trae por consecuencia el avalúo y la liquidación de las bienhechurías que el usufructuario compró o construyó y el pago de su importe al usufructuario cesante.

Vale la pena subrayar que, al producirse la extinción del contrato por causas distintas al fallecimiento, como, ya se ha dicho el usufructuario tiene derecho a recibir el valor de todas las bienhechurías y tiene el deber de cesar en la ocupación de las viviendas y otras bienhechurías que adquirió o construyó en las tierras, en el plazo de sesenta (60) días siguientes a que reciba el pago del importe que resulte de su avalúo.

Como puede apreciarse no existe una regulación jurídica precisa de los términos en que deben efectuarse los trámites del procedimiento de liquidación del valor de las bienhechurías, esto es causa de demora en dichos procedimientos, en tales tardanzas y en los conflictos que se suscitan por discrepancias en el avalúo de estos bienes incide la escasez del personal técnico para realizar dicha tasación.

El art. 32.2 del derogado Decreto Ley 300, no autorizaba recurso de apelación ni en vía administrativa ni impugnación en la vía judicial, este precepto resultaba cuestionable, pues dejaba sin ninguna garantía en el procedimiento al productor agropecuario, pero además el precepto posee otros problemas y puede dar lugar a nocivas implicaciones, precisamente en esta cuestión de las bienhechurías. El art. 48 del vigente Decreto 350, autoriza el recurso de apelación ante el delegado territorial y de revisión ante el Ministro de la Agricultura, pero no franquea el acceso a la vía judicial ni en este caso ni en el de la resolución que deniegue la solicitud de prórroga del usufructo. En la práctica los tribunales ordinarios solamente han estado admitiendo las demandas por inconformidad con la tasación de las bienhechurías, lo cual problematiza la posibilidad de arribar a fallos justos por la falta de conocimientos sobre Derecho Agrario por parte de los jueces. Resulta obvio que este precepto requeriría de su reconsideración a la luz del art. 92 de la Constitución que establece como una de las garantías de los derechos humanos que las personas puedan acceder a los órganos judiciales a fin de obtener una tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos. Y en el art. 94 dispone que toda persona, como garantía a su seguridad jurídica, disfruta del derecho a interponer los recursos o procedimientos pertinentes contra las

resoluciones judiciales o administrativas que correspondan. Este derecho ha quedado calzado por los arts. 6 y 8 de la Ley 142, del Proceso Administrativo.

A este respecto también cabe significar que el control judicial sobre el actuar administrativo se erige como una garantía contra actos de corrupción que pueden producirse en el ámbito de los procedimientos administrativos y que de hecho se han estado produciendo, lo cual está favorecido por el exceso de potestades discrecionales administrativas en régimen de los procedimientos agrarios, incidencias que suelen afectar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sostenible.

Este tipo de control también se fundamenta en que aunque la administración puede escoger entre varias opciones, las tendencias más recientes en el Derecho Administrativo subrayan que la administración debe en este contexto respetar una serie de presupuestos – como los de racionalidad y proporcionalidad-, no parece correcto que las autoridades del Minagri, denieguen la prórroga, basado por ejemplo en el incumplimiento de alguna obligación y esta decisión no sea revisable por nadie, máxime cuando en la dimensión sustantiva, no se establecen reglas de gradación para la apreciación de la gravedad de tales incumplimientos, sabiendo que la actividad agropecuaria por su naturaleza está sujeta a imponderables y actos de terceros, incluyendo los de las empresas y autoridades administrativas que pueden dar al traste con lo planificado.

## 5 CONCLUSIONES

Primera: La tendencia fundamental en la doctrina jurídica tradicional en cuanto a las mejoras o bienhechurías ha sido la de clasificarlas en necesarias útiles y suntuosas y sobre esa base estimar el derecho del poseedor a recibir o no indemnización por ellas una vez concluido el contrato (de arrendamiento, aparcería o de usufructo), y adicionalmente, en el caso de las reparaciones, clasificarlas en ordinarias y extraordinarias, posición que respalda la inmensa mayoría de los Códigos Civiles y en la legislación especial para los contratos agrarios.

Segunda: El régimen jurídico general establecido en Cuba en cuanto a las mejoras o bienhechurías presenta deficiencias que afectan su pertinencia, consistentes en que, en el caso del Código Civil, se aparta de las tendencias consolidadas en la doctrina y en el Derecho Comparado, al disponer una clasificación que las divide en mayores y menores, generando una indefinición legal, en cuanto a lo que debe entenderse por unas y otras y para determinar el derecho a indemnización. En el caso del Decreto 310, reitera esta deficiencia e incurre en una desregulación de esta cuestión atribuyendo a las partes, en virtud del principio de autonomía de la voluntad, la facultad de regular el régimen de indemnizaciones por este concepto, ello puede generar inseguridad jurídica, cláusulas abusivas y desestimular la inversión y la cooperación en el sector agrario.

Cuarta: En el ámbito de la legislación agraria se aprecia rigidez en cuanto a los límites del área que pueden cubrir las bienhechurías, en cuanto al procedimiento para su autorización y exceso de potestades administrativas en tales procedimientos. La prohibición de que los inconformes con la decisión administrativa de no prorrogar o de terminar el contrato de usufructo, puedan

acudir a la vía judicial o a las vías alternativas de solución de conflictos requiere ser reconsiderada a la luz de los preceptos de la Constitución y las leyes recientemente dictadas acerca del derecho de acceso a la justicia, dadas sus repercusiones en la vigencia de los derechos humanos de los habitantes del campo, en la seguridad jurídica y en el cumplimiento de los fines de seguridad alimentaria y de desarrollo rural sostenible. La carencia de conocimientos especializados en el usufructo agrario y las bienhechurías corrobora la necesidad de una jurisdicción agraria especial.

Quinta: Las lagunas normativas en cuanto a los términos del procedimiento de liquidación del valor de las bienhechurías por extinción del usufructo inciden en las demoras en dichos trámites, en lo cual concurre la escasez del personal técnico capacitado para ello lo cual puede derivar también en conflictos judiciales. Esta situación debe resolverse con el concurso del Ministerio de Educación, del Ministerio de Educación Superior y del Ministerio de la Agricultura los cuales deben atender a la formación de agrimensores, su habilitación y registro, incluso para el caso de personas que como trabajadores independientes o por cuenta propia puedan asumir esta labor. En esta misma dirección debe atenderse más a la formación de postgrado en Derecho Agrario, con énfasis en el tema aquí tratado, hacia los abogados, jueces, fiscales, notarios, asesores y consultores jurídicos.

## 6 REFERENCIAS

a) Doctrina

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo y SEMPERE RODRÍGUEZ, Cesar, *Código Civil Español*, 13ª ed., Madrid, Tecnos, 1994.

CABANELLAS TORRES, Guillermo, *Diccionario jurídico Elemental*, nueva edición actualizada, Buenos Aires, Heliasta, 2005.

CATALANO, E. F./; BRUNELLA, M.E./; GARCÍA DÍAZ, C.J. y LUCERO, L., *Lecciones de Derecho Agrario y de los recursos naturales*, Buenos Aires, Zavala, 1998.

COSTA FREIRIA, R. y CINTRA DOSSO, T., *Direito Agrario*, Salvador de Bahia, Edições JusPODIVM, 2016.

DA SILVA, Flávia M. A., Contratos agrários de arrendamento e parceria, *Boletim Jurídico*, n. 175 v.11, 2006, Disponible en [www.boletimjuridico.com.br](http://www.boletimjuridico.com.br)

DORTA DUQUE, Manuel y DORTA DUQUE Y ORTIZ, Manuel, *Derecho Agrario y Proyecto de Código Cubano de reforma agraria*, La Habana, Universidad de La Habana, 1956.

ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Paris, Librería de Rosa, Bouret y Cía, 1851.

FERREIRA MARQUES, Benedicto, *Direito agrário brasileiro*, 11ª ed., Sao Paulo, Atlas, 2015.

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO-CONSEJERÍA JURÍDICA, *Diccionario Jurídico*, Última actualización, 10 de octubre de 2007, Disponible en [www.consejeria\\_legislacion@guerrero.gob.mx](http://www.consejeria_legislacion@guerrero.gob.mx)

LA HUERTA GALÁN, J. (coord.), *Diccionario de uso del español en América y España*, Versión en CD ROM, Barcelona, SPES, 2003.

LLOMBART BOSCH, Desamparados, *Temas de Derecho Agrario*, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 1995.

MARTÍNEZ DE NAVARRETE, A., *Diccionario Jurídico Básico*, Buenos Aires, Heliasta, 1995.

OPITZ, S. e OPITZ, O., *Curso completo de Direito Agrário*, 11ª ed., Sao Paulo, Saraiva, 2017.

OSORIO FLORIT, M., *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, 1ª ed. electrónica, Guatemala, Datascan, 2007.

OXFORD UNIVERSITY, *Dictionary of Law*, 5ª ed., Elizabeth A. Martin (ed.), Oxford University Press, 2003.

PAVÓ ACOSTA, Rolando, DEL PRADO RODRÍGUEZ, Enrique y DÍAZ FERRIOLS, Estela Marina, *Herencia de la tierra, seguridad alimentaria y desarrollo rural sostenible*, La Habana, Unijuris, 2018.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed. electrónica, 2017, Disponible en <http://dle.rae.es>

SANTIAGO-ALMEIDA, M. M., *Minidicionário Livre da Língua Portuguesa*, Lisboa, Hedra, 2011.

SOCIÉTÉ DICTIONNAIRES LE ROBERT, *Le Nouveau Petit Robert de la langue française*, Paris, Société Dictionnaires Le Robert, 2009.

ZELEDON ZELEDON, R., *Sistemática del Derecho Agrario*, San José, Costa Rica, Porvenir, 2002.

b) Normas legales

ARGENTINA, Congreso Nacional, *Código Civil y Comercial de la Nación de Argentina*, Buenos Aires, Infojus, 2014.

BRASIL, Congreso Nacional, *Lei 10.406, Código Civil*, de 10 de enero de 2002, Disponible en [http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf/viw\\_Identificacao/lei104062002?Opendocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf/viw_Identificacao/lei104062002?Opendocument)

CUBA, Asamblea Nacional del Poder Popular, *Constitución de la República*, 10 de abril de 2019, G.O.E., 05, de 10 de abril de 2019.

CUBA, Asamblea Nacional del Poder Popular, *Ley 142, Del Proceso Administrativo*, de 28 de octubre de 2021, GOO. 139, de 7 de diciembre de 2021

CUBA, Consejo de Estado, *Decreto Ley 300, Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo*, de 20 de septiembre de 2012, GOO. 43, de 9 de octubre de 2012. (Derogado).

CUBA, Consejo de Estado, *Decreto Ley 358, Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo*, de 9 de abril de 2018, GOEX. 39, de 7 de agosto de 2018.

CUBA, Consejo de Ministros, *Ley de Reforma Agraria*, 17 de mayo de 1959, GOEX. 07, de 3 de junio de 1959.

CUBA, Consejo de Ministros, *Decreto 304, Reglamento del Decreto Ley 300 Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo*, 25 de septiembre de 2012, Modificado por el Decreto 319 de 4 de diciembre de 2013, GOE 09, de 6 de febrero de 2014, modificado por el Decreto 350, de 29 de junio de 2018.

CUBA, Consejo de Ministros, *Decreto 310, De los tipos de contratos*, 17 de diciembre de 2012, GOO 62, de 27 de diciembre del 2012.

CUBA, Minagri – IPF., *Resolución Conjunta 1/2012, Procedimiento para la construcción, reconstrucción, remodelación o ampliación y legalización de las bienhechurías en tierras entregadas en usufructo*, de 19 de octubre 2012, GOO. 45, de 22 de octubre de 2012.

CUBA, Presidente del Instituto de Planificación Física, *Instrucción 3, Metodología para la entrega del Certificado de Regulaciones, la Licencia de Obra y el Certificado de Utilizable para bienhechurías*, de 30 de noviembre de 2012.

*Revista Internacional Consinter de Direito, Portugal, ano IX, n. XVI, 1º semestre 2023.*