

## APORTES HISTÓRICOS Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO AGRARIO EN AMÉRICA<sup>1</sup>

Román J. Duque Corredor \*

### RESUMEN

Desde el punto de vista de su objeto y del derecho comparado, el derecho agrario ha evolucionado del derecho de la agricultura hacia el derecho de la actividad agraria, con un contenido integral, que comprende el acceso y la conservación de la propiedad, la producción agraria y las actividades conexas, lo agroambiental, el asociativismo y la protección de los derechos humanos. En esa evolución, se destaca el carácter multifuncional de la actividad agraria, derivada de la creatividad humana y de la modernización de sus diferentes medios y usos, donde aparece el agroturismo o el turismo ecológico o nuevas formas de asociación para la integración agroindustrial y la agroexportación. Ello impone un tratamiento integral normativo e institucional para el sector agrario. Los aportes del derecho agrario para la ciencia jurídica y las ciencias sociales comprenden el tratamiento del Derecho como instrumento interdisciplinario y un factor del desarrollo socioeconómico. Se ha visto en su evolución la caracterización de su objeto

---

1 Conferencia dictada en el V Congreso del Comité Americano de Derecho Agrario en Guatemala el 30 de agosto de 2007.

\* Abogado y doctor en Derecho. Doctor *honoris causa* de la ULA. Miembro del Comité Americano de Derecho Agrario y del Comité Científico de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios. Profesor de la UCAB y de la UNELLEZ. Asesor del CERA.

como “*la agrariedad*”, es decir, el instrumento catalizador para determinar la naturaleza agraria de sus instituciones y la competencia de la jurisdicción agraria.

**Palabras claves:** derecho agrario, actividad agraria, sector agrario, agricultura múltiple, aportes y perspectivas del derecho agrario.

## HISTORICAL CONTRIBUTIONS AND PERSPECTIVES OF AGRARIAN LAW IN AMERICA

### ABSTRACT

From the standpoint of its object and from a comparative law perspective, agrarian law has evolved from the law of agriculture to the law of agricultural activity in its integrity, which encompasses the access and protection of land property, agricultural production and connected activities, environmental issues, associative matters and protection of human rights. This evolution brings to light the multifunctional nature of agricultural activity, which is a consequence of human creativity and the modernization of its different uses and means, where new areas such as agrotourism and ecotourism are shown together with new forms of association for agroindustrial integration and export related activities. This reality requires an integral regulatory and institutional treatment for the agricultural sector. The contributions of agricultural law to juridical and social sciences include the assessment of Law as an interdisciplinary instrument and socioeconomic development factor. Its evolution process has been marked by the characterization of its object as *la agrariedad* which is to say, the catalyzing instrument to determine the agrarian nature of its institutions and the competence of its jurisdiction.

**Key words:** Agrarian Law, agricultural activity, agricultural sector, multiple agriculture, contributions and perspectives of agrarian and agricultural law.



## EL OBJETO DEL DERECHO AGRARIO: DE LA PROPIEDAD AGRARIA A LA ACTIVIDAD AGRARIA

El estudio de este tema obliga a una referencia de las diferentes etapas de la evolución del objeto del derecho agrario en su teoría general. En este orden de ideas, el derecho comparado nos muestra el paso del derecho agrario de un estadio estático a un estadio dinámico. Hoy, a diferencia de su etapa histórica o pre-científica, del *derecho de la agricultura*, que reducía su objeto al estudio del cultivo de la tierra, y, específicamente, a la propiedad, el derecho agrario evolucionó hacia el conocimiento de las formas jurídicas de la explotación. Y, más adelante, hacia la consolidación económica y jurídica de la explotación de la tierra, a través de los modos de constitución y fortalecimiento de la empresa agraria.

Para esa transformación del objeto del derecho agrario, en la etapa científica, la consideración jurídica de la *actividad agraria*, como el conjunto de actos vinculados al ejercicio de la empresa agraria, resultó determinante, porque se pasó de un conocimiento estático a un conocimiento dinámico en el tratamiento de su materia. Es verdad que a pesar de esa transformación, en unos países más que en otros, la injusta distribución de la tierra y de los ingresos, sigue siendo parte importante del derecho agrario, pero la historia de este derecho ha demostrado que su estudio no puede quedarse solo en la regulación de los problemas de la afectación y de la distribución de la tierra. Porque, para los viejos y nuevos agricultores, la actividad agraria es algo más trascendente que mantener o adquirir la propiedad. En efecto, no consiste únicamente en tener un patrimonio, puesto que más que una actividad económica, negocio o la adquisición de un bien, es una forma de vida personal, familiar y social. El desarrollo agrario equitativo, por tanto, como uno de los fines del derecho agrario, supera, en el estudio de su objeto, el simple tratamiento del acceso a la propiedad y ello influye de manera decisiva en el tratamiento científico del derecho agrario. Por tanto, si en sus inicios, este derecho fue el derecho de la tierra y de la propiedad, luego, el de la reforma agraria, hoy día, es el derecho de la actividad agraria que comprende integralmente la pluralidad de sus fines y de las diversas actividades auxiliares, conexas y complementarias, así como las relaciones derivadas del mercado de los productos agrarios y de la agroexportación.



## LA ACTIVIDAD AGRARIA: UN CONCEPTO PLURAL

Interesa por tanto, poner de relieve la pluralidad de lo agrario. En efecto, la actividad agraria como objeto del derecho agrario *es plural y no unívoco*, porque comprende *el acceso y la conservación de la propiedad*, a través del reconocimiento de la posesión como elemento esencial de dicha actividad; pero, asimismo, *la producción agraria*, que abarca no solo lo agroalimentario sino también lo agroindustrial, la floricultura, lo maderero y la alimentación animal. Al igual que *lo ambiental*, como valor propio de su normativa para compatibilizar su protección con el aprovechamiento de los recursos naturales del suelo agrícola, la preservación y el mejoramiento de las especies y para optimizar la calidad de vida de la sociedad. Pero también *las actividades conexas o asociadas o agregadas*, como la comercialización, transformación, almacenamiento, transporte y protección del consumo de los productos agrarios, para garantizar el valor agregado a los productores, una sana alimentación, la mejor distribución de los beneficios del desarrollo económico y el ascenso social de los agricultores y productores.

También la actividad agraria comprende *el asociativismo agrario*, mediante el estudio de las formas de organización de las explotaciones agrarias, y de contratación a nivel nacional e internacional, es decir, los contratos de la empresa y para la empresa y los contratos de la agro exportación. Abarcando igualmente el cúmulo de las responsabilidades, por el uso de elementos orgánicos en el cultivo, transformación y conservación de los productos alimenticios de origen agrario.

Pero, el derecho agrario al estudiar la actividad agraria como un complejo de actos y de actividades, tiene presente igualmente como orientación para la interpretación de su normativa, *la preeminencia de los derechos humanos* para concretizar en su aplicación los valores que implica el reconocimiento y el respeto de esos derechos, no solo individuales sino también de las colectividades nacionales y mundiales. Por ello, el derecho a la tierra de las comunidades originarias, de las poblaciones desplazadas; el derecho a la alimentación y a la seguridad agroalimentaria; el derecho a la protección de la integridad personal y familiar de los agricultores y productores; el derecho a la paz social y a la erradicación de la violencia;



el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al desarrollo sostenible; el derecho a las formas democráticas de asociación y de participación libres y espontáneas y el derecho a la planificación agraria concertada, son valores y principios que se tienen en cuenta al regular la actividad agraria y al interpretar sus normas jurídicas, para concretizar en su aplicación los principios de justicia social y de desarrollo equitativo que orientan el derecho agrario moderno.

## LA MULTIFUNCIONALIDAD DE LA ACTIVIDAD AGRARIA

La multifuncionalidad de la actividad agraria es una manifestación de su carácter plural. En efecto, esta actividad es fundamentalmente una acción humana que se ejerce sobre la naturaleza o sobre bienes originarios, donde la impronta humana es decisiva. La persona es quien aporta su trabajo personal, dirige la explotación, contrata los bienes y los instrumentos necesarios para producir y ejecutar las actividades complementarias, y es quien decide el tipo de actividad a realizar. A estos fines, entra en relación con otras personas y con el Estado, que orienta y complementa sus esfuerzos, suple sus deficiencias, controla el uso de los bienes productivos y planifica el desarrollo de las actividades económicas y sociales a nivel rural.

En esas relaciones, la ilimitada creatividad de las personas permite diversificar las actividades primarias productivas, conforme a sus propias experiencias, costumbres y sus necesidades. De forma que combina la producción agraria y pecuaria, con la conservación del ambiente y con otras actividades vinculadas con el uso de la tierra, como la forestal y el turismo agroecológico. Asimismo, en razón de su libre iniciativa, escoge las formas empresariales de las explotaciones asociativas, familiares, cooperativas y colectivas de producción y de integración agroindustrial y de agroexportación, para acceder y concurrir a los mercados nacionales e internacionales.

La multifuncionalidad de la actividad agraria tiene su causa eficiente en la dignidad derivada de los derechos irrenunciables e inalienables de libertad y de iniciativa que se reconocen a la persona humana.



## LA INTEGRALIDAD DE LA ACTIVIDAD AGRARIA COMO OBJETO DEL DERECHO AGRARIO. EL SECTOR AGRARIO

La pluralidad de la actividad agraria impone su tratamiento normativo integral. Por ello, en la teoría general de derecho agrario, modernamente, existe la tendencia que aspira a regular de manera sistemática, los diferentes componentes de la actividad agraria. Para ello se parte de la base de lo complejo de su naturaleza y de la unidad de sus fines. La equidad en la distribución de la tierra y de los ingresos, la empresa agraria, los contratos agrarios, la protección del ambiente, la preeminencia de los derechos humanos, la seguridad jurídica y agroalimentaria y el desarrollo económico y social.

Por ello, sin que se adopte la tesis de la codificación como instrumento imprescindible para la consolidación del derecho agrario, sin duda, que existe una preferencia en éste hacia los marcos legales generales para el sector rural. Es decir, de leyes que no sólo regulen la actividad agraria y la empresa, sino también la organización de su institucionalidad pública o privada, para determinar su ámbito y conformación. Leyes estas cada vez más necesarias a medida que avancen los procesos de integración y de globalización. Según esta orientación, las leyes orgánicas o marcos del sector rural, establecerían los principios generales de definición de lo agrario, de las tierras que lo comprenden, los espacios agrarios y sus diferentes usos; lo relativo al aprovechamiento de las aguas, de los ríos, lagos y de otras fuentes acuíferas; las actividades de producción agraria, conexas y complementarias; los recursos forestales, de la flora y de la fauna; las explotaciones de cultivos y la crianza animal; la silvicultura, la explotación de la madera y de productos silvestres. Así, como la normativa general de los contratos y de las asociaciones agrarias y de la comercialización de los productos agrarios; de la agroindustria e industrias alimentarias y de los servicios y de la asesoría técnica; y la normativa referente a la agroexportación.

Pero, también, la integralidad de la actividad agraria y su tratamiento como fenómeno jurídico complejo, obliga a la conformación del sector público y privado agrarios. En este sentido, por ejemplo, las leyes marcos



contienen la organización del sector administrativo agrario estableciendo sus diferentes niveles de dirección y de operación nacional y regional, centralizados y descentralizados, sus competencias y los mecanismos de planificación y coordinación. Igualmente, en este tipo de leyes integrales se regulan los sujetos agrarios, la organización de las asociaciones de los agricultores y productores, los mecanismos de participación democrática en la realización de planes y la toma de decisiones, así como los instrumentos de información y de consulta de las medidas que puedan afectar a los integrantes del sector agrario.

En el derecho agrario comparado se encuentran antecedentes que vinculan el derecho sustantivo agrario y el derecho adjetivo o procesal agrario, en un solo cuerpo legislativo, como ocurre, principalmente, en los precedentes colombiano de la Ley de Tierras 200 de 1936, ecuatoriano de la Ley de Reforma Agraria y Colonización N° 1.480 de 1964, chileno de la Ley de Reforma Agraria de 1967, peruano de la Ley de Reforma Agraria de 1979, mexicano de la Ley Federal Agraria de 1992, boliviano de la Ley N° 1.715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria 1996 y venezolano del decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001. Igualmente, es un antecedente de la tendencia integradora el Proyecto de Ley de Desarrollo Agrario y Ordenamiento Rural costarricense de 1976.

Por otra parte, existen precedentes de leyes procesales que a los fines de la competencia de los tribunales agrarios delimitan el objeto del derecho agrario al definir la actividad agraria, la explotación agraria, y los inmuebles rurales, como el caso de la ley costarricense de Jurisdicción Agraria del 29 de marzo de 1982 y la ley venezolana de Tribunales y Procedimientos Agrarios del 15 de septiembre de 1982; y, recientemente, el Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Agroalimentaria de Panamá. Es decir, la ley procesal agraria delimita el objeto del derecho agrario sustantivo.

## **APORTES DEL DERECHO Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO AGRARIO**

Teniendo presente la evolución del derecho agrario en Latinoamérica, cuya justificación estriba en la especialidad de la actividad agraria como



fenómeno técnico y hecho social, complejo y plural, de manifestación multifuncional; y, en consideración a un aspecto estrictamente científico, fuera de especulaciones políticas e ideológicas y de coyunturas históricas; creo que sus principales aportes a la ciencias jurídicas y sociales son las siguientes:

1º) La posición de primer orden en que ha colocado al Derecho, en el análisis interdisciplinario de actividades económicas y sociales complejas, a fin de promover políticas públicas para el progreso y el bienestar y de prever las medidas de su desarrollo. Es decir, el derecho agrario ha sido un ejemplo de cómo el Derecho constituye un factor del desarrollo socioeconómico.

2º) La consideración que ha hecho del Derecho como instrumento indispensable para que las medidas de progreso y bienestar se integren armónicamente en el diseño conjunto de políticas públicas de desarrollo. En otras palabras, el reconocimiento que ha hecho de la influencia del Derecho, por su naturaleza estructural, sobre las diferentes opciones económicas y en la definición de los modelos de desarrollo pacíficos y democráticos, que determinan la cultura y el estilo de vida de los pueblos civilizados.

3º) La definición que ha realizado el derecho agrario del Derecho como instrumento de transformación, mediante la adecuación de las instituciones jurídicas a las necesidades populares y a las realidades nacionales, cuando aquellas se constituyen en obstáculos o limitaciones para los cambios sociales y para asegurar su cohesión y permanencia estructural. En este orden de ideas, debe recordarse la admonición del Libertador Bolívar, en su discurso del Congreso de Angostura de 1819, que, sin duda, se compagina con la orientación moderna del derecho agrario, en el sentido que "Las leyes deben ser propias para el pueblo para el que se hacen, relativas a lo físico del país, al clima, a la calidad del terreno, a su extensión, al género de vida de los pueblos".

4º) La importancia que el derecho agrario ha dado en el Derecho a los principios de la justicia social y a la calidad de vida, en este caso, el estilo personal y familiar de la agricultura, sobre el texto literal de las normas jurídicas para su estudio sistemático, su interpretación y su aplicación. Y;



5°) La jerarquía que el derecho agrario ha otorgado a los derechos de los agricultores y de las poblaciones indígenas por encima de las potestades, privilegios y poderes del Estado y de las empresas industriales.

Finalmente, coincido que el tema de la agroindustria, de los mercados, del ambiente, del desarrollo equitativo, de la responsabilidad ambiental, la sostenibilidad de la agricultura, los derechos humanos y la justicia agraria seguirán siendo las tareas del derecho agrario; pero es una realidad que su cometido científico continúa siendo el reforzar su teoría general mediante la consolidación de la caracterización de su objeto como la *agrariedad*, es decir, el instrumento catalizador para determinar la naturaleza agraria de sus instituciones y la competencia de la jurisdicción agraria. Así, como que la metodología de la interpretación de sus normas, y lo atinente al estudio de sus fuentes y su clasificación, es aún el mayor desafío del derecho agrario latinoamericano, que a diferencia de otros derechos está en constante renovación, por lo que sus perspectivas son inagotables.

## BIBLIOGRAFÍA

- República de Bolivia, Ley Nº 1.715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria 1996.
- República de Colombia, Ley de Tierras 200 de 1936.
- República de Costa Rica, Ley de Jurisdicción Agraria de 1982.
- República de Costa Rica, Proyecto de Ley de Desarrollo Agrario y Ordenamiento Rural de 1976.
- República de Chile, Ley de Reforma Agraria de 1967.
- República del Ecuador, Ley de Reforma Agraria y Colonización Nº 1.480 de 1964.
- Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal Agraria de 1992.
- República de Panamá, Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Agro-alimentaria de Panamá de 2006.
- República del Perú, Ley de Reforma Agraria de 1979.
- República de Venezuela, Ley de Reforma Agraria de 1960.
- República de Venezuela, Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de 1982.
- República Bolivariana de Venezuela, Decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001.