



ELEMENTOS DE DERECHO COMPARADO SOBRE PRODUCTIVIDAD DE LAS TIERRAS

ELEMENTOS DE DERECHO COMPARADO SOBRE
PRODUCTIVIDAD DE LAS TIERRAS

Sección de Legislación Agraria y de Aguas
Subdirección de Legislación
Oficina Jurídica

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA
ALIMENTACION
Roma, 1984

M-00
ISBN 92-5-302194-2

Reservados todos los derechos. No se podrá reproducir ninguna parte de esta publicación, ni almacenarla en un sistema de recuperación de datos o transmitirla en cualquier forma o por cualquier procedimiento (electrónico, mecánico, fotocopia, etc.), sin autorización previa del titular de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización, especificando la extensión de lo que se desea reproducir y el propósito que con ello se persigue, deberán enviarse al Director de Publicaciones. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Via delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia.

© FAO 1984

PREFACIO

Cabe señalar que -a nivel mundial- las tierras agrícolas disponibles sólo contribuyen en parte a la satisfacción de necesidades siempre crecientes de los pueblos, para disponer de una alimentación más adecuada.

Por otra parte, es evidente que la escasez y el peligro de degradación de la tierra técnicamente disponible, que progresivamente viene siendo sometida a una creciente explotación y a los efectos derivados de la expansión y/o concentración demográfica, indican la necesidad de poner en práctica políticas coherentes y eficaces para su explotación productiva y para su conservación racional.

En muchos casos, tales políticas existen. Se han diseñado y creado sistemas institucionales para su puesta en ejecución, sea a través de organismos específicos o de otros generales a los que se les ha asignado competencia directa en tales aspectos. Se ha dictado, asimismo, legislación que contempla con mayor o menor amplitud el problema de la tenencia, productividad y conservación de la tierra rural, pero que, en todo caso, está dirigida a establecer las formas, medios y procedimientos que puedan permitir un racional aprovechamiento y conservación de ella, brindando especial atención a los mecanismos de explotación que puedan garantizar niveles aceptables de productividad.

De ello surge, entonces, la exigencia de definir lineamientos de desarrollo en los que se contemplen -en forma racional y equilibrada- la expansión e intensificación de cultivos, conjuntamente con medidas para la preservación de la calidad del suelo y el incremento de su potencial productivo.

Estos postulados, por todos conocidos, deben ser sistemáticamente recogidos y estructurados en cuerpos normativos legales, manejados por instituciones preparadas para ello y, en fin, dar soporte a la acción de los técnicos, agricultores, instituciones de fomento y crédito y, en definitiva, a todo un conjunto de intereses públicos y privados para la explotación racional de la tierra.

Este estudio de textos legales sobre la materia antes referida, ha sido preparado sobre la base de la legislación disponible en la Subdirección de Legislación. Los textos que se han consultado, en consecuencia, han sido tan sólo los que existían en los archivos en el momento de la realización del estudio, que sólo excepcionalmente pueden considerarse completos o totalmente actualizados. De todos modos, dado que se trata de una presentación de los diversos planteamientos legislativos, esperamos que este trabajo, aún dentro de dichas limitaciones, pueda ser de utilidad. La selección de países, cuyas normas legales han sido estudiadas, ha respondido a un criterio, fundamentalmente, de distribución geográfica.

Corresponde dejar constancia de nuestro reconocimiento al trabajo básico de búsqueda y análisis legislativos que realizó la Srta. Beatriz Galán, mediante contrato con la FAO. En la preparación de esta edición han prestado su colaboración profesional, además, el Sr. Luis Bombín, Oficial Jurídico de esta Subdirección. La dirección y supervisión general del estudio, ha estado a cargo del señor Alfredo Rafael Bridge P., Jefe de la Sección de Legislación Agraria y de Aguas de esta Subdirección.

Francis M. Mifsud
Jefe de la Subdirección de Legislación
Oficina Jurídica

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .	1
I. TEXTOS LEGISLATIVOS	4
II. FINALIDAD Y AMBITO DE APLICACION DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS .	5
1. Finalidad	5
2. Ambito de aplicación	6
III. CONCEPTOS Y TERMINOS	7
1. De carácter general	7
2. Calidad y conservación de suelos	8
3. Ordenamiento territorial	9
4. Función social de la propiedad	10
5. Tierras inexploradas	12
6. Tierras subaprovechadas	14
7. Tierras eficientemente explotadas	16
8. Zonas de montaña y zonas menos favorecidas	16
9. Regímenes de tenencia y de explotación de la tierra	17
10. Formas y tipos de cultivos	19
11. Organización de la actividad agrícola	19
12. Medidas de fomento	20
13. Comercialización y agroindustria	20
14. Insumos agrícolas y mecanización agrícola	21
IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES	22
V. MEDIDAS RELATIVAS AL APROVECHAMIENTO Y APTITUD DE LA TIERRA .	26
1. Calidad y conservación de suelos	26
2. Utilización de las tierras	27
2.1. Ordenamiento territorial	27
2.2. Tierras inexploradas o subaprovechadas	29
2.3. Tierras menos favorecidas	33
2.4. Regadío	34
3. Régimen de tenencia de la tierra	35
3.1. Dimensionamiento y concentración parcelaria	35
3.2. Tenencia de la tierra	37

	<u>Página</u>
VI. MEDIDAS RELATIVAS A LA ACTIVIDAD AGRICOLA	39
1. Programas y formas de la actividad agrícola	39
2. La organización de la actividad agrícola	42
3. Medidas para el fomento agrícola	44
3.1. Créditos	44
3.2. Impuestos	47
3.3. Subsidios e indemnizaciones	49
3.4. Asistencia técnica, extensión y educación	50
4. Comercialización y agroindustria	51
5. Insumos agrícolas	52
6. Mecanización agrícola	52
VII. INFRACCIONES. SANCIONES U OTRAS MEDIDAS EN CASO DE INCUMPLIMIENTO	53

INTRODUCCION

Los recursos naturales, en particular el suelo, son elementos básicos en la actividad agrícola y su uso racional y eficiente es punto de partida en cualquier esfuerzo que tienda al crecimiento de la producción agrícola. El incremento de la productividad de la tierra para obtener una mayor disponibilidad de productos alimenticios básicos, de necesidad urgente y creciente en todo el mundo es un objetivo que algunos países han intentado poner en práctica, sirviéndose de soluciones legislativas que, en definitiva, pueden hoy ofrecer la experiencia obtenida de su aplicación y sus resultados.

En estos programas tendientes a lograr un incremento de la productividad de las tierras, la utilización de métodos y sistemas que aparezcan eficientes para el logro de tal objetivo, debe tener en cuenta la necesidad de encontrar el punto de equilibrio racional con la preservación del suelo y de los otros recursos naturales, que también habrán de servir a las futuras generaciones. Dentro de este orden de ideas, la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de la FAO declaró, que "la distribución equitativa y la utilización eficaz de la tierra, el agua y otros recursos productivos, teniendo debidamente en cuenta el equilibrio ecológico y la protección del medio físico, constituyen un factor indispensable para el desarrollo rural, la movilización de los recursos humanos y el aumento de la producción para aliviar la pobreza" 1/.

Por otra parte, la Carta Mundial del Suelo indicó, como "una de las principales responsabilidades de los gobiernos a nivel nacional, que en sus esfuerzos para el incremento de la producción agrícola, y en otras actividades económicas, incorporen medidas para el mejor uso posible de los suelos, para el mantenimiento y mejoramiento a largo plazo de su productividad, evitando al mismo tiempo, que se pierdan suelos productivos. En este empeño deberán participar las organizaciones no

gubernamentales y los usuarios de las tierras, para asegurar que se utilicen todos los recursos disponibles del modo más racional posible" 2/.

La legislación puede constituir un instrumento eficaz para la puesta en función de las medidas tendientes a conseguir buenos resultados de los objetivos señalados, fundamentalmente cuando a través de ella se impulsa la transformación de las estructuras agrarias, la elevación del nivel de vida del habitante rural y la eliminación gradual de las diferencias con otros sectores productivos.

En general, la legislación reciente que se ocupa de esta materia, se caracteriza por destacar los deberes de cultivar y de mejorar los sistemas productivos, dentro de una nueva estructura económico-social que tiene como base la planificación. En consecuencia, el abandono, el mal uso o el uso insuficiente de la tierra, constituyen presupuestos para justificar la intervención pública. El poder de disposición o los derechos de tenencia quedan, muchas veces, condicionados al interés superior de la producción.

Un aspecto importante que puede observarse en alguna legislación moderna, es el establecimiento de unidades de cultivo de dimensiones económicas que aseguren un ingreso "per capita" comparable a otros niveles de ingresos no agrícolas. Este criterio fue el adoptado por la Comunidad Económica Europea y seguido por los Estados Miembros. Las Instrucciones comunitarias constituyen la fuente de una auténtica política acerca de la estructura agrícola de la CEE; se aplica a países con muy diversas características y con grandes diferencias en la superficie agrícola utilizada. Así, entonces, la CEE ha venido desarrollando su acción en base a dos principios fundamentales que, aún siendo diversos, se complementan e integran al mismo tiempo: el de la empresa agraria (que tiene preeminencia sobre el de la propiedad) y el del rédito comparable (que se impone al del trabajo de una familia agrícola).

En este estudio se intenta analizar alguna legislación agraria de ciertos países de Africa, América Latina, Asia y Europa, a través de sus previsiones sobre la productividad de la tierra, en el marco del aprovechamiento integral de los recursos agrícolas y de las orientaciones generales de cada país. Paralelamente, también se han analizado algunas disposiciones relacionadas con la conservación de suelos y aguas, la utilización de las tierras, el ordenamiento territorial y el dimensionamiento de parcelas en unidades económicamente productivas, tanto como otras que se refieren a la concentración parcelaria y al uso de medidas de fomento para la protección del medio ambiente.

Es importante destacar que la consideración de las tierras inexploradas o subaprovechadas merece un tratamiento especial en el sistema legal agrario y, en el caso de aquellos países que han dictado leyes de Reforma Agraria, tales hipótesis por lo general constituyen causales de expropiación o de arriendo forzoso. Tratamiento especial, por otra parte, suelen merecer las llamadas tierras menos favorecidas, es decir, aquellas tierras ubicadas en zonas o áreas en las cuales los recursos naturales, o la infraestructura de producción, no permiten una productividad comparable con las restantes tierras agrícolas del país.

El mismo régimen sobre la tenencia de tierras influye, también, sobre la productividad agrícola y muchas veces de manera determinante. En vastas regiones del mundo persiste aún la agricultura de subsistencia, debido no sólo al escaso desarrollo de la tecnología y de los métodos de cultivo, sino también a la existencia de regímenes inseguros de tenencia, que no incentivan al productor para el aumento de la producción agrícola y no permiten mayores inversiones en el sector.

En la consideración de la actividad agrícola, además de las medidas de fomento agropecuario que actúan como instrumento para promover la obtención de niveles mínimos de producción, se analizan también los programas y formas de cultivo y la organización misma de la actividad

agrícola. De tal forma, a través de la incorporación de técnicas modernas, del incentivo a determinados cultivos y de formas asociativas de producción o de servicios -tales como las cooperativas, las comunidades rurales o asociaciones de agricultores- es posible promover el aumento de la producción. En todo caso, debe intentarse que este tipo de medidas integren un conjunto armónicamente coordinado, con el fin que de ellas se obtenga el resultado esperado, es decir, un aumento de la productividad y de la producción agrícolas como resultante de vital importancia en la lucha contra la pobreza y el hambre en el mundo.

I. TEXTOS LEGISLATIVOS

Como regla general, dentro de las legislaciones estudiadas las normas acerca de la productividad de la tierra se encuentren dispersas en diversos cuerpos jurídicos, tanto de carácter general (Constitución, Código Civil, leyes fiscales), como en otros de carácter específico. En este segundo grupo se encuentran las leyes y reglamentos agrarios, tales como los de reforma agraria, colonización, fomento agropecuario, ordenamiento territorial y concentración parcelaria, conservación de suelos y aguas, y otras semejantes.

Las Constituciones de cada país, en la mayoría de los casos analizados, establecen que el derecho de propiedad privada sobre la tierra, será ejercido con sujeción a los intereses sociales, bajo diferentes conceptos, entre ellos el de "función social de la propiedad" (por ejemplo en Italia, México, Perú, Venezuela).

En la mayoría de los países de América Latina y en algunos otros, las normas sobre productividad de las tierras están contenidas en las leyes de reforma agraria o de fomento y desarrollo agropecuario. Sin embargo, algunos países han dictado leyes específicas acerca del mejor uso y aprovechamiento de las tierras, tal es el caso de España, con la

Ley sobre explotación de fincas manifiestamente mejorables, y de Italia, con la Ley sobre explotación de tierras incultas, abandonadas o insuficientemente cultivadas.

Las leyes sobre ordenación territorial (Suiza 3/), concentración parcelaria (Polonia 4/) y sobre conservación del suelo (Argentina 5/ y Suecia 6/) se proponen impulsar el uso y aprovechamiento racional de las tierras.

Otras legislaciones fomentan la productividad de las tierras por medio de la imposición de gravámenes a las tierras incultas o abandonadas (Costa Rica 7/, Gabón 8/, Guatemala 9/), o mediante la concesión de premios, incentivos o subsidios a la explotación (Argentina 10/, Perú 11/, Suecia 12/, Suiza 13/, Túnez 14/).

Los países europeos vinculados entre sí en el seno de la Comunidad Económica Europea, han dictado disposiciones en aplicación de las Instrucciones Comunitarias relativas a la modernización de las explotaciones agrícolas, a la agricultura de montaña y de ciertas zonas menos favorecidas, al cese de la actividad agrícola, y a la utilización de la superficie liberada para la mejora de las estructuras.

II. FINALIDAD Y AMBITO DE APLICACION DE LOS TEXTOS LEGISLATIVOS

1. Finalidad

La finalidad de cada texto legal, en algunos casos, aparece enunciada en la Exposición de Motivos (Marruecos), en el Preámbulo (España, Japón), en los Considerandos (Guatemala), o en la Introducción de la Comisión Legislativa bajo la forma de una declaración programática (Ecuador). En las leyes de reforma agraria de América Latina, por lo general la finalidad se menciona en forma más o menos detallada. Sin

embargo, existen otros textos que no indican expresamente sus objetivos, razón por la cual ellos pueden deducirse de sus respectivos títulos que, en la mayoría de los casos, enumeran los temas tratados.

Las leyes que contienen una expresión más o menos detallada de sus finalidades, hacen referencia a los siguientes objetivos:

- incrementar la producción en tierras rurales de baja productividad (Argentina 15);
- fomentar de la adecuada explotación económica de las tierras incultas o deficientemente utilizadas (Colombia 16);
- apoyar el desarrollo del país, mediante el aumento de la producción y productividad agrarias estimulando, especialmente, la producción de alimentos de origen agropecuario (Perú 17);
- aumentar la productividad, asegurar ingresos suficientes a los agricultores para permitirles mantener un nivel de vida comparable al de los trabajadores de otros sectores y crear condiciones naturales que permitan un mejoramiento sensible de la renta, del trabajo y de la producción agrícola (Instrucciones de la CEE 18/ y también Japón 19);
- mejorar la producción mediante la eliminación de la explotación del cultivador, la justa repartición de la renta proveniente de la actividad agrícola, y mediante la aplicación de técnicas eficaces (por ejemplo, Argelia).

2. Ambito de Aplicación

El ámbito de aplicación de los textos legislativos difiere según

la naturaleza de los mismos. Así, por ejemplo, las leyes de reforma agraria se aplican a las tierras agrícolas en general (leyes de América Latina y Asia); y las leyes de fomento y desarrollo agropecuario están dirigidas al ámbito de la actividad agropecuaria o a la explotación agrícola (Honduras 20/, México 21/, Perú 22/, República Dominicana 23/).

Las normas de la C.E.E. se aplican a las explotaciones agrícolas que tengan posibilidad de desarrollarse, a las zonas menos favorecidas que figuran en una lista establecida por el Consejo de la C.E.E. 24/ y a las superficies liberadas por los agricultores de edad avanzada que cesen en su profesión.

Las leyes que establecen un régimen de promoción, a través de la concesión de subsidios o incentivos a la producción, se aplican a las inversiones sobre tierras rurales de baja productividad (Argentina). Las normas que imponen gravámenes, por su parte, se aplican a las tierras inexploradas (Gabón 25/).

III. CONCEPTOS Y TERMINOS

1. De carácter general

En el caso de algunos países, existen previsiones normativas en su legislación que contienen definiciones de carácter descriptivo y cuyo elemento principal lo constituye la aptitud de las tierras para la producción agrícola. En otros casos, tales definiciones se limitan a determinar aquellas actividades que, a los efectos de la ley, son consideradas agrícolas.

En el primer caso puede citarse la definición de "tierra agrícola", sea ya justamente utilizando tal expresión (Filipinas, Sri Lanka, Yugoslavia), o lo sea a través de otras expresiones, como la de "tierras de cultivo" (Suecia), con similar sentido.

Frente al segundo caso, la legislación comparada contiene otro tipo de definiciones generales, dedicadas a la "actividad agrícola" (Sri Lanka), a la "actividad agrícola y ganadera" (República Dominicana), a la "explotación agrícola" (Irak, Suiza), o a la "agricultura" (Sri Lanka).

2. Calidad y conservación de suelos

En Argentina, cuando la ley por la que se establece un régimen promocional destinado a incrementar la producción agropecuaria se refiere a las tierras rurales de baja productividad, las caracteriza como aquellas en las cuales existen definidas condiciones de "aridez, anegamiento o salinidad" 26/, es decir, mediante una referencia a la calidad de los suelos, aunque el criterio de esta norma se extiende, seguidamente, a las superficies boscosas naturales prescindiendo de la aridez de la tierra 27/.

Por otra parte, la legislación argentina se refiere específicamente a la calidad y conservación de suelos, cuando trata del régimen legal para el fomento de la acción tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos 28/. En este sentido, la ley declara de interés general este tipo de acción, sea proveniente de la actividad privada o del sector público. A tal efecto, la autoridad de aplicación puede -asimismo- declarar como Distrito de conservación de suelos, a toda zona donde sea necesario o conveniente emprender programas de conservación o recuperación de suelos. Los tenedores a cualquier título de inmuebles rurales que se encuentren comprendidos en los citados Distritos, pueden agruparse en Consorcios a efectos de beneficiarse con estímulos, créditos de fomento y subsidios que proveerá el Estado.

Los integrantes de los citados Consorcios deben, a los efectos de la ley, comprometerse a cumplir dos obligaciones 29/ que, en esencia,

tienen su fundamento en el principio de calidad y conservación de suelos, y que consisten en no realizar prácticas de uso y manejo de tierras que originen o contribuyan a originar una notoria disminución de la capacidad productiva de los suelos del Distrito; y en llevar a cabo aquellas prácticas de uso y manejo que se consideren imprescindibles para la conservación de la capacidad productiva de los suelos.

3. Ordenamiento territorial

La legislación francesa 30/ emplea el concepto de "ordenamiento territorial rural", cuyo objeto es garantizar que las propiedades y explotaciones agrícolas y forestales tengan una estructura que permita el uso racional de las tierras y de las construcciones, habida cuenta en particular de la naturaleza de los suelos y de su conservación, de los cultivos para los que sirvan, de las técnicas agrícolas y de su evolución, del medio humano y de la población rural, de la economía general del país y de la economía propia de las tierras agrícolas consideradas.

En otros casos tan solo aparecen conceptos sobre "zona de fiscalización de tierras", como aquella zona a la que el Ministro haya hecho aplicación de la ley, mediante notificación publicada en la Gaceta Oficial (Kenya 31/); "zonas de desarrollo agrario", definidas como "aquellas áreas del territorio nacional de gran extensión", susceptibles de una profunda transformación de sus condiciones económicas y sociales, que exigen para su ejecución obras y trabajos complejos que, superando la capacidad privada, hacen necesario el apoyo técnico, financiero y jurídico del Estado" (Guatemala 32/); y "áreas productoras", caracterizadas como "aquellas superficies de terreno que registre la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a solicitud de los interesados y que comprendan una circunscripción territorial definida, integrada con las tierras de ejidos 33/, comunidades, colonos o pequeños propietarios, cuando expresen su voluntad de alcanzar las metas programadas..." (México 34/).

4. Función social de la propiedad

Algunas legislaciones, especialmente de la región Latinoamericana, han incorporado el principio de la "función social de la propiedad", principio que -por lo general- no es definido expresamente en los textos, sino que éstos se limitan a señalar sus elementos.

Así ocurre, por ejemplo, en el caso de Brasil ^{35/} en que la propiedad de la tierra desempeña íntegramente su función social cuando, entre otras condiciones, simultáneamente mantiene niveles satisfactorios de productividad y asegura la conservación de los recursos naturales. Es deber del Poder Público vigilar que la propiedad de la tierra cumpla su función social, estimulando planes para su utilización racional, promoviendo la justa remuneración y el acceso del trabajador a los beneficios del aumento de productividad y el bienestar colectivo.

En el caso de España ^{36/} se señalan expresamente las obligaciones que derivan de la función social de la propiedad de las fincas rústicas. Tales son:

- (a) que la tierra sea explotada con criterios técnico-económicos apropiados según su destino agrario más idóneo, o utilizada para otros fines sin perjuicio de la debida rentabilidad para el particular, atendiendo en todo caso al interés nacional;
- (b) que en las fincas de aprovechamiento agrario se realicen las transformaciones y mejoras necesarias para conseguir la más adecuada explotación de los recursos naturales disponibles, de acuerdo con el nivel técnico existente y siempre que las inversiones necesarias sean rentables, desde un punto de vista económico y social.

En el caso de Panamá 37/ en que la propiedad privada cumple su función social cuando:

- a) cultivada con pastos, se ocupe con ganado vacuno o caballar en una proporción no menor de un animal por cada dos hectáreas;
- b) se siembre y mantenga bajo cultivo, por lo menos, las dos terceras partes de su extensión;
- c) se siembre y mantenga bajo cultivo, por lo menos, las dos terceras partes de su extensión, con árboles para la extracción de madera apta para ser procesada industrialmente; y
- d) se conviertan en áreas urbanas, conforme a las disposiciones legales vigentes.

Y, en el caso de Venezuela 38/ donde la propiedad privada de la tierra cumple con su función social cuando se ajusta, entre otros, a los elementos esenciales siguientes:

- la explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable en forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella de acuerdo con la zona donde se encuentra y con sus propias características; y
- el cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables.

En otras legislaciones se reconoce a los individuos el derecho de denunciar o informar a las autoridades competentes sobre la existencia de tierras que no cumplan con su función social; tal lo previsto en Costa Rica 39/ y Venezuela 40/.

5. Tierras inexploradas

La legislación comparada, por lo general, ofrece bastante coincidencia en cuanto al concepto de tierra inexplorada aún cuando, sin embargo, recibe denominaciones diferentes.

Son elementos comunes al concepto citado: la aptitud de la tierra para la agricultura, la falta absoluta de utilización agrícola y el transcurso de un determinado período de inactividad. En Gabón 41/, se considera terreno inexplorado, todo terreno situado fuera de los centros urbanos que no haya sido objeto de ninguna explotación durante los 5 años anteriores, e.d. ausencia de actos de cultivo en lo que respecta a los terrenos agrícolas, y ausencia de rebaño que contenga como mínimo una cabeza de ganado mayor o 5 cabezas de ganado menor cada 5 hectáreas en lo que respecta a terrenos de cría.

Se usa el término "tierras o terrenos incultos" en Italia 42/, Colombia 43/ y Costa Rica 44/; "tierras abandonadas" en Italia 45/, Perú 46/ y Portugal 47/; "tierras ociosas" en Filipinas 48/, Guatemala 49/, Honduras 50/ y México 51/; "predios inexplorados" en Ecuador 52/, y "latifundio" en Brasil 53/.

Merece consideración el caso de Ecuador, para cuya legislación se consideran "deficientemente explotadas" aquellas tierras en las que no se cumpla con cualquiera de los siguientes requisitos: que tengan, a la fecha prefijada en la Ley, bajo explotación económica eficiente -de acuerdo con las condiciones geográficas, ecológicas y de infraestructura de la zona-no menos del ochenta por ciento de la superficie agropecuaria aprovechable del predio; que hayan obtenido niveles de productividad por lo menos iguales a los niveles medios fijados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el área; que hayan construido una infraestructura física que posibilite la explotación económica del predio. "Predios inexplorados" son los que no se hubieren incorporado

efectivamente a la producción, así como las tierras cubiertas con vegetación natural no aprovechadas y los páramos que no hubieren sido debidamente utilizados por más de dos años consecutivos. "Tierras abandonadas" por el propietario, en fin, son las explotadas en igual lapso por personas que carezcan de vínculo contractual de trabajo con el dueño.

En el caso de Brasil, antes citado, la no explotación en relación a las posibilidades físicas, económicas y sociales del medio, es una de las formas de "latifundio", el que existe, además, en casos de exceso de la dimensión máxima permitida por la ley y en el caso de subaprovechamiento.

Situación semejante se plantea en España 54/ con las "fincas manifiestamente mejorables". La calificación de finca manifiestamente mejorable puede producirse en alguno de estos supuestos:

- a) fincas que, siendo susceptibles de explotación agraria, lleven 2 años sin explotación, como mínimo;
- b) fincas en las que, de modo manifiesto, no se aprovechen correctamente los medios o recursos disponibles como consecuencia de obras construídas o auxiliadas por el Estado u otras entidades públicas;
- c) fincas cuya superficie sea superior a 50 hectáreas de regadío o a 500 hectáreas de secano o aprovechamiento forestal, en las que, de conformidad con lo dispuesto en la ley sobre fincas manifiestamente mejorables y en la Ley de Expropiación Forzosa, deban realizarse las intensificaciones de cultivo o aprovechamiento que, atendiendo al interés nacional, sean necesarias para incrementar adecuadamente el empleo, en función de las condiciones objetivas de la explotación.

La legislación sueca 55/ utiliza el concepto de "interrupción de la explotación" que se aplica a aquellos casos en que las tierras de cultivo no hubieran sido cultivadas o cosechadas, o hubieran sido utilizadas como pastos, por más de 2 años consecutivos, o hubieran sido forestadas.

En la legislación filipina 56/, junto al concepto de "tierra ociosa" en el sentido de inexplorada y que ha sido caracterizada como aquella "que no ha estado directamente destinada a ninguna clase de cultivo, ni a ningún fin económico determinado durante un año agrícola", aparece el de "tierra abandonada" para identificar aquellos predios que, habiendo sido cultivados, no fueron utilizados por su propietario en beneficio propio durante cinco años. Algo semejante sucede en Perú donde, además de la identificación de "tierras abandonadas" como aquellas no explotadas 57/, aparecen los "terrenos eriazos", que son aquellas tierras no cultivadas por falta o exceso de agua y demás terrenos improductivos 58/; y en Ecuador -como ya se ha visto- donde la legislación usa el término "tierras inexploradas", junto con el de "tierras abandonadas", para identificar éstas últimas con aquellos predios cuyo cultivador directo efectivo no está ligado a través de ningún contrato agrícola con el dueño del mismo. En Italia 59/, las "tierras incultas o abandonadas" son aquellas en las que no hubo utilización agrícola durante dos años como mínimo, y, en Portugal 60/, "tierras abandonadas" son las que, siendo susceptibles de utilización agrícola, se encuentran incultas o sin explotar sin motivos justificados, por lo menos durante tres años.

6. Tierras subaprovechadas

Con respecto al concepto de "subaprovechamiento", la legislación comparada hace referencia, bajo el uso de diversas expresiones, a tierras que, en general, tienen un rendimiento de producción o renta inferior al medio, a veces pre-fijado por autoridad, otras veces determinado en base

a la producción de la misma zona o del mismo predio en años agrícolas anteriores. Otras veces, la definición de "subaprovechamiento" se basa en el incumplimiento de ciertas normas o requisitos establecidos en la ley, ó en la explotación parcial de la superficie agrícola aprovechable del respectivo predio, sea en conjunto o no con la comparación de producciones anteriores.

Bajo la expresión de "tierras desaprovechadas" la legislación de Portugal 61/ identifica a aquellas tierras que, no obstante estar sujetas a cualquier tipo de explotación, no alcanzan los niveles mínimos de aprovechamiento fijados, o no alcanzan los niveles medios de producción según las técnicas usuales de la región. Asimismo, son consideradas "desaprovechadas" aquellas tierras en las que, por lo menos durante tres años, se demuestre el desaprovechamiento de los medios o recursos disponibles, y en las que se verifique un claro desaprovechamiento de las disponibilidades o potencialidades forrajeras, como así también aquellas en las que, sin motivo justificado, exista hacienda en evidente estado de desnutrición, debida ésta al deficiente aprovechamiento de las tierras.

Portugal 62/ también define las "tierras en mal uso" como aquellas sometidas a cultivos o prácticas de cultivo inadecuadas, que ocasionen una notoria degradación del suelo y la consiguiente disminución de su productividad, como así también aquellas tierras sujetas a explotación forestal, en las que sea notorio el incumplimiento de las normas sobre ordenamiento de población con evidente riesgo de su degradación.

Italia 63/ se refiere a la "tierra inadecuada, deficiente o insuficientemente explotada o cultivada". Para definir las "tierras insuficientemente cultivadas" la ley tiene en cuenta los promedios de producción obtenidos en cada zona censada, sobre terrenos con las mismas características catastrales y considerando las vocaciones de cultivo de la zona. De tal forma, se señalan como insuficientemente cultivadas aquellas tierras cuya producción ordinaria, unitaria media, del último

trienio, no haya alcanzado el 40% de la producción obtenida por el mismo cultivo, en el mismo período y en terrenos similares.

Polonia 64/ emplea la expresión "explotación agrícola con nivel insuficiente de producción", la CEE 65/ se refiere a "explotación agrícola en condiciones de desarrollarse" y España 66/ a "fincas manifiestamente mejorables".

7. Tierras eficientemente explotadas

Frente a la posición legislativa de definir las tierras inexploradas o subaprovechadas, puede observarse otra tendencia de la legislación que se caracteriza por ofrecer definiciones positivas, esto es, proveyendo a través de la ley los requisitos o condiciones que deben cumplirse para que las tierras no sean calificadas de "inexploradas" o "subaprovechadas". Así ocurre, por ejemplo, en Venezuela 67/ ("fincas eficientemente explotadas"), en España 68/ ("explotaciones agrícolas ejemplares y calificadas") y en Polonia 69/ ("explotación racional de un predio").

Algunos de los elementos considerados para la identificación de una "buena explotación" son: la extensión de la parte cultivada (2/3 partes) en Túnez 70/; la existencia de mejoras (Venezuela) 71/; el uso de técnicas agrícolas y de gestión apropiadas, en las legislaciones de Colombia 72/, Ecuador 73/, Honduras 74/ y España 75/.

8. Zonas de montaña y zonas menos favorecidas

Una Instrucción del Consejo de la C.E.E. 76/ esta" dedicada a los conceptos de "zonas de montaña" y de "zonas menos favorecidas". Las primeras son caracterizadas por las limitaciones al uso de la tierra y el

aumento del costo del trabajo, que se derivan de las difíciles condiciones climáticas causadas por la altura y la existencia de fuertes declives. En el caso de las segundas, el concepto es aplicado a las tierras poco productivas, es decir, con escasa productividad del espacio natural y con baja densidad demográfica o tendencia a la regresión, que no pueden mejorarse sino con inversiones excesivas.

En algunos países la calificación de zonas menos favorecidas sigue un criterio exclusivamente geográfico, tal el caso de Perú 77/ donde la legislación estableció una estructura agraria para contribuir al desarrollo integral de las regiones de Selva y Ceja de Selva; en otros casos se siguen criterios de productividad o características agrícolas, usando denominaciones como; "zona o regiones deficientemente aprovechadas o inaccesibles" (Venezuela) 78/, "comarcas deprimidas" (España 79/) y zona de uso agrícola difícil por razones topográficas (Suiza 80/).

9. Regímenes de tenencia y de explotación de la tierra

Las legislaciones que contienen normas sobre esta materia, tienden a distinguir entre el propietario que se dedica personalmente a la explotación de su predio, y aquel que recibe una renta del explotador directo, sin participar en los cultivos. A los primeros se les llama "propietario cultivador" (Filipinas 81/ y Sri Lanka 82/), o simplemente "agricultor" (Suiza 83/). En Filipinas se les exige que cultiven las tierras con ayuda de su familia.

La Instrucción de la C.E.E. 84/ relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas, al definir la explotación agrícola en condiciones de ser desarrollada, introduce el concepto de "agricultor a título principal". Este agricultor, es la persona física que obtiene de la explotación agrícola una renta igual o superior al 50% de su renta global, y cuyo tiempo de trabajo dedicado a actividades ajenas a la explotación agrícola sea inferior a la mitad de su tiempo total de

trabajo. Este criterio de profesionalidad del agricultor es, además, seguido por textos legislativos de Bélgica 85/, Francia 86/ e Italia 87/ en lo que respecta a la agricultura de montaña.

En Italia 88/, la Ley que establece la aplicación de las normas comunitarias para la reforma de la agricultura da un concepto de "agricultor a título principal" más restringido que el concepto dado por la C.E.E. La legislación italiana considera como agricultor a título principal, a quien dedique a la actividad agrícola al menos las dos terceras partes de su tiempo total de trabajo, y obtenga de dicha actividad -como mínimo- las dos terceras partes de su renta global.

El propietario que no cultiva las tierras y percibe en cualquier forma una renta del ocupante, recibe el nombre de "propietario" en Sri Lanka 89/ y de "propietario no explotador" en Argelia 90/. La legislación de Filipinas 91/ introduce el elemento del "cultivo personal" para completar la definición de "propietario cultivador" y la de "administrador propietario" siendo, este último, aquel que participa con capital y administración en una empresa agrícola; mientras, en Sri Lanka 92/ se define al "cultivador" como aquel que ejecuta por sí mismo o por cualquier miembro de su familia las labores agrícolas y al "ocupante" como aquel es titular de un derecho de uso de la tierra. La legislación argelina se refiere a la "explotación directa y personal".

Con relación a los "asalariados", en España 93/ se definen "los sistemas de explotación con mano de obra asalariada" y se hace una especial referencia al "colaborador en la explotación familiar agraria". Este último debe ser preferentemente pariente del titular; haber alcanzado la mayoría de edad o ser menor emancipado; llevar un tiempo mínimo de dos años en las actividades agrarias, y dedicar su trabajo a la explotación de manera principal. La figura del "colaborador" queda conectada a la del "joven agricultor", con derecho de acceso a la titularidad, a través del establecimiento de acuerdos de incorporación progresiva de los jóvenes menores de 35 años que reúnan los requisitos para ser colaboradores.

10. Formas y tipos de cultivos

En la legislación suiza 94/ son definidas las superficies utilizadas para la siega, el pastoreo y las veranadas, y en la de Sri Lanka 95/ se define la "tierra de arrozal".

La legislación filipina 96/ contiene una definición de las "prácticas de cultivo acreditadas", en el sentido que son prácticas de cultivo adecuadas y generalmente aceptadas por el uso, o aquellas oficialmente recomendadas por la Comisión de productividad agrícola para un tipo particular de explotación.

11. Organización de la actividad agrícola

El estatuto de la tierra de Brasil 97/ define la "empresa agraria" como aquella constituida por una persona física o jurídica, pública o privada, que explote económica y racionalmente un inmueble rural dentro de condiciones de rendimiento económico de la región en que se sitúe y que explote un área mínima cultivable según los padrones públicos. La legislación de España 98/ se refiere a la "explotación familiar agraria" como al conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular para la producción agraria, primordialmente con fines de mercado, siempre que reúna las condiciones establecidas por la ley. Yugoslavia 99/ lo hace con relación a la "organización agrícola" en el sentido de una organización de trabajo que se ocupa de la producción agrícola.

La legislación peruana contiene, además, definiciones sobre:

"asentamiento rural", en el sentido del "establecimiento organizado de personas dedicadas al aprovechamiento integral e integrado de los recursos naturales renovables, mediante sistemas de producción que maximicen la rentabilidad social, económica y ecológica y aseguren un adecuado acondicionamiento del territorio" 100/; y

"ampliación de la frontera agrícola", como aquella "actividad que comprende la deforestación y habilitación para la explotación agrícola pecuaria de tierras boscosas, o de chaparrales sub-húmedos, la ejecución de obras de riego de tierras áridas o semi-áridas y el drenaje por exceso de humedad o afloramientos salinos, así como la reforestación y toda aquella que contribuya al incremento del área productiva en el territorio nacional" 101/.

12. Medidas de fomento

El Código agrario de Panamá 102/ define al "crédito agrario" como medida de fomento, expresando que es aquel constituido por el conjunto de operaciones que las instituciones crediticias llevan a cabo en favor de los agricultores, individuales o asociados, para que puedan hacer frente a los gastos de operación, inversiones de capital necesario para el desarrollo eficiente de las explotaciones agrícolas y pecuarias y de las obras de valorización integral.

La legislación del Perú 103/ contiene una específica referencia y definición de "asistencia técnica integral" la que, fundamentalmente, consiste de la orientación, asesoramiento y demostración de prácticas y sistemas, conducentes a lograr que los agricultores apliquen los conocimientos que se les transmiten, tales como: el mejoramiento de la explotación agraria, la adecuada utilización de insumos, máquinas, equipos o herramientas y el manejo de los recursos naturales y su transformación agroindustrial, de forma que permitan el aumento de la producción y el incremento de la productividad agraria.

13. Comercialización y agroindustria

La legislación peruana define la "comercialización a nivel rural", como aquella actividad que comprende a las acciones, funciones y

servicios de acopio, clasificación, tratamiento simple de preparación para el mercado, envase, almacenamiento y compraventa de productos agrarios, que se efectúan en las áreas o zonas de producción 104; y "agroindustria", como la actividad de transformación primaria de productos agrarios, efectuada directamente por el propio productor o por empresa distinta del mismo, ubicada en la misma área de producción y estrechamente relacionada a dicho proceso productivo 105.

14. Insumos agrícolas y mecanización agrícola

La legislación de Ecuador provee algunas definiciones de mayor detalle y que, en particular, son las siguientes:

"Maquinaria agrícola", es la que sirve para los siguientes fines: tracción agrícola, rotura y preparación del suelo, embalaje, transporte agrícola no autopulsado en el interior del predio, cultivo, siembra, abonamiento, laboreo, cosecha y tratamiento de plantas, frutos, cultivos, mieces, y demás productos agropecuarios que necesiten de procesos previos para la comercialización, almacenamiento y conservación; y, la necesaria para la preparación de forrajes y alimentos balanceados de uso y consumo dentro del predio 106.

"Equipos", son los que sirven para la investigación y desarrollo agropecuario, como el caso de laboratorios: los destinados a controles hidrológicos y meteorológicos; los necesarios para regadío, almacenamiento de agua, distribución y medición de caudales de agua, así como los necesarios para el drenaje del suelo; los que se utilizan para ordeño y conservación de leche; los necesarios para la fumigación, control fitosanitario y saneamiento ambiental, control de plagas y enfermedades vegetales y animales; las cercas eléctricas, los silos y sus accesorios: zarandas, escogedoras, secadoras, selectoras, para uso dentro del predio; aquellos requeridos para la inseminación artificial,

incubación y crianza de insectos y animales, así como para la alimentación y cuidado de hatos ganaderos y para el esquila y beneficio de la lana, para el tratamiento del algodón y los demás que no signifiquen procesos industriales, entendiéndose por éstos aquellos que transforman sustancialmente las materias primas en sus condiciones físicas o químicas. Se incluyen entre los equipos, las ambulancias, los aparatos e instrumentos de veterinaria, los que sirven para la refrigeración y congelación, la postura, recolección, escogitamiento y embalaje de huevos, frutos y otros instrumentos así como los demás que requieren tales operaciones, para efecto de la comercialización de los productos agropecuarios 107/.

"Insumos agropecuarios" son las semillas, frutos, yemas, plantas, esquejes, estacas, rizomas, tubérculos, bulbos y cualquier otra forma de presentación de los agentes reproductores y mejoradores de especies vegetales, así como los cobertores y/o protectores para viveros y cultivos agrícolas, en general de fibras naturales o sintéticas, los sementales y demás especies y animales para el mejoramiento de la raza, y semen de éstos como mejoradores de especies animales, así como también las medicinas, vitaminas, bacterias, provitaminas, encimas, forrajes, piensos, abonos, fertilizantes, insecticidas, fungicidas y demás productos necesarios para la sanidad vegetal y animal 108/.

IV. ASPECTOS INSTITUCIONALES

El órgano gubernamental competente dentro de cuyo ámbito se conduce y controla el desarrollo de la actividad relacionada con la producción agropecuaria es, por lo general, un Ministerio encargado de los asuntos agrarios. En la mayoría de los países este Ministerio recibe el nombre de Ministerio de Agricultura. En Costa Rica, Ecuador y Kenya, es el Ministerio de Agricultura y Ganadería; en Italia y Japón, el Ministerio de Agricultura y Montes y, en Venezuela, el Ministerio de Agricultura y Cría.

En otros países, el Ministerio incluye otras actividades afines con agricultura. Tal es el caso de Argelia, Iraq y Marruecos, con el Ministerio de Agricultura y de la Reforma Agraria; Senegal, con el Ministerio de Desarrollo Rural.

En otras legislaciones se señala, como autoridad competente, una Secretaría de Estado, que se llama: en Argentina, de Agricultura y Ganadería; en Filipinas, de Agricultura y Recursos Naturales; en Honduras, de Recursos Naturales; en México, de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

A través de las leyes de Reforma Agraria, en muchos países, se han creado organismos específicos con personalidad jurídica propia, relacionados con el poder ejecutivo a través de los Ministerios o Secretarías de Estado del sector agrícola, que son los encargados de la ejecución de los planes y programas vinculados con la actividad agropecuaria y que, generalmente, son designados como Institutos de Reforma Agraria.

Por otra parte, existen también organismos de coordinación, integrados por representantes de los servicios públicos y de los agricultores o de las organizaciones agrícolas y de otras actividades productivas y de servicios, con funciones administrativas, consultivas o de asesoramiento. Tal es el caso del Consejo Social Agrario de Colombia 109/, del Comité Nacional Agropecuario de Honduras 110/ y de la Comisión Nacional de la Revolución Agraria de Argelia 111/ y de los Comités de Servicios Agrarios de Sri Lanka 112/.

Otros países, sin embargo, tan solo han organizado dependencias administrativas con competencia en determinados aspectos de la actividad agropecuaria. Así, por ejemplo, en materia de ordenamiento territorial se han creado organismos especializados a nivel central o local en Argentina 113/ (Comisión Nacional de Conservación del Suelo); España 114/ (Comisión

Interministerial de Ordenación del Territorio); Francia 115/ (Consejo Superior de Ordenación Agraria y Comisiones Municipales o Departamentales de Reorganización Territorial); y Portugal 116/ (Centro Nacional de Reconocimiento y Ordenamiento Agrario).

En Luxemburgo 117/, hay comisiones encargadas de instruir solicitudes de ayuda con relación a la modernización de explotaciones agrícolas y al mejoramiento de equipos colectivos para la agricultura.

En materia de conservación de suelos son pocos los países que poseen, sea en su estructura administrativa, central o autónoma, organismos especializados. Entre ellos, cabe mencionar el caso de: Argentina 118/ (la ya citada Comisión Nacional de Conservación del Suelo) y Costa Rica (Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Fertilidad de los Suelos), En muchos otros países, esta actividad es desarrollada por organismos agrarios donde los hay, especialmente por aquellos relacionados con la Reforma Agraria, Como caso especial quizá deba mencionarse el de Yugoslavia 119/, país en el que corresponde a las Asambleas Municipales el dictado de normas sobre la conservación y recuperación de la fertilidad de las tierras, como asimismo el contralor de su cumplimiento.

En Luxemburgo 120/, hay comisiones encargadas de instruir solicitudes de ayuda, relativas a la modernización de las explotaciones agrícolas, a la mejora de los equipos colectivos de la agricultura, etc.

En otros casos existen, asimismo, organismos de carácter regional, provincial o local a los que se les confiere, a través de la legislación, amplias atribuciones dentro del territorio en el que actúan (Italia) 121/; otras, crean delegaciones de los órganos autónomos nacionales como, por ejemplo, ocurre en Brasil 122/ con las delegaciones regionales del Instituto Brasileño de la Reforma Agraria y en Colombia 123/, con las Corporaciones Regionales de Desarrollo.

La legislación italiana 124/ relativa a los organismos de desarrollo agrícola, merece una referencia especial. Estas entidades, creadas por las respectivas leyes regionales dentro del marco de una ley nacional, son personas jurídicas de derecho público, estando en ellas representadas las organizaciones profesionales y sindicales agrícolas con mayoría a nivel nacional y en proporción a la efectiva representatividad regional. Además de cumplir funciones relativas a la mejor utilización de las tierras, son órganos que prestan asistencia técnica y asesoramiento agrícolas a la comunidad de montaña, a las autoridades locales que intervienen en el sector y a los productores, individuales o asociados.

Dentro del ámbito de la puesta en práctica de la política de desarrollo y con el fin de asegurar una amplia participación de la población interesada, en Senegal 125/ se crean agrupaciones integradas por un cierto número de pueblos, vinculados por intereses comunes, que reciben el nombre de comunidades rurales. Se trata de entidades autónomas, con personalidad jurídica de derecho público y con autonomía financiera.

En Kenia, mediante Notificación del Ministro, se crean Juntas de Fiscalización de Tierras en cada zona en la que se aplica la ley relativa a la fiscalización de las tierras, compuestas de funcionarios y residentes 126/.

Con respecto a los países vinculados a la C.E.E. 127/, existen instituciones comunitarias, con funciones supranacionales, que poseen gran poder de decisión y de gestión en la Comunidad. Tales instituciones son, entre otras, el Consejo de Ministros y la Comisión los que, en función de sus actividades, actúan en estrecha colaboración con los organismos agrícolas nacionales de los Estados Miembros.

V. MEDIDAS RELATIVAS AL APROVECHAMIENTO Y APTITUD DE LA TIERRA

1. Calidad y conservación de suelos

En algunos países, las normas sobre calidad y conservación de los suelos están contenidas en legislación específica (Argentina 128/, Polonia 129/, Suecia 130/, Túnez 131/ y Venezuela 132/), pero en la mayoría de los sistemas legales tales disposiciones se encuentran dispersas en la legislación agrícola general.

En el caso de Argentina 133/ la ley, frente a la declaración de ciertas zonas como Distritos de conservación de suelos, prevé la constitución de consorcios de conservación, integrados voluntariamente por productores agrícolas del distrito. Estos consorcios tienen la obligación de efectuar prácticas de uso y manejo de tierras, con la finalidad de mantener la capacidad productiva de los suelos, y no pueden realizar actos que originen o contribuyan a originar una notoria disminución de dicha capacidad productiva. Disposiciones similares contiene el Código Nacional de los Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente, de Colombia 134/.

En Ecuador 135/, la legislación confiere facultades al Ministerio de Agricultura y Ganadería para acordar prácticas especiales de manejo de suelos, encaminadas al control de la erosión y para realizar campañas educativas de manejo y conservación de suelos. Por su parte, la Ley de Reforma Agraria de 1978 136/ declara que, aquellos predios que sean explotados en forma contraria a la vocación natural de sus suelos, entre otros casos, son expropiables.

Dentro del Plan Tupac Amará del Perú 137/, en su momento, las medidas y actividades normales fueron reforzadas con acciones de conservación y recuperación de suelos, a través de programas o planes intensivos destinados a aumentar la superficie agrícola utilizable.

Una Ley de Túnez 138/, reglamenta la ayuda del Estado para las obras de conservación de aguas y suelo, que se puede conceder a los cultivadores, (sean o no propietarios) e incluidas las cooperativas, bajo forma de subvención, préstamo, bonificación de intereses o inderanización compensatoria. Esta ayuda se concede exclusivamente a los agricultores que emprendan tareas de conservación de las aguas y del suelo, realizando plantaciones alternativas y cultivos para explotar la tierra en función de su aptitud agrícola, siempre que practiquen todas las operaciones que permitan asegurar el resultado de tales obras de conservación. Estas obras deben ejecutarse según las normas del arte y de conformidad con las disposiciones del proyecto aprobado. Los agricultores se comprometen, asimismo, a mantener tales obras de conservación, así como las plantaciones y cultivos efectuados. Los servicios técnicos y los agentes autorizados del Ministerio deben efectuar comprobaciones de ejecución y reparación.

La creación de zonas o áreas de conservación de suelos, no significa que no se puedan aplicar acciones de esa índole en tierras localizadas fuera de las mencionadas zonas o áreas (tal, el caso de Argentina) 139/.

Existe en la legislación, en general, una marcada tendencia a preferir la actividad directa del Estado o el incentivo hacia la participación de los agricultores, sobre cualquier medida de tipo disuasivo. Algunos países utilizan organismos estatales o para-estatales para proporcionar servicios o asistencia técnica (Guatemala 140/, México 141/ y Perú 142/).

2. Utilización de las tierras

2.1. Ordenamiento territorial

En las legislaciones de Perú 143/, Francia 144/, Polonia 145/ y Suiza 146/ existen disposiciones específicas sobre esta materia mientras

que, en otros casos se han creado organismos especiales a nivel central o local, como ocurre, por ejemplo en: Francia (Consejo Superior de Ordenación Agraria y Comisiones Municipales o Departamentales de Reorganización Territorial), España (Comisión Interministerial de ordenación del Territorio), y Portugal 147/ (Centro Nacional de Reconocimiento y Ordenamiento Agrario).

En Marruecos se constituyen Oficinas Regionales de Aprovechamiento Agrícola en las zonas delimitadas en los perímetros de regadío y en las zonas de avenamiento, en las que se fijan las normas según las que la explotación debe ser conducida, teniendo en cuenta la vocación de los suelos y los imperativos de orden económico 148/.

El ordenamiento territorial es considerado, en general, como un método para poner en práctica la política agraria nacional. La legislación que trata sobre el particular suele utilizar, para determinar su concepto y alcance, terminología diversa aunque con un sentido general más o menos semejante. Así, el ordenamiento territorial tiene por objeto, en Brasil 149/ entre otros aspectos, establecer "la capacidad potencial de la tierra" y en México 150/ "la estimación de las áreas productivas". En Perú 151/ se persigue "el adecuado abastecimiento en alimentación a las poblaciones, considerando las condiciones ecológicas, económicas y disponibilidades hídricas" y en España 152/ el criterio se orienta hacia "la transformación económico-social de la respectiva zona o comarca". Las numerosas y detalladas disposiciones de la legislación francesa 153/, se refieren: a la promoción del desarrollo agrícola; al mejoramiento de la renta y condiciones de vida de los agricultores a través del favorecimiento de las actividades de exportación agrícola; a la participación en la lucha contra el hambre en el mundo y a la organización armónica del territorio. En Suiza 154/, se destaca "el equilibrio entre las regiones rurales y urbanas" y "el aprovisionamiento autónomo suficiente de artículos alimenticios".

Con el fin de poner en práctica los objetivos que se propone el ordenamiento territorial, se dispone, en general, el establecimiento de zonas o áreas destinadas a determinadas actividades agrícolas, considerando especialmente la aptitud y calidad de la tierra. En Argelia pueden ser creadas "zonas de aprovechamiento" en los perímetros irrigados, en las superficies inexploradas o yermas y en las áreas en las cuales el Estado realice o pretenda realizar trabajos de equipamiento colectivo o de habilitación de tierras. En estas zonas se pueden tomar medidas de concentración o división parcelaria, con el fin de estructurar las unidades económicas 155/.

La zonificación se aplica, en general, con carácter obligatorio pero se aprecia una tendencia hacia su establecimiento con función o carácter de orientación, marcadamente voluntaria y caracterizada por medidas de estímulo a los agricultores. Tales estímulos consisten en: condiciones especiales para el crédito (España 156/, Francia 157/, Perú 158/, Venezuela 159/); obras de infraestructura construídas por el Estado (España 160/, Francia 161/ y Guatemala 162/); subsidios (España 163/, Francia 164/, Suiza 165/); asistencia técnica especial (España 166/, Rep. Dominicana 167/, Venezuela 168/); condiciones especiales en la utilización del agua y del suelo (Venezuela 169/); adjudicación de tierras a campesinos (Francia 170/) o fijación del valor económico de la tierra por el Estado, a los efectos de las transacciones comerciales (Brasil 171/). En otros países se concede a los órganos nacionales o locales amplias facultades para tomar las medidas que estimen correspondan (Italia 172/ y México 173/).

2.2. Tierras inexploradas o subaprovechadas

En algunos países existen previsiones normativas, más o menos detalladas, sobre el régimen de tierras inexploradas o subaprovechadas; tal el caso de: Costa Rica, España, Gabón, Guatemala, Honduras, Italia, Madagascar, Polonia y Portugal. En otros casos las normas respectivas se encuentran dispersas en la legislación sobre agricultura, especialmente en aquellas disposiciones que tratan sobre la Reforma Agraria.

En Portugal 174/, por ejemplo, los niveles mínimos de aprovechamiento de suelos, de acuerdo con su tipo y con su capacidad de uso, se establecen por Decreto-Ley. El estado de abandono, desaprovechamiento o mal uso se declara por el Director Regional de Agricultura, teniendo como base el dictamen técnico de los respectivos servicios regionales. Posterior a la declaración, los titulares de las explotaciones (y los propietarios de las mismas, cuando no sean ellos quienes trabajan las tierras) son citados a una audiencia con el objeto que puedan presentar, en esa oportunidad, justificaciones válidas acerca del estado de tales tierras, o se comprometan a practicar las explotaciones adecuadas. En el caso de no aceptarse las justificaciones presentadas, se exige un programa de explotación.

En Francia 175/, el Código Agrario prevé amplias intervenciones en la agricultura, subordinando los intereses de los propietarios a aquellos de la producción. En el capítulo relativo a la explotación de las tierras incultas recuperables, dispone el emplazamiento del propietario o titular del derecho de explotación para que proceda a la explotación del fundo declarado inculto. En caso de renuncia a la explotación, o de incumplimiento, se autoriza la explotación al solicitante interesado. Esta autorización implica, de pleno derecho, la existencia de un arrendamiento que queda rescindido en caso de no mejorar el fundo en el plazo de un año.

La ley italiana 176/ sobre utilización de las tierras incultas, abandonadas o insuficientemente cultivadas, atribuye a las Regiones la determinación de aquellas zonas del territorio que presenten los mismos fenómenos de abandono de tierras susceptibles de utilización. Los propietarios o personas con derecho a la explotación de las mismas, deben presentar un plan de desarrollo elaborado de conformidad con los programas establecidos por las respectivas regiones. En caso de incumplimiento, las tierras pueden asignarse a los solicitantes, siendo preferidas las cooperativas, las empresas familiares y los jóvenes. La

relación jurídica que se crea entre asignatario y propietario está regulada por la ley de arrendamiento.

A través de la autorización para explotar (Francia) y de la asignación (Italia), las legislaciones respectivas utilizan un instituto que puede impulsar favorablemente la utilización de la tierra, sin necesidad de privar al propietario de la facultad de elegir entre cultivarla personalmente, o aceptar que la explotación se efectúe por terceros mediante el pago de una renta.

Los fundamentos que más comunmente se esgrimen para apoyar la adopción de normas sobre esta materia, son: la "función social de la propiedad" (Costa Rica 177/, Ecuador 178/, Honduras 179/, Panamá 180/, Portugal 181/ y Venezuela 182/); el "interés general, público o social" (Bélgica 183/, México, Perú 184/ y Suiza 185/); el "empleo o uso apropiado y económico de la tierra" (Brasil 186/ y Polonia 187/); las "necesidades públicas o de la comunidad nacional" (España 188/) y la "coordinación con los fines sociales" (Italia 189/).

La falta o insuficiencia de explotación de un predio es, en muchas legislaciones, causa de expropiación, reversión, nacionalización, afectación o transferencia al Estado, según la terminología que emplean los diferentes sistemas legales (Argelia 190/, Brasil 191/, Colombia 192/, Costa Rica 193/, Ecuador 194/, Francia 195/, Guatemala 196/, Madagascar 197/, México 198/, Panamá 199/, Perú 200/, Venezuela 201/). En España 202/, por la misma causa, existe una expropiación a pedido del propietario. En Polonia 203/, los predios inexplorados o insuficientemente aprovechados quedan sujetos a "venta forzosa" en pública subasta, ordenada por la Asamblea Municipal. En Gabón 204/, en fin, si el impuesto debido por su terreno inexplorado estuviese pendiente de pago por dos años -salvo procesos contenciosos en curso-, se puede proceder a la incorporación de tal terreno al dominio del Estado.

El destino final de las tierras expropiadas es, en general, su adjudicación a los agricultores que reúnen ciertos requisitos legales. Las leyes establecen las obligaciones de los asignatarios, entre ellas, la de cultivar esas tierras de conformidad con los planes de reforma agraria o de explotación del suelo. Además, se suelen determinar plazos dentro de los cuales, los beneficiarios de las adjudicaciones, deben explotar la totalidad de las superficies recibidas (v.gr., Ecuador 205/, España 206/, Panamá 207/).

La resolución o caducidad de derechos de uso y goce de la tierra por causas legalmente previstas y que, en cierto modo, puede ser considerada una especie de expropiación, está contemplada en las legislaciones de Panamá 208/, Perú 209/, Polonia 210/ y Venezuela 211/.

Otro tipo de sanción, generalmente contemplado en las disposiciones legales, es la suspensión temporaria del uso y goce de la tierra respetando la nuda propiedad, sea que tal suspensión proceda por vía del arriendo forzado al Estado como en el caso de España 212/, o por el arriendo forzado a particulares interesados (Francia 213/, Italia 214/ y México 215/). En Suiza 216/, las tierras inexploradas o subaprovechadas son entregadas a particulares interesados para su explotación a título gratuito. En algunos casos, la expropiación o la suspensión del derecho de uso y goce de las tierras mal explotadas es precedida de ciertas medidas, con el fin de permitir que el propietario o explotador directo modifique su actitud y mejore la productividad. Estas medidas consisten en el establecimiento de programas o planes de explotación (España 217/, Francia 218/, Guatemala 219/, Italia 220/, México 221/ y Suecia 222/), o en poner al propietario-cultivador o al ocupante durante determinado tiempo, bajo la supervisión de la autoridad competente (Sri Lanka 223/).

En otras legislaciones se aplican impuestos especiales o se aumentan los corrientes (Costa Rica 224/, Guatemala 225/ y Venezuela 226/), o se obliga a devolver los subsidios que hayan sido recibidos (Bélgica 227/).

Para concluir este apartado, cabe hacer referencia a la Ley española 228/ sobre fincas manifiestamente mejorables que, puede decirse, perfecciona las disposiciones de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Ella dispone que los propietarios e interesados en dichas fincas estarán obligados a presentar un plan de explotación y mejora. Frente al caso de falta de presentación o de rechazo de dicho plan, la autoridad redactará un plan de mejora, calificando a dicha finca como manifiestamente mejorable. Esta calificación implica el reconocimiento de la función social de la propiedad y determina la facultad de expropiar. Esta, consiste en la privación singular del derecho de uso y disfrute, mediante el arrendamiento forzoso al organismo de aplicación, por un plazo de 12 años. A solicitud del propietario, la expropiación puede consistir en la privación del derecho de propiedad, en cuyo caso las fincas adquiridas por la autoridad pueden adjudicarse en propiedad, arrendamiento o subarrendamiento, quedando sometidas, en este caso, a planes de explotación y mejoras. Este instituto del arrendamiento forzoso con facultad de mejorar las tierras puede constituirse, así, en un instrumento básico para la reforma de estructuras agrarias.

2.3. Tierras menos favorecidas

Con excepción de la Instrucción N° 75/268/CEE del Consejo de la Comunidad Económica Europea sobre la agricultura de montaña, y su aplicación por los respectivos Estados Miembros, la legislación sobre esta materia no es, ni abundante, ni detallada.

De tal forma, esta Instrucción de la C.E.E. se constituye en un instrumento de importante consideración. Del análisis de sus previsiones surge que las "zonas menos favorecidas" se caracterizan por una considerable limitación de las posibilidades de uso de la tierra y un notable aumento del costo de trabajo. Tales zonas están constituídas por territorios homogéneos desde el punto de vista de las condiciones naturales de producción, caracterizadas por tierras poco productivas, poco aptas para el cultivo, y por la aplicación de técnicas de

"intensificación". Su escasa potencialidad no puede mejorarse sin costos excesivos, razón por la que son especialmente dedicadas a la producción ganadera extensiva. En función de tales limitaciones estas tierras producen, en consecuencia, resultados notablemente inferiores a la productividad media y están en desventaja con los principales índices que caracterizan la situación económica de la agricultura. Además, en estas zonas existe normalmente una escasa densidad de población que, en sí, está predominantemente condicionada por la misma actividad agrícola. Pueden comprender, en algunos casos, limitadas superficies afectadas por desventajas específicas, en las que es necesario mantener la actividad agrícola. La superficie de ellas, en cada Estado Miembro, está limitada.

Los instrumentos usados para reducir las desventajas y problemas que se presentan en estas zonas son, fundamentalmente, el crédito, la asistencia técnica, el suministro de maquinaria agrícola y forestal, la investigación específica y las obras de mejoramiento a cargo del Estado.

2.4. Regadío

Sin perjuicio de aquellas normas jurídicas específicas contenidas en leyes de agua o de irrigación, que regulan el aprovechamiento y utilización del agua en general y el regadío de tierras agrícolas, en particular, existen -en algunos casos- disposiciones jurídicas sobre regadío, contenidas en la legislación agraria. En esta última alternativa, suele ocurrir que tales previsiones legales sobre la utilización del agua con fines agrícolas, se establezcan con la finalidad de servir como instrumentos de política para promover y asegurar un mínimo de productividad de las tierras.

Así, en algunas leyes se prevé que el Estado -en forma directa o a través de organismos autónomos- tome a su cargo la tarea de proyectar, construir y mantener obras hidráulicas primarias, con el objeto de elevar la capacidad productiva de la tierra, sea ya en todo el país (España 229/, Rep. Dominicana 230/ y Guatemala 231/) o lo sea en determinadas

zonas. Asimismo, en Túnez 232/, bajo la autoridad del Ministro, se crea un organismo de la reforma agraria de los perímetros públicos de regadío, que tiene por objeto aplicar la ley de reforma agraria y ejecutar toda acción encaminada a la reorganización territorial de dichos perímetros.

El crédito y la asistencia técnica en favor de los agricultores para la ejecución de obras secundarias de regadío y para la confección de planes y proyectos de irrigación (Guatemala 233/), son algunas formas de incentivos usados con ese propósito. Por otra parte, en Perú 234/ se fomenta la asociación de agricultores para constituir "fondos" destinados a promover el incremento de la producción, incluyéndose las actividades relacionadas con el regadío. La C.E.E. 235/, mientras tanto, proporciona ayuda financiera a los Estados Miembros para la construcción de obras hidroagrícolas.

En Venezuela 236/, el uso, goce y disfrute de las aguas para cumplir con los objetivos que señala la reforma agraria, quedan sujetos a las limitaciones, regulaciones y restricciones que determina la ley.

La legislación de Marruecos 237/ y Portugal 238/, por otra parte, dispone que los agricultores beneficiados con obras de regadío o avenamiento realicen la explotación debida de sus respectivos predios.

3. Régimen de tenencia de la tierra

3.1. Dimensionamiento y concentración parcelaria

En Francia y Japón estos aspectos forman parte de los principios de orientación de la política agraria. De tal modo, toda la actividad de los organismos agrícolas debe orientarse permitiendo un adecuado dimensionamiento de los predios en función, fundamentalmente, de la productividad.

La mayoría de las disposiciones legales sobre esta materia contemplan medidas similares: permutas voluntarias incentivadas por los organismos públicos, ayuda crediticia a los pequeños agricultores para adquirir tierras vendidas voluntariamente por sus dueños o expropiación de grandes propiedades para su redistribución (España 239/, Guatemala 240/, Costa Rica 241/).

Así mismo, hay legislaciones que reconocen la importancia de la participación activa de los interesados en las operaciones de concentración parcelarias (Yugoslavia 242/). En general, estas operaciones son consideradas de interés público y, en caso de no tomar intervención directa los interesados, procede su administración de oficio.

La ley española 243/ establece la agrupación de tierras por clases, según la productividad y cultivos, imponiéndose un plan de explotación de las parcelas mientras tramita el expediente de concentración. Con ello se persigue adjudicar a cada propietario, en coto redondo o en el menor número posible de fincas de reemplazo, una superficie de la misma clase de cultivo y de igual valor al que se le hubiera asignado a las parcelas que poseía anteriormente

La legislación japonesa 244/ tiende al establecimiento de un régimen de tierras racional y a la modernización de la explotación agrícola, a través del aumento de las dimensiones de las fincas, la concentración parcelaria, la introducción de ganado y la mecanización de la agricultura (mejora de la estructura agraria).

La legislación francesa 245) contiene disposiciones concretas acerca del aprovechamiento de las tierras, vinculando la ordenación territorial con la mejor utilización de las tierras abandonadas o incultas desde más de tres años. En forma semejante a lo que prevé la legislación española, en Francia se dispone que la concentración parcelaria debe realizarse, si es posible, a través de la constitución de explotaciones rurales en coto redondo o en grandes parcelas bien agrupadas.

La legislación suiza 246/ establece que la autoridad, al delimitar el territorio agrícola, debe tener en cuenta las exigencias de una producción racional.

Además, Bélgica 247/ tiene "zonas de concentración parcelaria", en las cuales los agricultores gozan de una "subvención-interés" para el redimensionamiento de sus predios.

En la C.E.E. 248/ se otorgan subsidios a los agricultores de edad avanzada que se retiren de la actividad agrícola, permitiendo así que los agricultores que hayan trabajado pequeñas explotaciones agrícolas puedan tener acceso a la propiedad de tales tierras. Bélgica, Francia, Italia y Luxemburgo han dictado legislación específica para la aplicación de esta Instrucción.

3.2. Tenencia de la tierra

No son muchas las legislaciones que contienen disposiciones para promover el aumento de la productividad de la tierra mediante la abolición o reglamentación de formas de tenencia que resultan desincentivadoras de la explotación agrícola. Entre los casos existentes, la tendencia es muy cautelosa y la mayor parte de las normas están dirigidas al establecimiento de obligaciones, sea a los propietarios o a los usuarios, en el sentido de mantener y aumentar la productividad (Brasil 249/, Filipinas 250/, Italia 251/ y Sri Lanka 252/).

En algunas leyes básicas, incluyendo algunas de carácter constitucional, se contemplan principios declarativos sobre esta materia. Ello ocurre, por ejemplo, en el caso de Ecuador 253/ ("para lograr una mayor productividad es indispensable tratar el aspecto relacionado con el uso y tenencia de la tierra"); Perú 254/ ("es contrario al interés social la subsistencia de formas antisociales o feudatarias de explotación de la tierra"); Irak ("es un objetivo de la legislación agraria terminar con la explotación indirecta"); Panamá 255/ ("es una

función del Ministerio de Desarrollo Agropecuario modificar las estructuras agrarias que impiden el desarrollo de la producción y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y establecer mecanismos que garanticen permanentemente el uso más productivo de la tierra"); Venezuela 256/ ("se consideran contrarios al principio de la función social de la propiedad, los sistemas indirectos de explotación de la tierra, como los practicados a través de arrendatarios, aparceros, medianeros, pisatarios y ocupantes").

Con respecto a los contratos sobre tenencia de tierras, suele admitirse el arrendamiento como contrato agrario típico. Tal es el caso de la legislación de Sri Lanka 257/ que reglamenta el arrendamiento de tierras de arrozal, e.d., tierras cultivadas con arroz o que están preparadas para el cultivo del arroz o las que, habiendo sido en algún tiempo previamente cultivadas con arroz, son aptas para ese cultivo e incluye las tierras linderas que pueden ser usadas por el cultivador para la trilla o para construir su vivienda. Las tierras de arrozal deben ser cultivadas con arroz o, en la temporada en que cesa el cultivo del arroz con otros cultivos alimenticios, con forrajes o con cualquier otro cultivo si lo autoriza la autoridad competente. La ley brinda seguridad a la tenencia y contra el desalojo al arrendatario-cultivador, sus herederos y a los garantes. La superficie máxima de tierra que puede cultivar un propietario-cultivador está establecida en 5 acres y el importe del alquiler puede ser fijado (también en especie) por el Comisario de Servicios Agrarios o reducido en caso de falta parcial de la cosecha que no sea atribuible a culpa del cultivador.

Por el contrario, no se admite el contrato de arrendamiento especialmente en las legislaciones de reforma agraria de América Latina; en éstas existe la tendencia a eliminar todo tipo de explotación indirecta. Tal es el caso de las leyes de Ecuador 258/, Perú 259/ y Venezuela 260/. En el caso de esta última, se tolera la explotación indirecta, sólo cuando afecte superficies mayores que el "minimum" indispensable para el mantenimiento de la familia.

Los campesinos sin tierra reciben facilidades para acceder a la propiedad de la tierra en España, Francia, Italia y Luxemburgo, mientras que en Filipinas las cooperativas de este tipo obtienen un estímulo especial.

VI. MEDIDAS RELATIVAS A LA ACTIVIDAD AGRICOLA

1. Programas y formas de la Actividad Agrícola

Algunas legislaciones contienen normas que constituyen declaraciones genéricas acerca de la forma en que debe ser desarrollada la actividad agrícola.

En Colombia 261/, las tierras deben adecuarse a las "formas más productivas de explotación" y, en Ecuador 262/, las explotaciones agrícolas deben ser desarrolladas conforme "a la vocación natural de los suelos". Por su parte, en Honduras, el Estado debe fomentar especialmente el cultivo de "aquellos artículos que contribuyen a una mejor dieta alimenticia" y debe "estimular la diversificación de la agricultura". La legislación venezolana 263/ establece que "la propiedad privada cumple con su función social cuando los factores de producción se aplican eficazmente en la tierra, de acuerdo con la zona en que se encuentra y según sus propias características".

En un sentido semejante a lo que dispone la legislación venezolana, en España 264/ la ley prevee que se cumple con la función social de la tierra cuando se la explota con criterios técnico-económicos apropiados, según su destino agrario más idóneo. Por su parte, en Luxemburgo 265/, la política agraria debe fomentar las producciones más adecuadas a las posibilidades de cada región.

En algunos países se aplican medidas concretas en determinadas áreas o regiones (perímetros de regadío y zonas de avenamiento en

Marruecos 266/ y la región de Selva y Ceja de la Selva en Perú 267/), mientras que en otros se benefician e impulsan determinadas actividades agrícolas (el ganado en Venezuela 268/, y el arroz en Sri Lanka 269/). Además, en Sri Lanka, la ley dispone que el propietario-cultivador u ocupante de cualquier tierra agrícola, tendrá que explotarla con los cultivos o con la cría de ganado que sean más adecuados a la tierra, teniendo en cuenta la extensión, situación y los recursos naturales, con el objeto de mejorar la productividad y mantener un nivel eficiente de producción 270/; la ley, además, enumera algunas normas de buena gestión 271/.

Según las legislaciones de Bélgica, Colombia, Honduras, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Suecia y Yugoslavia, los agricultores que pretenden créditos u otros beneficios, deben presentar planes de explotación y desarrollo, mientras que en Gabón y Guatemala, la referida obligación pesa sobre los propietarios y ocupantes de predios calificados de inexplorados o subaprovechados. En Argelia, los planes de cultivo -elaborados de conformidad a los planes nacionales y comunales- son exigibles a todos los adjudicatarios de bienes de la revolución agraria y, en especial, a aquellos cuyos predios estén situados en las zonas de aprovechamiento.

En Ecuador, España, Marruecos y Yugoslavia la autoridad competente establece normas técnicas y métodos de cultivo para predios determinados, mientras que en Senegal y Túnez lo pueden hacer las asociaciones o cooperativas.

Otras medidas que, de una u otra forma, tienen incidencia sobre las formas y tipo de cultivos son: el crédito orientado y supervisado (Perú 272/ y Túnez 273/); la provisión de información técnica y sobre cultivos al agricultor (República Dominicana 274/); las rebajas de impuesto para determinadas actividades (Venezuela 275/), las campañas de divulgación (Ecuador 276/) y los subsidios (Suecia 277/ y Suiza 278/).

La Instrucción del Consejo N° 72/159/CEE relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas, establece un sistema de ayudas selectivas para estimular las inversiones en aquellas explotaciones que estén en condición de desarrollarse. Para lograr los beneficios señalados en la Instrucción, el agricultor debe presentar una solicitud acompañada de un plan de desarrollo demostrando que, a su término, la explotación en vías de modernización estará en condiciones de alcanzar -en principio por una o más unidades de trabajo/hombre como mínimo- una renta de trabajo comparable a aquella que se obtiene en las actividades no agrícolas de la región.

Esta misma Instrucción establece que los Estados Miembros pueden fijar el número mínimo de unidades de trabajo, teniendo en cuenta la naturaleza de las producciones y las condiciones de trabajo que resulten de las mismas, la remuneración adecuada a los capitales aplicados a la explotación y el objetivo de modernización en función del plan de desarrollo. Los Estados pueden, asimismo, determinar un porcentaje (que no superará el 20%) de la renta de trabajo que deberá alcanzarse al finalizar el citado plan, sin que la duración anual del trabajo supere las 2.300 horas. El desarrollo de los objetivos del plan puede extenderse a nueve aflos como máximo, pudiendo los Estados Miembros fijar un período más extenso en algunas regiones.

Los Estados Miembros, en cumplimiento de esta Instrucción, dictaron sus propias leyes, siguiendo los lineamientos comunitarios. Así, a título de ejemplo, en Francia 279/ se dispone que, mediante órdenes del Ministro de Agricultura puede fijarse un número mínimo más elevado de unidades de mano de obra para ciertos sistemas de producción, o un número máximo, y puede preverse una duración del plan superior a seis aflos con un máximo de ocho aflos. El citado texto establece, asimismo, que en cada Departamento se determinará el rédito que debe alcanzarse por cada unidad de mano de obra al finalizar el plan.

2. La organización de la actividad agrícola

Dentro de las modalidades con que se presenta la organización de la actividad agrícola, aquella que merece especial atención dentro de la legislación comparada es la de las cooperativas y, en especial, la de las cooperativas de producción. De tal forma, se las equipara en sus derechos a los agricultores individuales (Portugal y República Dominicana 280/); se las fomenta especialmente con el objeto de rebajar los costos de producción (Filipinas y Panamá 281/); se las estructura para optimizar el uso del equipamiento agrícola (Bélgica y Luxemburgo), para mejorar la capacidad empresarial (Suiza), para racionalizar la comercialización agrícola (Japón) o se establecen como una consecuencia de la orientación política del país (Yugoslavia y Polonia). En Túnez, a los agricultores que han obtenido subsidios del Estado, se les exige su adhesión a una Cooperativa y en Argelia tal exigencia se generaliza con relación a todos los adjudicatarios de tierras agrícolas.

En las legislaciones de Japón 282/, España 283/, Francia 284/, Italia 285/, Luxemburgo y Panamá 286/ se fomenta la organización de la actividad agrícola en explotaciones familiares o comunitarias, con el objeto de impulsar el ordenamiento del territorio y la concentración parcelaria. En Japón, el Estado se empeña no solamente fomentando el desarrollo económicamente sano de la empresa agrícola familiar merced a su modernización, sino también adoptando las disposiciones necesarias para transformar al mayor número posible de empresas agrícolas familiares en unidades económicamente viables.

El Estatuto sobre la explotación familiar agraria y los agricultores jóvenes de España, establece un régimen de beneficios y ayudas para los titulares de explotaciones familiares agrarias que proyecten modernizar sus empresas conforme a un plan, cuya orientación debe ajustarse a los criterios y directrices de política agraria, una vez escuchadas las cámaras agrarias y las organizaciones profesionales. Las normas del Estatuto se aproximan a la orientación de la Instrucción

C.E.E., protegiendo la integridad y continuidad de la explotación familiar agrícola, organizada empresarialmente para la producción agraria con fines de mercadeo.

En Italia, la ley relativa a la aplicación de la Instrucción de la C.E.E. sobre modernización de las explotaciones agrícolas destaca expresamente a la empresa familiar agrícola, individual o asociada, como beneficiaria de las medidas de modernización y valorización de estructuras agrícolas. Este tipo de empresa desempeña un rol importante en la política agrícola comunitaria. Aún cuando se reconoce la necesidad de recurrir a formas asociativas para obtener las dimensiones que actualmente la empresa requiere, desde el punto de vista productivo la familia campesina aparece como complemento esencial de la empresa.

En la legislación de otros países se prevén formas específicas de organización, sea ya sobre la base de la agrupación de poblados (como en el caso de las "Comunidades Rurales" de Senegal), de tierras adjudicadas por la Reforma Agraria (los "ejidos" mexicanos 287/), de contribuciones financieras de los agricultores ("Fondos" en el Perú 288/), o aún aprovechando formas existentes en el ordenamiento jurídico general, como el caso de las "unidades de economía socializada" de Polonia 289/, o las "organizaciones de trabajo" yugoslavas 290/.

Las funciones que desempeñan estas de organizaciones varían, desde la simple unión de esfuerzos para tareas de explotación agrícola, servicios, comercialización y otras similares, hasta aquellas relacionadas con el establecimiento de normas técnicas y de cultivo y la ejecución de medidas para la conservación de suelos y aguas (Senegal 291/). Otras veces, tales funciones se organizan como un instrumento para el impulso de acciones de extensión agrícola, investigación o capacitación (Perú 292/), o para la concesión y control del crédito destinado a mejorar la productividad (Filipinas 293/, México 294/ y Panamá 295/). Actualmente, en Argelia 296/, se estimula la más amplia gama de cooperativas y "pre-cooperativas", algunas incluso de afiliación

obligatoria. Estas agrupaciones "pre-cooperativas" tienen por objeto el aprovechamiento de tierras abandonadas, insuficientemente aprovechadas o de aquellas que necesiten de obras de habilitación que superen las posibilidades individuales de los adjudicatarios que de ellas se beneficien a título de la Revolución Agraria 297/.

Entre estos instrumentos para promover la actividad agrícola productiva, se encuentran las acciones de capacitación y divulgación para los agricultores individuales y asociados en cooperativas, aspectos éstos que aparecen contemplados en la legislación de Italia 298/ y Venezuela 299/. Así mismo, en la legislación italiana se exige la capacidad técnica para la obtención de ayuda especial dirigida a la modernización de la actividad.

3. Medidas para el fomento agrícola

3.1. Créditos

El crédito, generalmente es usado como un instrumento fundamental para el fomento de la productividad de la tierra.

En algunos países, el crédito agrícola es concedido por el sistema general de Bancos e Instituciones de Crédito, bajo determinadas condiciones especiales (Costa Rica 300/, Francia 301/, Suecia 302/) ; en otros se crea una institución específica de crédito agrario (Guatemala 203/, Irak, México 304/ y Perú 305/).

Tienen derecho a estos créditos, por lo general, los agricultores entendidos en su acepción amplia, es decir, las personas naturales o jurídicas dedicadas a la agricultura (Honduras 306/ y Rep. Dominicana 307/), los propietarios, cooperativas, arrendatarios y medieros (Túnez 308/), los propietarios, cooperativas y asociaciones (Filipinas y

Suecia). Pero, así mismo, en algunas legislaciones se da preferencia a determinadas categorías: productores organizados (Francia), cultivadores directos (Italia), "ejidos" en México, los adjudicatarios de tierras de la revolución agraria (Argelia). Por último, en algunos países el crédito se reserva a determinadas asociaciones: Comunidades Rurales en Senegal y agricultores integrados en Consorcios en Argentina 309/ (para el caso de los créditos relacionados con la conservación y recuperación de suelos).

Varias son las finalidades a que pueden ser destinados los créditos, dentro del concepto amplio de fomento a la productividad: mejoramiento de la explotación agrícola (Honduras 310/, Italia 311/, Suecia 312/ y Túnez 313/), estímulo a zonas menos favorecidas (Perú 314/), conservación y recuperación de suelos (Argentina 315/, Brasil, Italia, Perú, Suecia, Túnez), adquisición de equipos e insumos (Argelia, Italia, Senegal, Suecia), acceso a la propiedad de la tierra (Filipinas, Italia, Suecia), mejoramiento de tierras y cumplimiento de planes especiales sobre tierras subaprovechadas (España 316/, Francia 317/, Italia 318/, Kenya, Suecia, Venezuela 319/) o mantenimiento familiar en el período de instalación (Argelia).

El crédito a los agricultores para ejecución de obras de regadío de carácter secundario (Argelia y Túnez), y la asistencia técnica al agricultor en la confección de planes y proyectos de irrigación (Guatemala), son algunos de otros incentivos usados por la legislación comparada. Asimismo, en Perú 320/ se fomentó la asociación de agricultores para constituir "Fondos" con el fin de promover el incremento de la producción. La C.E.E., por su parte, proporciona ayuda financiera a los Estados Miembros para la construcción de obras hidroagrícolas.

En cuanto a las condiciones en base a las que se otorgan estos créditos, la mayor parte de las legislaciones remiten a las normas generales que gobiernan el sistema del crédito aunque, en algunos casos, se señala que deben ser "condiciones preferenciales", incluyendo lo

relativo a intereses, montos y requisitos para su otorgamiento. Los créditos son normalmente concedidos a medio y largo plazo y, sólo excepcionalmente, a corto plazo (en el caso de Suecia, por ejemplo, para la adquisición de maquinaria e insumos).

En Costa Rica 321/, el agricultor que supere en un año agrícola la media de productividad prefijada por el instituto de crédito, tiene derecho a una ampliación de su crédito de hasta el 25% para el año siguiente.

La C.E.E. 322/ estableció un régimen de fomento para la modernización de las explotaciones agrícola, en favor de los agricultores que lo solicitaren y cuyos planes de desarrollo fueren aprobados. Este régimen comprende, entre otras medidas, el abono de las tasas de interés en las inversiones necesarias para la realización del plan de desarrollo; garantía para los préstamos contratados y sus intereses, cuando sea necesario suplir la insuficiencia de garantías reales y personales. La tasa máxima de interés fijada es el 5% y la mínima el 3%. Los plazos pueden extenderse hasta por 15 años, pero los Estados Miembros pueden fijarlos en 20 años para inmuebles y en 10 años para otras inversiones. Asimismo, se establece un régimen particular de asistencia financiera para el pago de gastos de operaciones de riego y concentración parcelaria.

Los Estados Miembros dictaron las normas de aplicación de esta Instrucción comunitaria. En ciertos casos, además de las ayudas dispuestas por la C.E.E., algunos países contemplan ayudas nacionales suplementarias, consistentes en el pago de subvenciones-intereses. Tal el caso de Bélgica, donde el agricultor y horticultor se beneficia con subvenciones cuando sus tierras están situadas en zonas de concentración parcelaria. En Italia, para lograr el mejoramiento de la estructura agrícola, se instituye un premio de aporte estructural en favor de quienes destinan sus tierras, entre otros fines, a su arriendo durante 15 años como mínimo, o para venderlas o cederlas en enfiteusis a los beneficiarios de las medidas de fomento previstas los que, con la acumulación de tierras, pueden obtener una mayor productividad.

El sistema especial de ayuda que dispone la Instrucción de la C.E.E. 323/ para la agricultura de montaña y de algunas zonas menos favorecidas, consiste en el otorgamiento de subsidios que compensen las desventajas naturales permanentes, de ayudas para inversiones colectivas y de ayudas nacionales dirigidas a asegurar la continuidad de las explotaciones agrícolas. Por su parte, los Estados Miembros han fijado, en aplicación de esta Instrucción, una indemnización compensatoria anual para los agricultores de las regiones menos favorecidas que exploten como mínimo tres hectáreas y se comprometan a continuar la actividad agrícola durante cinco años (v.gr. Bélgica 324/, Italia 325/). El monto de la indemnización compensatoria es fijado por cada Estado, de acuerdo con las características de cada región.

3.2. Impuestos

Algunos países establecen un impuesto específico que grava las tierras inexploradas o subaprovechadas, y es aplicado: por unidad de medida de tierra (por hectárea en Gabón), por valor económico de la tierra (Costa Rica 326/), o por la combinación de esos y otros factores, de conformidad a escalas legales (Guatemala 327/, Honduras 328/, Panamá 329/, Venezuela). En casos de subaprovechamiento, algunas legislaciones prevén un aumento de las contribuciones normales (Brasil 330/).

En Túnez 331/, los propietarios de tierras comprendidas en el interior de un perímetro público de regadío están obligados a contribuir a las inversiones públicas efectuadas por el Estado. Además, tienen que explotarlas mediante la práctica constante y regular de cultivos de regadío. Cada propietario dispondrá de un plazo de dos años para proceder a las operaciones que sean necesarias para el regadío y, en el caso que no procedan a efectuarlas en el plazo señalado, se gravará la parcela con un impuesto anual.

La legislación de Sri Lanka 332/ impone una contribución por mejoras sobre las tierras dentro de las zonas (declaradas zonas de mejoras) en que el valor de la tierra ha aumentado como resultado de la

ejecución de ciertos proyectos de desarrollo, financiados en su totalidad o en parte por el Estado.

Las reducciones sobre los montos de impuestos generales, aplicables a los agricultores que consiguen aumentar la productividad de la tierra, están conterapladas en la legislación brasileña 333/ y venezolana 334/, mientras que en Argentina 335/ se prevé frente al caso de aquellas inversiones dirigidas a beneficiar la conservación y recuperación de suelos, en Perú 336/ para la reinversión de utilidades y en Sri Lanka 337/ para casos de pérdida de cosechas debida a razones meteorológicas o enfermedades. Del tipo de las medidas descritas, es aquella que contempla la legislación dominicana 338/, acerca de la liberación de impuestos que gravan las adquisiciones de insumos agrícolas. En Argelia 339/ se exime del pago de impuestos y contribuciones a los adjudicatarios de tierras de revolución agraria, por un plazo de cinco años.

Cabe distinguir el caso de Senegal, donde parte de la recaudación de impuestos agrícolas es destinada al financiamiento de las Comunidades Rurales.

En Argentina 340/ se implantó un régimen de desgravación y exención impositiva en favor de aquellos propietarios, arrendatarios, aparceros, usufructuarios y poseedores de tierras de baja productividad, que realicen efectivas inversiones en tales tierras. Los interesados deben presentar un plan de inversiones ante la autoridad, acompañado de un informe explicativo de la baja productividad de sus tierras, debiendo presentar, cada año, una memoria descriptiva de los trabajos realizados hasta la finalización del plan. Similares disposiciones se encuentran en las leyes de Honduras 341/, Perú y República Dominicana.

Otro tipo de incentivos son aquellas medidas que tienden a lograr el uso más eficiente de las tierras, a través de gravámenes progresivos o regresivos (v.gr. Brasil 342/), o de impuestos sobre las tierras incultas recuperables (v.gr. Francia 343/).

Las leyes de reforma y de transformación agraria y, en general, de fomento agropecuario, en los países de América Latina, establecen un impuesto progresivo sobre las tierras ociosas o incultas (v.gr. Costa Rica [344/](#), Guatemala [345/](#), Honduras [346/](#), Panamá [347/](#), Venezuela [348/](#)). En ciertos casos el impuesto afecta sólo a aquellas superficies que sobrepasan un cierto número de hectáreas (v.gr. Costa Rica, Guatemala, Honduras). Cuando el propietario arrienda las tierras o las pone a disposición de la autoridad para su parcelamiento, dichas tierras quedan liberadas del impuesto (v. gr. Guatemala y Honduras).

3.3. Subsidios e indemnizaciones

En algunas legislaciones (Perú [349/](#) y Venezuela [350/](#)) se establece el pago de premios a aquellos agricultores que aumenten significativamente la productividad de sus tierras, en relación a la producción media de las respectivas regiones. En Venezuela, si el agricultor es adjudicatario a título oneroso de tierras de la Reforma Agraria, el premio consiste en la aplicación de un descuento sobre su saldo deudor.

Las subvenciones, premios o subsidios, se otorgan; sobre las inversiones que tengan por finalidad promover el aumento de la productividad (España [351/](#), Francia [352/](#) y México [353/](#)); para las obras de conservación de suelos y aguas (Argentina [354/](#) y España [355/](#)); para apoyar las acciones sobre ordenamiento territorial y concentración parcelaria (España [356/](#)); para determinados cultivos (Italia [357/](#)); para impulsar la producción animal (Italia [358/](#) y Suiza [359/](#)); para impulsar la mecanización de la actividad agrícola (Italia [360/](#) y Túnez [361/](#)); para permitir la instalación de "agricultores jóvenes" (España [362/](#)) o de adjudicatarios de tierras agrícolas (Argelia y Túnez).

En el marco de las Instrucciones del Consejo de la C.E.E., las legislaciones de Francia [363/](#) e Italia [364/](#), contemplan subvenciones a favor de los agricultores de edad avanzada que se retiren de la actividad agrícola.

Los estímulos que se otorgan, en el marco de las Instrucciones comunitarias, consisten en una indemnización anual o en una prima, cuyos montos establece cada Estado Miembro. Los beneficios de la indemnización pueden extenderse a los asalariados y colaboradores familiares agrícolas permanentes que cesan en su actividad en razón de la edad, comprometiéndose a no continuar la explotación.

Las tierras liberadas por los beneficiarios de este régimen, en una proporción del 85%, deben destinarse para su arrendamiento por un plazo no inferior a 12 años, venta o enfiteusis a los agricultores beneficiarios de algún tipo de fomento, según lo previsto en la Instrucción del Consejo de la CEE relativa a la modernización de las explotaciones agrícolas 365/.

Los Estados Miembros dictaron normas en aplicación de estas disposiciones, fijando las condiciones para el otorgamiento de tales estímulos. Cabe destacar que, en Bélgica 366/, antes de aparecer la Instrucción de la C.E.E. relativa al cese de la actividad agrícola, ya existía una ley que acordaba beneficios a quienes cesaban en sus actividades agrícolas para favorecer el saneamiento de la agricultura. En Francia 367/ también, con anterioridad a la norma comunitaria, se reconocían estímulos a quienes cesaban en la actividad agrícola con el objeto de favorecer la ordenación territorial.

Finalmente, en Polonia 368/ se paga una indemnización especial al agricultor que cede sus tierras al Estado. Por otra parte, aquellos agricultores establecidos en zonas menos favorecidas tienen derecho a una subvención anual en Bélgica 369/, Francia 370/, Italia 371/, Luxemburgo 372/, Suecia 373/ y Suiza 374/.

3.4. Asistencia técnica, extensión y educación

Desde un punto de vista general, la asistencia técnica es otro de los modos que la legislación comparada considera a los efectos de

promover el aumento de la productividad de las tierras; tal es el caso de la legislación de Brasil, Guatemala 375/, Panamá 376/, Perú 377/, República Dominicana 378/ y Venezuela 379/. Otras legislaciones se refieren específicamente a ella, a través de las acciones de conservación de suelos y aguas (Argentina 380/), o de otras previsiones relativas a las obras de irrigación (Guatemala y Marruecos), al impulso del cultivo de ciertas especies (Colombia 381/), al establecimiento de adjudicatarios de tierras de la Reforma Agraria (Colombia), a la aplicación de créditos agrícolas (Costa Rica 382/), al cambio del sistema de cultivo para aumentar la productividad o para proteger los recursos naturales (Venezuela 383/) y a la modernización de la agricultura (España). La legislación francesa dispone que el agricultor tiene derecho a disponer de ayuda para poder financiar asistencia técnica, necesaria en caso de serias dificultades en la actividad productiva.

Los aspectos de educación y capacitación técnica, merecen un tratamiento legislativo especial en España 384/, Italia 385/, Japón 386/, República Dominicana 387/ y Venezuela 388/, mientras que en Filipinas 389/ la atención se concentra en la divulgación y extensión agrícola.

Para mejorar la productividad de la tierra, el organismo estatal especializado mexicano elabora estudios agroecológicos para información de los agricultores.

4. Comercialización y agroindustria

A pesar de la importancia de la comercialización y de la agroindustria, en la incentivación de la productividad agrícola, son pocas las legislaciones que tratan directamente acerca de estos aspectos. En algunas, se establece que los organismos competentes tienen la obligación de fijar precios a los productos agrícolas, para garantizar cierta estabilidad que favorezca el progreso de la producción. En Japón 390/, por ejemplo, la legislación prevee que, en el caso de que la

importación de un producto agrícola haya ocasionado o pudiera ocasionar un notable descenso en los precios de otros productos agrícolas que estén en relación de competencia con el producto importado y de que, en consecuencia, resultare o pudiere resultar un grave perjuicio para dichos productos agrícolas, el Estado tome medidas encaminadas a reajustar los aranceles aduaneros y a restringir tales importaciones. En otras legislaciones existen referencias a la comercialización en general, declarándose que es un objetivo de la política agraria (Argelia y Panamá).

5. Insumos agrícolas

En general, las normas legislativas que se refieren a los insumos agrícolas suelen tratar su regulación en forma conjunta con el crédito agrícola controlado. Tan solo en algunos países se han creado organismos especializados para el suministro y asistencia técnica de semillas, fertilizantes, abonos y plaguicidas; tal es el caso de las cooperativas agrarias y organismos centralizados en Guatemala y México. El Perú dictó una ley específica de semillas.

6. Mecanización agrícola

Algo semejante al caso de los insumos sucede con la mecanización, ya que las legislaciones, en general, prevén créditos controlados para la adquisición de equipos y maquinarias destinadas a la producción agrícola.

En algunos casos, organismos centralizados o autónomos prestan ayuda para la adquisición o mantenimiento del equipamiento o facilitan servicios de equipos agrícolas (Guatemala y Perú). En México, los pequeños agricultores pueden asociarse a entidades para estatales, para adquirir este tipo de equipamiento.

VII. INFRACCIONES. SANCIONES U OTRAS MEDIDAS EN CASO DE INCUMPLIMIENTO

La mayoría de los textos legislativos analizados no contienen un capítulo especial que trate acerca de las infracciones y sanciones. Pero la legislación ha establecido, en varias disposiciones relativas al uso y aprovechamiento de las tierras, determinadas sanciones o medidas disciplinarias para el caso de infracción o incumplimiento de las normas legales.

En general, se consideran infracciones los siguientes hechos: abandono del cultivo (Argelia, Brasil, Costa Rica, Filipinas, Francia, Madagascar, Panamá, Venezuela); incumplimiento de la obligación de cultivar (Ecuador y Polonia); no explotar las tierras de acuerdo con las normas de cultivo (Guatemala, Italia, Yugoslavia); incumplimiento de la función social de la propiedad (Ecuador, Panamá, Venezuela); incumplimiento de la obligación de hacer producir las tierras o acrecer su productividad (Argentina, Colombia); incumplimiento de los planes de mejoras o restauración de suelos, o no mejorar las tierras ociosas (España, Guatemala, México, Suecia).

Las infracciones se sancionan, según su gravedad, con medidas que van desde la prisión, la venta obligatoria o expropiación, la revocación de las adjudicaciones en propiedad o en arrendamiento, el reembolso de los préstamos otorgados, hasta la multa. Imponen pena de prisión, además de otras sanciones, por ejemplo, las leyes de Argelia y Sri Lanka 391/ (en este país la pena se impone por daños causados al sistema de irrigación o por interferir otros derechos de cultivo). Otras penas que pueden mencionarse son: la pérdida del derecho de uso para los adjudicatarios de terrenos del programa de redistribución de tierras (Venezuela 392/) o a la expropiación (Yugoslavia) para el caso de incumplimiento de las normas respectivas o ejecución de actos que perjudiquen la fertilidad de los suelos.

Asimismo, constituyen infracción: la falta de presentación de las declaraciones juradas relativas a las tierras en explotación y a las tierras incultas u ociosas, que se sanciona con el incremento en el pago del impuesto a las tierras incultas u ociosas (Gabón 393/ y Honduras 394/). Igual sanción establece la ley de Costa Rica para el caso de declaraciones o informaciones falsas.

En España 395/, la no presentación de planes de explotación y mejora, con respecto a las fincas manifiestamente mejorables, se sanciona con el arrendamiento forzoso o la resolución automática del arriendo o subarriendo.

En la Ley de Reforma Agraria de Perú 396/, el atentado contra la producción agropecuaria, a través de la omisión de las labores de cultivo, de la demora en la recolección y/o venta de cosechas para que se malogren, de la quema o daño a instalaciones y plantaciones, frustrando con ello las normas sobre reforma agraria, es sancionado con las penas que corresponden al delito de sabotaje, de jurisdicción militar. La pena es de prisión no menor de un año ni mayor de diez y multa equivalente al valor conjunto de los predios propiedad del infractor y de las acciones o participaciones en sociedades propietarias o poseedoras de dichos predios. En estos casos no procede el beneficio de libertad bajo caución o fianza. Los predios en que se realicen actos de sabotaje serán puestos bajo un régimen cooperativo, suspendiéndose el pago de la indemnización, a resultas del juicio criminal correspondiente.

Algunos textos legislativos sancionan las infracciones o delitos cometidos por funcionarios o empleados en el ejercicio de funciones vinculadas con la aplicación de normas relativas al uso y aprovechamiento de las tierras. Así, en Honduras 397/, el funcionario o empleado que divulgare o utilizare indebidamente datos recabados para la aplicación de la Ley de Fomento Agropecuario, o extorsionare en beneficio propio a quienes se dediquen a la explotación agropecuaria, son destituidos del cargo, sin perjuicio de la acción penal correspondiente. En México 398/,

los empleados y funcionarios que no cumplen con la obligación de denunciar la existencia de tierras ociosas, son sancionados con multa.

La Ley sobre fomento a la conservación de los suelos de Argentina 399/, en un capítulo especial, se refiere a la responsabilidad de los profesionales que falseen u oculten la realidad de los hechos en la presentación de planes, en las certificaciones de obras e inversiones, etc. Los infractores son solidaria e ilimitadamente responsables, conjuntamente con los titulares de los respectivos planes, por las obligaciones que les corresponda a los mismos, sin perjuicio de la inhabilitación profesional por un período máximo de diez años.

Los países integrantes de la C.E.E. establecen sanciones, en el caso de falsas declaraciones. En Bélgica 400/, por ejemplo, se sanciona al infractor no torgándole la ayuda prevista. En Francia 401/, el agricultor que indebidamente obtuvo pagos, mediante una declaración fraudulenta, queda excluido por cinco años de la ayuda, sin perjuicio del reembolso que debe efectuar de las sumas recibidas. La ley de Luxemburgo 402/ somete al régimen del Código Penal a aquellos que mediante falsas informaciones, conociendo tal circunstancia, obtengan beneficios, los que habrán de ser restituidos.

En la mayoría de los textos analizados, el organismo encargado de dictar las resoluciones disponiendo sanciones u otras medidas disciplinarias es el Ministerio o Secretaría competente en asuntos agrarios. Así, por ejemplo, en Argentina, por infracciones a la Ley sobre Fomento a la Conservación de Suelos, la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería dicta la decisión correspondiente, pudiendo intervenir en grado de apelación la Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal y Correccional; en Honduras la Secretaría de Recursos Naturales es el organismo competente y, en grado de apelación, el Comité Nacional Agropecuario.

La legislación sobre tierras o de reforma agraria establece, por lo general, la competencia de los organismos de aplicación, creados por tales leyes, para la aplicación de medidas en caso de infracciones (por ejemplo, en Costa Rica, el Instituto de Tierras y Colonización; en Guatemala, el Instituto de Transformación Agraria y, en Panamá, la Dirección Nacional de la Reforma Agraria).

NOTAS:

- 1/ Informe WCARD/REP, Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Roma, 7-20 de julio de 1979, pág. 3.
- 2/ Informe de la Conferencia de la FAO, 20° Período de Sesiones, Roma, 7-25 de noviembre de 1981, pág. 42.
- 3/ Ley federal relativa al ordenamiento del territorio, de 1974.
- 4/ Ley relativa a la concentración parcelaria y permuta de tierras, de 1968.
- 5/ Ley N° 22.428 de 16 de marzo de 1981 sobre conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos.
- 6/ Ley relativa a la conservación de tierras, de 1969.
- 7/ Ley N° 2825 de 14 de octubre de 1961 sobre tierras y colonización, con sucesivas reformas, en particular las introducidas por las Leyes N° 3042 de 1962 y N° 6735 de 1982.
- 8/ Ley N° 7/63 de 11 de enero de 1963, por la que se establece un impuesto sobre los terrenos inexplorados o insuficientemente explotados.
- 9/ Decreto Legislativo N° 1551 de 19 de octubre de 1962: Ley de transformación agraria.
- 10/ Ley N 22.211 de 10 de abril de 1980 por la que se establece un régimen promocional destinado a incrementar la producción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad.
- 11/ Decreto-Ley N° 21.846 de 10 de mayo de 1977 por el que se establece que los productores agropecuarios pueden crear Fondos destinados al fomento de la producción y otras materias conexas. Decreto Legislativo N° 2 de 17 de noviembre de 1980, por el que se promulga la ley de promoción y desarrollo agrario. Decreto Supremo N° 147-81-AG de 2 de octubre de 1981 por el que se dicta el Reglamento de la Ley de promoción y desarrollo agrario.
- 12/ Real Notificación de 9 de junio de 1967.
- 13/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979.
- 14/ Decreto N° 64-78 por el que se reglamenta la ayuda del Estado para el desarrollo de la productividad de las tierras de cultivo.
- 15/ Ley N° 22.211 de 10 de abril de 1980.

- 16/ Ley N° 135 de Reforma social agraria, de 13 de diciembre de 1961 y sus modificaciones.
- 17/ Ley de promoción y desarrollo agrario (promulgada por Decreto Legislativo N° 2 de 17 de noviembre de 1980) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 147-81-AG).
- 18/ Tratado de Roma de 1957, Art. 39 e Instrucción N° 72/159/CEE, Art. — 1°.
- 19/ Uno de los objetivos es lograr que la productividad agrícola pueda aumentar de tal suerte que se reduzca la desigualdad existente entre la productividad agrícola y la de otras industrias y que quienes se dediquen a la agricultura puedan obtener mayores ingresos que les permita vivir de manera similar a los que están ocupados en otras actividades.
- 20/ Ley de Fomento Agropecuario (promulgada por Decreto N° 69 de 20 de noviembre de 1970).
- 21/ Ley de Fomento Agropecuario, 27 de diciembre de 1980.
- 22/ Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (ibidem nota 11).
- 23/ Ley N° 532 de Promoción Agrícola y Ganadera, de 12 de diciembre de 1969.
- 24/ Instrucción N° 75/368/CEE, Art. 2° e Instrucción N° 72/160/CEE.
- 25/ Ley N° 7/63.
- 26/ Ley N° 22.211, de 10 de abril de 1980.
- 27/ Ibidem, Art. 2°.
- 28/ Ley N° 22.428, de 16 de marzo de 1981.
- 29/ Ibidem, Art. 8°.
- 30/ Francia: Código Agrario, Libro I, Título I: Ordenación territorial rural, Art. 1 (incorporado por Ley N° 60-808 de Orientación Agrícola).
- 31/ Ley N 34 de 1967 relativa a la fiscalización de las tierras, Art. - 2' y 3°.
- 32/ Ley de Transformación Agraria, de 17 de octubre de 1962.
- 33/ El ejido es la extensión de tierras que recibe un núcleo de población y, en su calidad de institución, comprende a la comunidad de ejidatarios (campesinos que recibieron tierras) organizados formalmente, de acuerdo a lo establecido por la Ley

Federal de Reforma Agraria, a través de la asamblea general de ejidatarios, el comisario ejidal y el consejo de vigilancia (Arts. 22 y ss.).

- 34/ Ley de Fomento Agropecuario, 1980, Art. 19.
- 35/ Ley N° 4504, de 30 de noviembre de 1964, Art. 2°.
- 36/ Ley N° 37, de 21 de septiembre de 1962, Art. 30°.
- 37/ Decreto N° 118/1973, Artículo primero.
- 38/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 19.
- 39/ Ley N° 2825 sobre Tierras y Colonización, Art. 6°.
- 40/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 9°.
- 41/ Ley N° 7/63, Art. 5°.
- 42/ Ley N° 440, de 1978, Art. 2°.
- 43/ Ley N° 135 de Reforma social agraria y sus reformas, Art. 56.
Decreto N° 9 de 18 de febrero de 1965 (sobre un impuesto a tierras incultas), Artículo primero.
- 44/ Ley N° 2825 de Tierras y Colonización, y sus modificaciones, Art. 41 (texto conforme a la Ley N° 3042 de 1962).
- 45/ Ley N° 440 de 1978, Art. 2°.
- 46/ Decreto-Ley 17.716, de 24 de junio de 1969 (Ley de Reforma Agraria), Art. 8°.
- 47/ Decreto Ley N° 258/82, Artículo primero.
- 48/ Ley N° 3844 de 1963, Código de Reforma Agraria, Art. 166.
- 49/ Decreto Legislativo N° 1551, de 19 de octubre de 1962, Art. 12.
- 50/ Acuerdo N° 7, de 17 de febrero de 1972, Art. 3°.
- 51/ Ley de Fomento Agropecuario, de 27 de diciembre de 1980, Art. 71.
- 52/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria, de 1978, Art. 28 y 35.
- 53/ Ley 4504, de 30 de noviembre de 1964, Art. 4°, V.
- 54/ Ley N° 34/1979, Arts. 1° y 2°.

- 55/ Ley de 12 de diciembre de 1969, Artículo primero.
- 56/ Ley N° 3844 de 1963, Art. 166(18) y (19).
- 57/ Decreto-Ley 17.716, de 1969 (Ley de Reforma Agraria), Art. 8°.
- 58/ Ibidem, Art. 192.
- 59/ Ley N° 440 de 1978, Art. 2°.
- 60/ Decreto-Ley N° 255/82, Artículo primero.
- 61/ Ibidem.
- 62/ Ibidem.
- 63/ Ley N° 440 de 1978, Art. 2°.
- 64/ Orden del Ministro de Agricultura, Texto N° 58, de 26 de marzo de 1968.
- 65/ Instrucción N° 72/159/CEE.
- 66/ Véase nota 54.
- 67/ Ley de Reforma Agraria, de 1960, Art. 32.
- 68/ Decreto N° 118 de 1973, Arts. 270 y 275.
- 69/ Orden de 26 de marzo de 1968, texto N° 59, Art. 3°, 1 (Ministerio de Agricultura).
- 70/ Ley 63-18, Art. 19 in fine.
- 71/ Ley de Reforma Agraria, de 1960, Art. 32.
- 72/ Ley N° 135 de 1961, Art. 56 (2° párrafo).
- 73/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Art. 28.
- 74/ Acuerdo N° 7 de 1972 (Reglamento del impuesto sobre tierras incultas u ociosas), Art. 3 .
- 75/ Decreto N° 118 de 1973, Arts. 270 y 275.
- 76/ Instrucción del Consejo 75/268/CEE, Art. 3°.
- 77/ Decreto-Ley N° 22.175 de 1978, Artículo primero.

- 78/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 4°.
- 79/ Decreto N° 118 de 1973, Art. 5°.
- 80/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979 y Ordenanza de 16 de junio de 1980.
- 81/ Ley N° 3844 de 1963.
- 82/ Ley N° 58 de 1979, sobre servicios agrarios.
- 83/ Ordenanza de 16 de junio de 1980, modificada por Ordenanza de 8 de julio de 1981.
- 84/ Instrucción del Consejo 72/159/CEE, Art. 3°.
- 85/ Real Orden de 21 de junio de 1974.
- 86/ Decreto N° 74-129, Art. 8°.
- 87/ Ley N° 153/1975, Art. 12.
- 88/ Ley N° 153 de 9 de mayo de 1975.
- 89/ Ley N° 58 de 1979.
- 90/ Ordenanza N° 71 de 1973 sobre la revolución agraria.
- 91/ Ley N° 3844 de 1963.1979.
- 92/ Ley N° 58 de 1979.
- 93/ Ley 49 de 1981.
- 94/ Ordenanzas de 16 de junio de 1980 y de 8 de julio de 1981.
- 95/ Ley 58 de 1979.
- 96/ Ley N° 3844 de 1963.
- 97/ Ley N° 4504 (Estatuto de la tierra), Art. 4°, VI.
- 98/ Ley 49 de 1981, Art. 2°.
- 99/ Ley de Base de 1965, modificada por Ley de 1967, Art. 11.
- 100/ Decreto-Ley N° 22.175 de 1978, Art. 3°.
- 101/ Decreto Legislativo N° 2 de 1980, Art. 6°.

- 102/ Ley N° 37 de 1962, Art. 363.
- 103/ Decreto Supremo N° 147-81-AG, Art. 52.
- 104/ Ley de Promoción y Desarrollo Agrario de 1980, Art. 6°.
- 105/ Ibidem, Art. 29.
- 106/ Reglamento General para la aplicación de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, de 1979, Artículo primero, 4° párrafo.
- 107/ Ibidem, Artículo primero, 5° párrafo.
- 108/ Ibidem, Artículo primero, 6° párrafo.
- 109/ Ley N° 135 de 1961 y modificaciones (1968), de la Reforma Social Agraria, Arts. 9° y 11.
- 110/ Decreto N° 69 de 1970, Arts. 25 y 27.
- 111/ Ordenanza 71-73, Art. 244.
- 112/ Ley 58/79, Arts. 43 y siguientes.
- 113/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 24 y Decreto N° 681 de 1981, Arts. 26 y 27.
- 114/ Real Decreto N° 2491, Art. 1°.
- 115/ Código Agrario (con modificaciones Ley N° 80-502), Art. 28.I.
- 116/ Decreto Ley N° 255/82, Art. 17.
- 117/ Ley de 1978, Art. 41.
- 118/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 24 y Decreto N° 681 de 1981, Arts. 26 y 27.
- 119/ Ley de Base de 1965 modificada por Ley de 1967, Art. 2° y 34.
- 120/ Ley de 1978, Art. 41.
- 121/ Ley N° 386 de 1976, Art. 3°.
- 122/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra), Art. 42.
- 123/ Ley N° 135 de 1961 y modificaciones (1968), de la Reforma Social Agraria, Art. 99.
- 124/ Ley N° 440 de 1978 y Ley N° 386 de 1976.

- 125/ Ley N° 72-25 de 1972 relativa a las comunidades rurales de Senegal.
- 126/ Ley N° 34 de 1967.
- 127/ Tratado de Roma de 1957.
- 128/ Ley N° 22.428 de 1981.
- 129/ Ley sobre la protección de las tierras agrícolas y forestales, Texto N° 249, de 1971.
- 130/ Ley relativa a la conservación de tierras de 12 de diciembre de 1969.
- 131/ Decreto N° 77-195 de 1977 por el que se reglamenta la ayuda del Estado para la conservación de las aguas y del suelo, Art. 8°.
- 132/ Ley Forestal de Suelos y Aguas de 1965.
- 133/ Ley N° 22.428 de 1981, Arts. 1°, 3°, 4°, 7°, 8° y concordantes.
- 134/ Art. 179.
- 135/ Acuerdo N° 0349 de 1979, Arts. 19 y 21.
- 136/ Art. 33.
- 137/ Decreto Supremo N° 020-77-PM (publicado en extracto en la Colección Legislativa de la FAO, Vol. XIX, N° 1), Art. 17.
- 138/ Ley de 1977.
- 139/ Ley 22.428 de 1981, Art. 3°.
- 140/ Decreto Legislativo N° 1551 de 1962, Arts. 43, 83 y ss.
- 141/ Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, Art. 148; Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Arts. 58, 60 y 61.
- 142/ Decreto-Ley N° 22.175 de 1978, Art. 89.
- 143/ Ley de Promoción y Desarrollo Agrario de 1980, Art. 2 .
- 144/ Código Agrario, Art. 1° (Ley N° 60-808).
- 145/ Ley de 1968, texto N° 14, Arts. 1° a 4°.
- 146/ Ley federal relativa al ordenamiento del territorio, de 1974.

- 147/ Véase bajo apartado IV, párrafo 6° de este estudio.
- 148/ Decretos Reales N° 827 a 833 de 1966, N° 2-70-157 de 1970 y N° 1-74-238 de 1975.
- 149/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra), Art. 45, I.
- 150/ Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Arts. 17 y 20.
- 151/ Decreto-Ley N° 21.965 de 1977, Art. 1°.
- 152/ Decreto N° 118/1973, Art. 5°.
- 153/ Código Agrario, Art. 1° (Ley N° 60-808).
- 154/ Ley Federal N° 41 relativa a la Ordenación del Territorio, de 4 de octubre de 1974, Artículo primero.
- 155/ Ordenanza N° 71/73, Arts. 70 y 75.
- 156/ Decreto N° 118 de 1973.
- 157/ Decreto N° 81-1067, Art. 4°.
- 158/ Ley de Promoción y Desarrollo Agrario de 1980, Arts. 2° y 44.
- 159/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 121.
- 160/ Decreto N° 118 de 1973.
- 161/ Código Agrario, según Ley N° 60-808, Artículo primero.
- 162/ Decreto Legislativo N° 1551 de 1962, Arts. 46 y 69.
- 163/ Decreto N° 118 de 1973.
- 164/ Decreto N° 81-1067, Arts. 1° y 3°.
- 165/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979 y Ordenanza de 16 de junio de 1980.
- 166/ Decreto N° 2565 de 1975.
- 167/ Ley N° 532 de Promoción Agrícola y Ganadera de 1969, Arts. 14 y 15.
- 168/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Arts. 20, 40, 119, 120 y 121.
- 169/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Arts. 52, 54 y 123; Ley Forestal de Suelos y Aguas de 1965, Art. 83.

- 170/ Código Agrario, Ley N° 78-10, Art. 12; Ley 75-621, Art. 19 y 21.
- 171/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra), Art. 46, I y III.
- 172/ Leyes N° 341 de 1959, N° 454 de 1961, N° 910 de 1966 y N° 440 de 1978.
- 173/ Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Art. 53.
- 174/ Decreto-Ley N° 255/82.
- 175/ Código Agrario, según Ley N° 53-185 de 12 de marzo de 1983.
- 176/ Ley N° 386 de 1976.
- 177/ Ley de Tierras y Colonización (Ley N° 2825 de 1961, modificada por Ley N° 3042 de 1962) y Decreto N° 9/1965.
- 178/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Art. 2°.
- 179/ Acuerdo N° 7 de 1972 (del Instituto Nacional Agrario), Artículo primero.
- 180/ Código Agrario de la República, aprobado por Ley N° 37 de 1962, Arts. 3° y 4°, de cuyo análisis surge que la tierra es un factor de producción y que su propietario debe cumplir con la función social prevista por la Constitución Nacional. En aplicación de este principio se prohíbe todo acto de particulares y funcionarios que impida o estanque el aprovechamiento racional de la tierra. La política agraria del Estado se dirige hacia el aprovechamiento total y efectivo de la tierra, conforme con los principios enunciados en el Código Agrario, según los intereses de la Nación y tomando las medidas conducentes para poner en producción las tierras ociosas o insuficientemente explotadas.
- 181/ Decreto-Ley N° 255/82.
- 182/ Constitución, Art. 99 y Art. 105 a través de los cuales se garantiza el derecho de los campesinos a la tierra, pero advirtiendo que, por causa de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley, con fines de utilidad pública o de interés general.
- Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 20 que, de manera especial, considera contrario al principio de la función social de la propiedad e incompatible con el bienestar nacional y el desarrollo económico del país, la existencia y mantenimiento de fincas incultas u ociosas, especialmente en las regiones de desarrollo económico.

- 183/ Orden Ministerial de 6 de noviembre de 1975.
- 184/ Constitución Política, Art. 34 que establece la norma según la cual "la propiedad debe usarse en armonía con el interés social. La ley fijará los límites y modalidades del derecho de propiedad".
- Decreto-Ley N° 17716 de 1969, Arts. 16 y 17 según los que la propiedad no se usa en armonía con el interés social cuando existe abandono de la tierra o deficiente explotación, o subsisten formas antisociales o feudatarias de explotación de las tierras. Las tierras que se encuentren ociosas y aquellas deficientemente explotadas son afectadas en su totalidad.
- 185/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979, Art. 6°.
- 186/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra), Art. 18 a) y c) y Art. 20, VI.
- 187/ Orden del Ministro de Agricultura de 26 de marzo de 1968, Textos N° 58 y 59.
- 188/ Decreto N° 118/1973, Art. 1-5.
- 189/ Constitución de Italia, Arts. 41 y 44.
- 190/ Ordenanza N° 71-73, Art. 28.
- 191/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra), Art. 18 a) y c) y Art. 20, VI.
- 192/ Ley de Reforma Social Agraria (N° 135 de 1961, modificada por Ley N° 1 de 1968), Art. 72 y 55.
- 193/ Ley de Tierras y Colonización (N° 2825 de 1961, modificada por Leyes N° 3042 de 1962 y N° 6735 de 1982), Arts. 143 y 144, 1°.
- 194/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Art. 35.
- 195/ Código Agrario, Art. 829.
- 196/ Decreto-Legislativo N° 1551 de 1962 (Ley de Transformación Agraria), Arts. 27, 59 y 61.
- 197/ Ley N° 62/110, por la que se sanciona el abuso sobre el derecho de propiedad.
- 198/ Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Arts. 17, 20, 44, 71 y 72.

199/ Código Agrario de la República (Ley N° 37 de 1962) Arts. 11, 12, 31, 64, 65 y 70 según los cuales la tenencia, distribución y uso de la tierra conlleva el cumplimiento de la función social y economía que le corresponde. La responsabilidad del cumplimiento de la función social se hace extensiva a todos los órganos y agencias del Estado y de los Municipios, y a las personas naturales o jurídicas que ejercen el derecho de propiedad de la tierra. Las tierras de propiedad privada que no cumplan la función social serán utilizadas para su distribución, previa expropiación por el Estado, de acuerdo con las disposiciones constitucionales.

Se considera especialmente contrario al principio de la función social de la propiedad e incompatible con el bienestar nacional y el desarrollo económico del país, la existencia y mantenimiento de fincas incultas u ociosas.

Los adjudicatarios de tierras estatales mayores de 50 hectáreas y los compradores particulares deben comprometerse expresamente a hacer cumplir la función social de la propiedad. En el caso de terrenos adquiridos mediante compra a particulares, si dos años después de la compra el comprador no cumplió las condiciones establecidas, la propiedad queda sujeta a expropiación para los fines de la reforma agraria.

200/ Ley de Reforma Agraria (Decreto-Ley N° 17716 de 1969), Art. 8°.

201/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Arts. 20, 40 y 32; y Arts. 52, 54 y 83.

202/ Ley N° 34/1979, Arts. 7° y 9°.

203/ Ley de 24 de enero de 1968, Texto N° 14.

204/ Ley N° 7/63, Art. 13.

205/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Arts. 35, 85 y 86.

206/ Ley N° 34/1979, Art. 10 y 13.

207/ Código Agrario de la República (Ley N° 37 de 1962) Arts. 64, 65 y 70.

208/ Ibidem, Art. 173 de donde surge que, en los contratos y en los títulos de adjudicación podrá establecerse la resolución de la adjudicación, entre otras causas, por destinar la parcela a fines distintos a los del desarrollo agrario, por abandono injustificado de la parcela o de la familia, por negligencia o ineptitud manifiesta del colono en la explotación de la parcela.

- 209/ Decreto-Ley N° 22175 de 1978, Art. 59 y Decreto Supremo N° 147-81-AG, Art. 112, de los que puede concluirse que en los proyectos de asentamiento rural de las regiones de Selva y Ceja de Selva se rescinde el contrato de adjudicación, por abandono de la unidad agrícola por más de dos años consecutivos y por no iniciar la explotación de dicha unidad dentro de los doce meses siguientes a la suscripción del contrato, entre otras causas.
- 210/ Ley de 24 de enero de 1968, Texto N° 14; y Ley de 26 de octubre de 1971, Texto N° 249.
- 211/ Ley de Reforma Agraria de 1960.
- 212/ Ley N° 34/1979, Arts. 5, 6, 7, 10 y 13.
- 213/ Código Agrario (Ley N° 53-185 de 1953) Libro VI, Título I.
- 214/ Ley N° 440 de 1978, Art. 5°.
- 215/ Ley de Fomento Agropecuario, Arts. 80 y 84, según los cuales se encomendará la explotación de las tierras ociosas a una entidad legalmente autorizada del sector público, capacitada para celebrar contratos para el uso y goce de las tierras ociosas con los solicitantes que reúnan los requisitos legales, entre los que cabe citar, el acatamiento de los lineamientos que en materia de técnicas agrícolas determine la Autoridad y desarrollar la explotación que sugiera el Plan nacional de desarrollo agropecuario.
- 216/ Ley Federal de 1979, Art. 6°.
- 217/ Ley 34/1979, Art. 5°.
- 218/ Código Agrario, Arts. 39 y 40.
- 219/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Arts. 34 y 35, según los cuales, si no interesase de momento la expropiación de determinadas tierras ociosas, y sin perjuicio del impuesto, se ofrecerá al propietario la posibilidad que ponga bajo cultivo las referidas tierras ociosas, de acuerdo con el plan y programa que le serán provistos. Mediando la aceptación del propietario, desde el momento de la iniciación de los trabajos las tierras serán dadas de baja a los fines del impuesto y la autoridad asistirá al propietario con el fin de favorecer el mejor aprovechamiento.
- 220/ Ley N 440 de 1978, Art. 4°.
- 221/ Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Art. 75 y 79.

- 222/ Ley de 12 de diciembre de 1969.
- 223/ Ley N° 58 de 1979.
- 224/ Ley de Tierras y Colonización (N° 2825 de 1961 modificada por Leyes N° 3042 de 1962 y 6735 de 1982), Art. 68, 4° y Art. 41.
- 225/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Art. 35.
- 226/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 20.
- 227/ Orden Ministerial de 1975.
- 228/ Ley N° 34/1969.
- 229/ Decreto N° 118/1973, Art. 97, h).
- 230/ Ley N° 532 de 1969, de Promoción Agrícola y Ganadera, Arts. 1, 2(7), 6(3); Capítulo Tercero (Arts. 22 al 32).
- 231/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Art. 69.
- 232/ Ley N° 63-18.
- 233/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Art. 69.
- 234/ Decreto-Ley N° 21.846 de 1977.
- 235/ Instrucción del Consejo N° 72/159/CEE de 1972; Art. 13 (modificada por la Instrucción del Consejo N° 81/528/CEE).
- 236/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Capítulo III.
- 237/ Ley N° 1/69, Art. 50.
- 238/ Decreto-Ley N° 255/82, Arts. 16/18.
- 239/ Ley N° 34/1979, Arts. 1, 7 y 9.
- 240/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962) Arts. 36 y 37.
- 241/ Ley de Tierras y Colonización (N° 2825 de 1961, modificada por Leyes N° 3042 de 1962 y 6735 de 1982), Art. 54.
- 242/ Ley de base texto 452 de 1966, Arts. 51 y 54.

Procede a la concentración parcelaria solamente:

- si las operaciones no permiten llegar al ordenamiento de las tierras de las organizaciones agrícolas;
- si no es posible organizar una producción que asegure la rentabilidad social de los recursos empleados en las regiones, cuya bonificación haya sido aprobada, o bien en aquellas en las que se ejecuten obras de bonificación;
- si las explotaciones afectadas no pueden ser cultivadas de manera más racional, como consecuencia de la gran división de tierras sobre las que existen derechos de propiedad. En este caso, la concentración se efectuará a pedido de la mayoría de los propietarios de tierras comprendidas en la zona en que se prevea la concentración. En los demás casos, la concentración se efectuará a pedido de una organización agrícola o del órgano competente quien tomará la decisión.

243/ Decreto N° 118/1973, Arts. 157, 171-173.

244/ Ley básica N° 127 de 1961, relativa a la agricultura, Art. 2°.

245/ Código Agrario (Ley N° 53-185 de 1953), Art. 12, con la modificación introducida por la Ley N° 78-10.

246/ Ley Federal de 1974.

247/ Real Orden de 21 de junio de 1974, Art. 8.

248/ Instrucción del Consejo N° 72/161/CEE.

249/ Ley N° 4504 de 1964 (Estatuto de la Tierra).

250/ Ley N° 3844 de 1963, Arts. 26 y 29.

251/ Ley N° 440 de 1978.

252/ Ley N° 58 de 1979.

253/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978 (Introducción de la Comisión de Legislación, 4° párrafo).

254/ Ley de Reforma Agraria (Decreto-Ley N° 17.716 de 1969), Art. 15.

255/ Ley N° 12 de 1973, por la que se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Art. 2 (1).

256/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 20.

257/ Ley N° 58 de 1979.

- 258/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Art. 38 y concordantes.
- 259/ Ley de Reforma Agraria (Decreto-Ley N° 17.716 de 1969), Art. 127 y 141.
- 260/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Título VIII, Capítulo I y II.
- 261/ Ley de Reforma Social Agraria (N° 135 de 1961 con las modificaciones introducidas por Ley N° 1 de 1968), artículo primero.
- 262/ Codificación de la Ley de Reforma Agraria de 1978, Art. 33(3).
- 263/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 19.
- 264/ Decreto N° 118/1973, Art. 2.
- 265/ Ley de 1978, Art. 2.
- 266/ Decreto Real N° 810 de 1967.
- 267/ Decreto-Ley N° 22.175 de 1978.
- 268/ Ley de Reforma Agraria de 1960.
- 269/ Ley N° 58/79.
- 270/ Ibidem, Art. 33.
- 271/ Ibidem, Art. 34.
- 272/ Decreto-Ley N° 22.175 de 1978, Art. 89; Decreto Legislativo N° 2 de 1980, Arts. 2, 8, 16, 24, 26, 44, 55 y 60.
- 273/ Decreto N° 77/195, Art. 9.
- 274/ Ley N° 532 de 1969, Arts. 6, 8 y 16.
- 275/ Decreto N° 1130 de 1975.
- 276/ Acuerdo N° 0349 de 1979 (Reglamento General de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario), Arts. 19 y 21.
- 277/ Real Notificación de 9 de junio de 1967 y Ordenanza de 1 de junio de 1978.
- 278/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979, Art. 1-4.

- 279/ Decreto N° 74-129 de 1974, Art. 1.
- 280/ Ley de Reforma Agraria (N° 5879 de 1962), Arts. 51/54.
- 281/ Código Agrario de la República (Ley N° 37 de 1962), Título VIII.
- 282/ Ley N° 127 de 1961.
- 283/ Ley N° 49/1981.
- 284/ Código Agrario (Ley N° 53-185 de 1953), Art. 1.
- 285/ Ley N° 153/1975, Art. 11.
- 286/ Código Agrario de la República (Ley N° 37 de 1962), Título Preliminar, Secciones primera y segunda, en particular Art. 18.
- 287/ Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, Libro II, en particular Art. 148.
- 288/ Decreto-Ley N° 21.846 de 1977.
- 289/ Ley de 26 de octubre de 1971, texto N° 249, Art. 16.
- 290/ Ley de Base, texto N° 452 de 1965, modificado por Ley texto 177 de 1967, Art. 5.
- 291/ Ley N° 72-25.
- 292/ Decreto-Ley N° 21.846 de 1977.
- 293/ Ley N° 3844 de 1963, Art. 108.
- 294/ Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, Art. 148.
- 295/ Código Agrario de la República (Ley N° 37 de 1962), Arts. 15/18.
- 296/ Decreto N° 72-15.
- 297/ Ibidem, Art. 4.
- 298/ Ley N° 153/1975, Art. 1.
- 299/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Arts. 125/127.
- 300/ Ley de Tierras y Colonización (N° 2825 de 1961, modificada por Leyes N° 3042 de 1962 y N° 6735 de 1982) Art. 133.
- 301/ Decreto N° 81-1067, Arts. 1° y 3°.

- 302/ Real Notificación de 9 de junio de 1967, Arts. 2° y 5°.
- 303/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Arts. 83 y ss.
- 304/ Ley de Reforma Agraria de 1971, Arts. 53 y 54 y Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Art. 62.
- 305/ Ley de Promoción y Desarrollo Agropecuario (Decreto Legislativo N° 2 de 1980), Art. 2°.
- 306/ Decreto N° 69 de 1970, Arts. 4° y 5; Decreto N° 3 de 1972, Art. 1°.
- 307/ Ley de Promoción Agrícola y Ganadera (N° 532 de 1969), Arts. 16, 39 y 43.
- 308/ Decreto N° 64-78.
- 309/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 9°.
- 310/ Decreto N° 69 de 1970, Art. 14.
- 311/ Ley N° 454 de 1961, Arts. 8°, 14 y 20.
- 312/ Real Notificación de 9 de junio de 1967, Arts. 1° y 5°.
- 313/ Decreto N° 64-78.
- 314/ Resolución Jefatural N° 144-80/ORDEA, Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (Decreto Legislativo N° 2 de 1980), Art. 2 .
- 315/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 9°.
- 316/ Decreto N° 118 de 1973, Art. 145.
- 317/ Ley N° 80-502 y Decreto N° 81-1067, Arts. 1° y 3°.
- 318/ Ley N° 440 de 1978, Art. 9°.
- 319/ Decreto N° 548 de 1980, Art. 1°.
- 320/ Decreto-Ley N° 21.846, de 1977.
- 321/ Ley de Tierras y Colonización (N° 2825 de 1961, modificada por Leyes N° 3042 de 1962 y 6735 de 1982), Art. 60.
- 322/ Instrucción del Consejo N° 72/159/CEE, Art. 8°.
- 323/ Instrucción del Consejo N° 75/268/CEE.

324/ Orden Ministerial de 6 de noviembre de 1975, Art. 1 .

325/ Ley N° 352/1976, Arts. 1° . 5° y 6°.

326/ Decreto N° 9 de 1965, Arts. 2° y 3°.

327/ Ley de Transformación Agraria (Decreto Legislativo N° 1551 de 1962), Arts. 16, 17, 18, 19 y 21).

328/ Acuerdo N 7 de 1972 que reglamenta el impuesto sobre tierras incultas y ociosas.

329/ Ley N° 37 de 1972, Arts. 15, 16, 17 y 18.

Se gravan las tierras incultas u ociosas con cargas fiscales progresivas, en las condiciones que establecen las leyes respectivas, sin perjuicio de la expropiación prevista en el Código Agrario. Asimismo, se crean incentivos para quienes exploten las tierras de acuerdo con su función social y contribuyan al desarrollo económico del país.

330/ Ley N° 4504 de 1964, Arts. 49 y 50.

Las normas generales para el establecimiento de la contribución territorial, obedecen a criterios progresivos y regresivos teniéndose en cuenta, entre otros factores, la clasificación de las tierras y sus formas de uso y rentabilidad.

Se aplican coeficientes que aumentan el valor de la contribución, en la medida en que la explotación se haga con rentabilidad inferior a los límites mínimos fijados por la ley, y con base en el tipo, condiciones de cultivo y nivel tecnológico de la explotación.

331/ Ley N° 63-18.

332/ Ley N° 28/76, Arts. 3° y 17.

333/ Ley N° 4504, Art. 50, 4b).

Se aplican coeficientes que disminuyen el valor de la contribución en la medida en que la explotación se haga con rentabilidad superior al mínimo legal y según el grado en que se cuida la vocación económica de la tierra, el empleo de prácticas de cultivo o de cría adecuadas y procesos de mejoramiento o industrialización de productos agropecuarios.

334/ Decreto N° 1130 de 1975.

Mediante este Decreto se estableció la rebaja del impuesto sobre la renta, equivalente al 10%, en favor de los contribuyentes que

realicen -en el país- inversiones efectivamente pagadas, que estén representadas en activos fijos no utilizados anteriormente en el país y que sean adquiridos para la expansión de la producción en las actividades agrícolas, forestales, de pesca o pecuarias, excepto las de caballos de carrera y de paso. El decreto establece los requisitos que deben reunir las empresas que se dediquen a las actividades antes mencionadas. La rebaja del impuesto sólo procederá cuando las inversiones, representadas en activos fijos adquiridos o construidos, estén definitivamente incorporadas a la producción de la renta. Este beneficio tenía vigencia por tres años a partir de la fecha de promulgación del decreto.

335/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 9°.

336/ Decreto Legislativo N° 2 de 1980, Arts. 16, 24, 26, 44, 55 y 60.

337/ Ley N° 28/76, Art. 23.

338/ Ley N° 532 de 1969, Art. 6°.

El Estado promoverá el desarrollo agrícola y ganadero, entre otros, a través de los siguientes incentivos:

- servicios de educación agropecuaria y asistencia técnica, salubridad y zonificación de crianza y cultivos;
- incremento de la irrigación;
- mejoramiento y ampliación de los servicios crediticios;
- incentivos exoneratorios (impuesto único sobre la importación de maquinaria y equipo agrícola, liberación de derechos e impuestos a la importación de abonos, insecticidas, semillas y otros insumos destinados a la explotación agropecuaria);
- promoción del seguro agrícola y ganadero.

339/ Ley N° 71-73, Art. 125.

340/ Ley N° 22.211 de 1980.

341/ Decreto N° 69 de 1970.

La Secretaría de Recursos Naturales ofrece una amplia protección y estímulo para que se tecnifique o incremente la productividad económica de los cultivos y hatos ganaderos. Tiene a su cargo, el estudio y clasificación de las tierras para su mejor utilización agrícola y ganadera.

Si, como consecuencia de las medidas para el fomento de la producción agropecuaria, se considera necesario proceder a incrementar las áreas de tierras laborables, así como a una mejor distribución de la tenencia de las tierras laborables pero incultas, el Poder Ejecutivo podrá, a través del Instituto Nacional Agrario, destinar hasta un 80% del capital del Fondo de Desarrollo Agropecuario e Industrial al financiamiento de los programas de reforma agraria que tiendan a formar un patrimonio para los campesinos, a mejorar su productividad y a elevar sus ingresos y nivel de vida en general.

La Ley de Fomento Agropecuario establece una serie de beneficios para las personas naturales o jurídicas que se dediquen al aprovechamiento y explotación agropecuaria. Si estas personas se organizan por primera vez para el trabajo de la tierra, gozarán por un período de 5 años, a partir de la fecha de su organización, de la exención de los impuestos sobre la renta, la producción y el patrimonio. Asimismo, todas las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la explotación agropecuaria gozarán de exenciones impositivas sobre artículos o implementos de trabajo agrícola. Al momento de presentar sus declaraciones anuales de impuesto sobre la renta, podrán solicitar deducciones aplicando un sistema de depreciación acelerada de sus activos fijos destinados a la producción, con el fin de facilitar la reposición de equipos.

342/ Ver nota 330.

343/ Decreto N° 74-131, Arts. 1° a 7°.

344/ Ley N° 2825 de 1961, reformada por la Ley N° 3042 de 1962.

345/ Decreto Legislativo N° 1551 de 1962, Arts. 16 a 18.

La ley de Transformación Agraria contiene detalladas disposiciones relativas a las tierras ociosas. En este sentido establece que dichas tierras de propiedad particular, pagarán un impuesto anual según la clase que corresponda, de conformidad con la clasificación que establezca el reglamento y sobre la base en la escala legal. Si las tierras ociosas pertenecientes a un mismo propietario corresponden a diferentes clases, el impuesto se calculará y cobrará" totalmente sobre la clase que represente el mayor porcentaje, sin tomar en cuenta las fracciones de hectáreas. A partir del segundo año, el impuesto sufre un recargo del 20% y así sucesivamente hasta el quinto año y años sucesivos en que el recargo llega al 80% del impuesto normal.

346/ Acuerdo N° 7 del Instituto Nacional Agrario, de 1972, Art. 2°.

Las tierras rurales de propiedad privada, incultas, ociosas o insuficientemente explotadas, cualquiera sea su extensión superficial, a excepción de las declaradas inafectables, están gravadas con un impuesto progresivo anual.

Son sujetos pasivos de la obligación tributaria las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas o no en el país, a quienes corresponda el dominio o la posesión por sí a título de dueño de tales tierras incultas, ociosas o insuficientemente explotadas.

El impuesto sobre las tierras incultas u ociosas se aplica progresivamente de acuerdo a una tarifa que va aumentando, entre el primero y el quinto año y siguientes, del 3% del valor declarado, al 40% de dicho valor.

El Instituto Nacional Agrario tiene derecho para exigir al deudor, por la vía de apremio, el cobro del impuesto, multas y recargos.

347/ Ley N° 37 de 1972.

348/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 23.

349/ Resolución Ministerial N° 133 de 1963.

350/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 23.

El Instituto Agrario Nacional otorgará estímulos a los agricultores que obtengan mayores rendimientos en sus parcelas y atiendan a la conservación de los recursos naturales renovables. Estos estímulos consistirán en descuentos sobre los saldos deudores en los casos de parcelas otorgadas a título oneroso o de premios en los casos de parcelas otorgadas a título gratuito.

351/ Decreto N° 118/1973, Arts. 121 y 130.

352/ Ley N° 80-502, Arts. 15 y ss.; y Decreto N° 81-1067, Arts. 1° a 4°.

353/ Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, Art. 148. Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Art. 60 y 61.

354/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 9°.

La ley de fomento a la conservación de los suelos, establece estímulos, créditos de fomento y subsidios a los productores agropecuarios integrados en los Consorcios de Conservación que realicen inversiones y gastos directamente vinculados con la conservación o la recuperación de suelos, en cumplimiento de los planes y programas que a propuesta de los consorcios apruebe la Autoridad de aplicación.

355/ Decreto 118/1973, Arts. 1°, 6°, 121, 130, 273.

356/ Ibidem, Art. 178; y Ley N° 49/1981, Art. '61.

- 357/ Ley N° 454 de 1961, Arts. 8°, 14 y 20.
- 358/ Ibidem.
- 359/ Ley Federal de 14 de diciembre de 1979 y Ordenanza de 16 de junio de 1980.
- 360/ Ley N° 454 de 1961, Arts. 8°, 14, 20.
- 361/ Decreto N° 64-78.
- 362/ Ley N° 49/1981.
- 363/ Ley N° 62-933.
- 364/ Ley N° 153/1975, Art. 34.
- 365/ Instrucción del Consejo N° 72/159/CEE.
- 366/ Real Orden de 21 de junio de 1974, por la que se modifica la Ley de 3 de mayo de 1971.
- 367/ Decreto N° 74-131 y Decreto N° 74-132.
- 368/ Ley de 24 de enero de 1968.
- 369/ Orden Ministerial de 6 de noviembre de 1975, Art. 1°.
- 370/ Decreto N° 77-566, Art. 6°.
- 371/ Ley N° 352 de 1976 y Ley N° 440 de 1978.
- 372/ Ley de 1978 y Reglamento de 30 de marzo de 1979.
- 373/ Ordenanza de 1 de junio de 1978.
- 374/ Ley de 14 de diciembre de 1979 y Ordenanza de 1980.
- 375/ Decreto Legislativo N° 1551 de 1962, Arts. 83 y ss.
- 376/ Ley N° 37 de 1972.
- 377/ Decreto-Ley N° 21.846 de 1977; Decreto-Ley N° 22.175 de 1978; Decreto Legislativo N° 2 de 1980.
- 378/ Ley N° 532 de 1969, Art. 6° y ss.
- 379/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 121 y 123.
- 380/ Ley N° 22.428 de 1981.

- 381/ Ley N° 135 de 1961, Arts. 3°; Art. 110 bis.
- 382/ Ley N° 2825 de 1961, conforme modificaciones introducidas por Ley N° 6735 de 1982 (Art. 60).
- 383/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 121.
- 384/ Decreto N° 2565/1975, Arts. 3° y 7°.
- 385/ Ley N° 153/1975, Art. 1°.
- 386/ Ley N° 127 de 1961, Art. 19.
- 387/ Ley N° 532 de 1969, Art. 6°.
- 388/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 123.
- Para asegurar el estricto cumplimiento del plan de manejo racional, las autoridades agrarias impartirán a los parceleros y a los otros empresarios agrícolas el tipo de educación requerida al efecto, basada principalmente en demostraciones prácticas y les suministrarán la ayuda técnica necesaria a través de los programas de extensión agrícola.
- 389/ Ley N° 3844 de 1963, Art. 124.
- 390/ Ley básica N° 127 de 1961.
- 391/ Ley N° 58/79, Arts. 56 y 57.
- 392/ Ley de Reforma Agraria de 1960, Art. 83.
- 393/ Ley N° 7/63, Art. 16.
- 394/ Acuerdo N° 7 del Instituto Nacional Agrario, 1972, Art. 17.
- 395/ Ley N° 34/1979, Arts. 5°, 6°, 7°, 10 y 13.
- 396/ Decreto-Ley N° 17.716 de 1969, Disposición especial 8va.
- 397/ Decreto N° 69 de 1970, Art. 22.
- 398/ Ley de Fomento Agropecuario de 1980, Arts. 94 y 95.
- 399/ Ley N° 22.428 de 1981, Art. 19.
- 400/ Orden Ministerial de 6 de noviembre de 1975, Art. 6°; y Ley de 1971, Art. 16.
- 401/ Decreto N° 77-566, Art. 13.
- 402/ Ley de 1978, Art. 45.