

HD1333  
V4H4

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS**  
**CENTRO DE ESTUDIOS RURALES ANDINOS**  
**MAESTRÍA EN DESARROLLO AGRARIO**

El reparto de tierras en Venezuela en el contexto Agro Reformista y en la Revolución Bolivariana. Estudio de un Caso: Fundo Zamorano "Antonio Muñoz Tebar"

**AUTOR:**

**Abg. AGNEDYS COROMOTO HERNANDEZ MORON**

**TUTOR:**

**Lic. JESUS CARRERO**

**DONACION**

**SERBIULA**  
Tullo Febres Cordero

**JULIO 2014 MÉRIDA - VENEZUELA**

Atribución - No Comercial - Compartir Igual 3.0 Venezuela  
(CC BY - NC - SA 3.0 VE )

***De la Tierra se come y se vive, por tanto, su valor es intransferible, porque es sagrado: la tierra es la madre... la tierra no se enajena.***

***Manuel Briceño Méndez***

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

Atribución - No Comercial - Compartir Igual 3.0 Venezuela  
(CC BY - NC - SA 3.0 VE )

**AGRADECIMIENTO**

***A Dios Todopoderoso que me iluminó el camino***

***A mi madre Isabel Teresa Morón de Hernández***

***A mi padre Julio Hernández***

***A mi esposo Avelino Manuel Fernández***

***Al Profesor Jesús Carrero***

## CONTENIDO

	Página
<b>RESUMEN</b>	6
<b>INTRODUCCIÓN</b>	7
<b>Justificación.</b>	10
<b>Objetivos de la Investigación.</b>	12
Objetivo General.	12
Objetivos Específicos.	12
Síntesis Metodológica.	13
<b>CAPITULO I</b>	
Marco Teórico.	14
Antecedentes Teóricos y Jurídicos.	26
Bases Teóricas.	38
<b>CAPITULO II</b>	
<b>Análisis de la Ley de Reforma Agraria y la Constitución de 1961.</b>	39
De las Bases de Reforma Agraria.	43
De la Propiedad Agrícola. De las Tierras de las Entidades Públicas.	46
De las Tierras de Propiedad Privada. De la Función Social de la Propiedad.	47
De las Expropiaciones.	49
De las Dotaciones. Disposiciones Generales. De los Procedimientos de las Dotaciones.	55
<b>CAPITULO III</b>	
<b>Análisis de la Constitución de 1999 y de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.</b>	
Proceso Agrario Bolivariano.	63
Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.	67

De la Afectación de Uso y Redistribución de las Tierras.	76
De la Expropiación Agraria.	82
Del Procedimiento de Rescate de Tierras.	84
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>Proyecto “FUNDO ZAMORANO”.</b>	
Ubicación Geográfica del proyecto: Nacional.	90
Nombre del Plan.	90
Introducción.	90
Reseña Histórica de la Comunidad.	93
Situación Actual (Descripción y caracterización del Fundo Zamorano).	94
Distribución de la Población.	94
Organizaciones De Base existentes.	95
Ubicación Geográfica. Clima y Suelos.	96
Infraestructura de Agro soporte.	98
Equipos de apoyo a la producción.	99
Matriz FODA.	102
Objetivo General.	105
Justificación del Plan.	105
Visión de la Comunidad. Sueños y Aspiraciones.	107
<b>CONCLUSIONES</b>	108
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	

## RESUMEN

En el presente trabajo se estudiarán los instrumentos jurídicos que fundamentaron el modelo Agro Reformista con base en la Ley de Reforma Agraria y la Revolución Bolivariana basado en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, ambos procesos con el propósito de producir políticas destinadas a la solución de los problemas presentes en el sector rural, como el latifundio, derivado de una distribución de tierras mal concebida históricamente. Por ello, se desarrollan diversas formas de adjudicación de tierras tomando la legislación agraria del siglo XX y lo que va del siglo XXI, en el marco de la Constitución de 1961 y la Constitución de 1999. Por otra parte, se describen aspectos de organizaciones colectivas campesinas, específicamente el Fundo Zamorano, ubicado en la Zona Sur del Lago, donde existen grupos de unidades productivas, integradas para el desarrollo de actividades agropecuarias dentro de un área geográfica determinada.

**Palabras claves:** latifundio, distribución de tierras, reforma agraria, fundo zamorano.

## INTRODUCCION

Las políticas públicas en Venezuela han generado cambios estructurales en el sistema agrario, especialmente aquellos aspectos que modificaron la tenencia de la tierra y los modos de producción tradicionales, que se basaban en grandes lotes de tierra por parte de terratenientes, lo que llevo al campesinado a una situación de pobreza y que genero una fuerte dependencia en la importación de alimentos. Así, la evolución de las políticas agrarias a partir del siglo XX trajo consecuencias de diverso orden para la economía nacional.

El acaparamiento de tierras por los grandes dueños de fincas empujo a los campesinos que se mantenían en el campo, hacia las tierras montañosas, áreas del pie de monte, donde comenzó la tala y la quema de bosques en las cabeceras de ríos y caños, y aplicar el monocultivo en pequeños lotes de tierra denominados conucos, con una producción muy precaria, apenas para la subsistencia de sus familias y bajo unas condiciones de vida de alta pobreza.

La forma de explotación donde predominaba el latifundio, dejó sin tierras a muchos campesinos que subsistían en los campos, a base trabajo en las plantaciones y pequeños lotes de cereales y leguminosas, tubérculos y otros rubros de ciclo corto. Ya que los grandes propietarios de tierras fueron adquiriendo los mejores lotes para fundar pastizales, donde las plantaciones perennes iban pasando de un estado óptimo a un deterioro progresivo. El campesino por carecer de recursos para la adquisición de semillas e insumos para cultivos de ciclo corto y frente a las condiciones desventajosas impuestas por los propietarios de tierras, emigró hacia las grandes ciudades del centro del país y a las regiones donde se demandaba mano de obra para la explotación petrolera.

La apropiación de tierras para fundación de potreros de ceiba y levante son mas rentables para los latifundistas, que los cultivos de ciclo corto como cereales y leguminosas, rubros agrícolas esenciales en la dieta básica de la población, notándose considerablemente la producción en un mismo fundo, debido a que la explotación pecuaria extensiva no se considera como la base para mantener la sustentabilidad de la tierra. Bajo este régimen latifundista, no se desarrollaban técnicas adecuadas y que movieran los nuevos modos de producción, la inversión de capitales, maquinaria agrícola adecuada, producción de semillas certificadas y asistencia técnica directa a los pequeños y medianos productores. La transformación de tierras de cultivo en tierras de ganadería extensiva es una prueba de que el acaparamiento de tierras aumenta la renta del latifundista.

De allí que, para la transformación de la estructura agraria, se debió plantear una Reforma Agraria en la que repartir la tierra se expuso como primera condición para incrementar el desarrollo rural y elevar las condiciones de vida de la población, buscando una mejor planificación de la economía nacional. Para ello, se genera una Reforma Agraria como proceso integral, que analiza al campesino como individuo o como organización colectiva, donde las actividades ligadas al agro estaban concebidas de acuerdo al acontecer nacional, buscando la concentración de la población rural diseminada por todo el país y poner al alcance de los campesinos los servicios públicos y adelantos técnicos en materia agrícola.

Bajo estos principios se promulga la **Ley de Reforma Agraria** en el año 1960 y un año después, en 1961 se promulga la Constitución Nacional, donde se establecieron los principios consagrados en la Reforma Agraria a los fines de que sirvan para otras leyes y reglamentos que el desarrollo rural requiere.

El Estado establece políticas públicas incentivando a los campesinos con la adjudicación de tierras en zonas donde el latifundio estaba arraigado. Entre las medidas llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Tierras, creado en el marco

de la nueva **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**, adscrito al Ministerio de Agricultura y Tierras, es el reconocimiento de la propiedad a los poseedores de tierras previa demostración de la titularidad y que tengan agricultura intensiva.

Los nuevos sistemas de tenencia de la tierra se dirigen a la utilidad pública y a dar función social para la producción de alimentos para generar sustentabilidad e incrementar el desarrollo de la economía nacional. El nuevo régimen de tenencia de la tierra se desligo de la noción clásica de la propiedad de la tierra como derecho absoluto, sometiendo el derecho de la propiedad de la tierra al interés social y colectivo, para poder cumplir efectivamente la función social. Es así como las organizaciones económicas campesinas tienen un papel fundamental en el desarrollo agrícola.

Este estudio ha sido desarrollado en el marco de un nuevo ordenamiento jurídico agrario con miras a recuperar las tierras ociosas para transformarlas en unidades económicamente productivas, condenando el latifundio y buscando el efectivo cumplimiento de la función social de la tierra. Por lo que actualmente, el Fundo Zamorano "Antonio Muñoz Tebar" constituido por la Cooperativa Mixta Graciliano Rojas R.L., integrada al Consejo Comunal Los Anegados, en la Jurisdicción de la Parroquia Héctor Amable Mora, en el Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida, ha logrado colocarse en gran medida en una situación favorable de producción agraria diversificada.

Basado en lo antes expuesto, se desprende que se busca desarrollar un conjunto de experiencias observadas en diversas manifestaciones organizativas comunitarias como proyectos de atención integral a las familias de los campesinos de los Fundos Zamoranos y comunidades rurales periféricas, que son ejes de desarrollo conformados por unidades de desarrollo por unidades o núcleos agropecuarios socio productivos, como base de un desarrollo rural integral.

## JUSTIFICACION

En un país donde la economía nacional depende mayoritariamente de la renta petrolera, la agricultura deberá considerarse como parte de la solución a la soberanía agroalimentaria. Resolver el problema de la redistribución de la tierra y cambiar la estructura agraria de tenencia de la tierra, es indispensable para el logro de una agricultura sostenible y productiva.

El análisis de los procesos de redistribución de las tierras fundada en el estudio de las dos últimas Constituciones y sus respectivas leyes agrarias, es decir **Ley de Reforma Agraria y Constitución de 1961, Constitución de 1999 y Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**, se justifica plenamente. La presente investigación se hará motivado a una serie de eventos y discusiones que se han suscitado en el sector agrario con respecto a los conceptos de tenencia y propiedad de la tierra, tierras baldías y ejidos, formas de adjudicación y dotaciones de tierra a individuales y colectivas, latifundio y expropiaciones, rescate de tierras y derecho a la adjudicación a las organizaciones agrarias lo cual incluye los proyectos de producción agrícola y pecuaria de un "Fundo Zamorano" como evidencia de la evolución hacia formas de tenencia de tierras de tipo colectivo.

Gravar las tierras con un impuesto a las tierras ociosas y de uso no conforme o la posibilidad de redistribución a las organizaciones rurales de producción, constituidas para tal fin, ha establecido una de las bases tendientes a mejorar el status social del campesinado y mejorar la producción y productividad, utilizando diversas herramientas jurídicas en conjunción con la **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**, entre otras, la **Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, Ley de Bosques y Gestión Forestal, Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, y la Ley de Pesca y Acuicultura**, esta última con la finalidad de preservar los ecosistemas marinos contra la pesca de arrastre y producir peces en cautiverio dentro de un ecosistema controlado.

La clasificación de uso agropecuario de la tierra rural de calidad y vocación para la actividad agrícola, es otra de las variantes que podemos manejar en el ámbito agrario. El tipo de suelo para lograr la sostenibilidad es un punto más de apoyo para aumentar la producción, con una explotación más racional de la tierra. Los tipos de suelos en la Zona Sur del Lago, en el Municipio Alberto Adriani han sido clasificados del Tipo I hasta el Tipo IV, de uso agrícola, especialmente para frutales, raíces y tubérculos y leguminosas, Sin embargo, esta vasta y extensa zona ha sido subutilizada con monocultivos y pastizales para el sobre pastoreo de ganado de ceba y levante. Por otra parte, existen grandes extensiones en manos de empresas privadas para la explotación de musáceas, plátanos y cambures, que son comercializados en el exterior, bien sea al vecino país Colombia y a las Islas del Caribe, como Aruba y Bonaire.

Estas razones explican parte de los cambios estructurales que se exigían para un desarrollo rural integral, implementándose la adjudicación de tierras conforme a la **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**, para mejorar las condiciones laborales en el campo específicamente, en el Municipio Alberto Adriani, materia que abordaremos en esta zona que se perfila como uno de los polos de desarrollo en el Occidente del país, y la misma es una región de alto componente rural, con una producción agrícola y pecuaria bien significativa destinada a los grandes mercados como Mercado Mayorista de Barquisimeto (MERCABAR), que es receptor de gran parte de la producción de esta zona.

En base a esta herramienta jurídica y la conformación de organizaciones agropecuarias en el ámbito de las Zonas Especiales de Desarrollo (ZEDES) que se conformaron en espacios productivos, fueron naciendo los denominados Fundos Zamoranos, los cuales se encuentran diseminados en la región Sur del Lago, con el objeto de transformar la estructura agraria del país y aumentar la producción de alimentos para mejorar en forma colectiva las condiciones de vida de las familias campesinas de la región.

## **OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION**

### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar las diversas formas de tenencia de la tierra a partir del siglo XX en dos momentos históricos y jurídicos. En el marco de la **Ley de Reforma Agraria** y la **Constitución de 1961**; la **Constitución de 1999** y la **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**.

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Analizar los mecanismos de distribución de tierras en la derogada Ley de Reforma Agraria de 1960.
- Describir los procesos de adjudicación de tierras a las diversas organizaciones colectivas campesinas, en el marco del **Decreto con Rango Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**.
- Describir el programa socioeconómico diseñado por el Ejecutivo Nacional para el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Integral del "Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tebar".

## **SINTESIS METODOLOGICA**

La Investigación Documental se basa en la documentación recopilada de diversos autores de textos especializados en los temas objeto de estudio; artículos históricos y políticos de analistas del problema de la tenencia de la tierra; información obtenida de revistas especializadas en materia agraria como la Revista Reforma Agraria de la Universidad de Los Andes y otras fuentes hemerográficas; información obtenida de los artículos y conferencias realizadas en la Universidad Central de Venezuela; Análisis del Ordenamiento Jurídico venezolano, Constituciones y demás Leyes de la República.

La Investigación de Campo es basada en las observaciones de la realidad sobre la situación específica del "Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar" en el Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. Se complementa con visitas y entrevistas a los productores de la unidad productiva para recolección de datos y consulta directa con las Instituciones Públicas como el Ministerio de Agricultura y Tierras, Instituto Nacional de Tierras Oficina Regional El Vigía del Estado Mérida que realizan el acompañamiento y la Asistencia Técnica y Extensión Agrícola en la consecución de los objetivos trazados por este tipo de organización colectiva campesina.

El tipo de diseño para esta investigación fue el bibliográfico combinado con la investigación de campo, recopilando datos directamente del "Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar". Estos datos se apoyan en cuadros elaborados por los integrantes del "Fundo Zamorano", para determinar la situación actual, mediante la Matriz FODA; la distribución de la población por edades, la información sobre clima y suelos; las características físicas por tipo de suelo; los datos censales sobre la población allí existente y la infraestructura de agro soporte y equipos de apoyo a la producción.

## CAPITULO I

### MARCO TEORICO

La Asamblea Constituyente de 1900 sancionó la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela el 29 de Marzo de 1901. El Congreso Nacional eligió a Cipriano Castro Presidente para el período de 1905-1911 y Juan Vicente Gómez fue nombrado Vicepresidente. En 1908 Cipriano Castro dejó la presidencia por problemas de salud y con la Reforma Constitucional de 1909, se nombró a Gómez Presidente Provisional de la República de Venezuela.

Se mantuvo en el país el sistema de grandes propiedades de tierras. Los grandes propietarios detentaban el Poder Político por medio de personeros militares y conformaban con otros sectores grupos dominantes, convirtiéndose en caciques o jefes políticos regionales con el tutelaje de Gómez, en conjunción con pequeños grupos de comerciantes que asumían un rol político, para mover los hilos del poder. Llegaron los *trusts* petroleros ingleses y yanquis (así nombrados por Salvador de la Plaza) para lograr mejores concesiones en la explotación y extracción de petróleo, y apoyaron a los grandes propietarios de tierras junto al gobierno de Juan Vicente Gómez. Así se fortaleció el latifundio en Venezuela.

Con la muerte de Juan Vicente Gómez, luego de un largo período dictatorial, le sucedió Eleazar López Contreras, quien había sido investido en el poder con el beneplácito de los latifundistas para consolidarse detrás del Poder Político. El Congreso hizo una reforma constitucional para aplicar el concepto de función social de la tierra y bajar los ánimos de grupos políticos que intentaban crear fuerzas revolucionarias.

Los grandes fundos y hatos de Gómez fueron confiscados y repartidos entre los propios latifundistas, continuando el acaparamiento de tierras y desalojando a los campesinos. Estos últimos, se ubicaron en tierras al pie de monte, cerca de las fuentes de agua, realizando actividades de tala y quema para fundar conucos, con tenencia precaria y una producción muy baja, insuficiente para el sustento de la familia campesina.

Al término del período constitucional de Eleazar López Contreras le sucedió Isaías Medina Angarita, también seleccionado igualmente por los grandes propietarios de tierras, latifundistas y terratenientes, que seguían dando continuidad a la política burocrática de López Contreras, aumentando la crisis alimentaria de los pequeños campesinos y su familia, consolidándose un sistema latifundista propio de los países latinoamericanos. El Estado con su aparato político se mantiene idéntico. El campesinado se mantiene disperso e inmerso en la pobreza, consumiendo lo poco que producen, y sigue aumentando la escasez de alimentos, dando como resultado que los comerciantes se condujeran hacia una fuerte importación para mantener el comercio de alimentos en las grandes ciudades.

Seguidamente, sucedió lo inesperado en el comercio. Comenzó una fuerte disminución en la importación de alimentos. Esto se debió a la paralización del comercio con el exterior, dado que los Estados Unidos tenían prioridad para la venta de sus excedentes de los productos agrícolas, a los países involucrados en la Segunda Guerra Mundial. Esto puso al descubierto las debilidades del país, ya que la producción interna no era suficiente para mantener los mercados urbanos abastecidos de alimentos. El Gobierno Nacional auspició, en 1945 una **Ley Agraria** que pudiera proteger al campesino contra comerciantes acaparadores y especuladores y prohibir el desalojo de los mismos de las tierras que pretendían los latifundistas, y así mejorar las condiciones de trabajo en el ámbito rural, para aumentar la productividad y tratar de aminorar la escasez de alimentos.

Salvador de la Plaza, en la XIII Conferencia del ciclo organizado por la Sociedad de Estudios Económicos y Sociales, dictada en la Universidad Central de Venezuela, el 24 de febrero de 1944, define los sistemas de producción eficientes y la explotación racional de los Recursos Naturales Renovables en contraposición al régimen latifundista. Exponía Salvador de la Plaza:

***"El sistema completo de producción, es decir, la coordinación en un mismo fundo o explotación de la cría y la agricultura, sistema que es la base en la mayoría de los países desarrollados, permite una mejor utilización de la tierra por el empleo de la rotación de cultivos y el aprovechamiento de los abonos naturales. El predominio de explotaciones completas, pequeñas o grandes, no quiere decir la exclusión de extensos fundos dedicados de preferencia bien a la cría o bien a la agricultura. Condiciones de desarrollo social y político, de medio geográfico o de amplios mercados pueden exigirlos."***

Continúa Salvador de la Plaza (1944):

***Pero bajo el régimen latifundista, no podían desarrollarse sistemas de producción en los que se hicieran intervenir ni la técnica ni nuevos factores de producción, inversión de capitales, maquinarias, etc. Por el contrario el acaparamiento de tierras en pocas manos tenía que convertirse, como se ha convertido, en una traba para el desarrollo mismo del sistema capitalista. Al sumir en la más espantosa miseria a la población campesina, la ha privado de los medios económicos para adquirir los productos industriales de las ciudades, creando al mismo tiempo en el campo condiciones que son un obstáculo para que prosperen las explotaciones intensivas y técnicamente organizadas.***

Bajo estos conceptos y criterios expuestos por el autor en relación al régimen latifundista y la situación adversa en las condiciones de la población campesina, se dieron diversas formas de explotación de la tierra.

Salvador de la Plaza (1945) expone lo siguiente:

*"Ante la realidad tan desesperada y de cuya existencia no tienen sólo conocimiento los que estudian la situación del país a través de sus estadísticas, para prevenir y auspiciar las medidas más convenientes de solución, sino también, los que padecen en carne propia –el campesinado- y los que en los centros urbanos ven que cada día los problemas alimenticios se hacen más difíciles y más hipotéticas las posibilidades de proveerse de carne, leche, legumbres, granos; que los precios suben, el azúcar escasea y cada vez se adquiere menor cantidad de artículos en los mercados con el mismo dinero, ante tal realidad, necesario es que nos planteemos la transformación de la actual estructura del campo venezolano que ha dado origen a esa situación en otra que, al mismo tiempo provea un aumento de la producción de alimentos para satisfacer las necesidades de toda la población y no sólo la de los centros urbanos, incorpore al campesinado a la múltiple actividad nacional como productor de alimentos y consumidor a su vez de artículos manufacturados."*

*"La reforma agraria en términos de economía agrícola y dejando de lado sus aspectos sociales, tiene por finalidad precisamente condicionar el medio rural para el desarrollo de una estructura capitalista, ya que la industria no puede prosperar tampoco en un país donde perviven las relaciones latifundistas."*

Salvador de la Plaza mantuvo una crítica contra el régimen latifundista y una lucha incansable en procura de lograr la prosperidad de la familia campesina a favor del bienestar social, señalando que para que la industria capitalista pudiera mantener los niveles de producción instalados y manufacturar la materia prima para obtener mejores beneficios a favor de la economía nacional, se deberán cambiar las condiciones de vida en el ámbito rural.

Salvador de la Plaza, en una concepción muy analítica que va más allá del mero hecho de la repartición de tierras y es el resquebrajamiento del régimen latifundista. Los criterios que se esgrimen en esta corriente de pensamiento son cuatro aspectos fundamentales:

- 1) *La Reforma Agraria debe tener finalidad precisa. Como puede desprenderse de las consideraciones antes expuestas, entendemos que la finalidad precisa que debe inspirar a la Reforma Agraria, debe ser la de aumentar –en calidad y cantidad- los medios de subsistencia del hombre venezolano, por el desarrollo lo más amplio posible de la producción agrícola y pecuaria.. Para ello entrega gratuita de la tierra necesaria a cada campesino para el sostenimiento de él y su familia, entendiéndose por necesaria la que pueda trabajar por si mismo y sus familiares; entrega de implementos de trabajo y otorgamiento de créditos baratos a largo plazo.*

*Para la entrega de la tierra a los campesinos, el Estado expropiará las tierras que fueren necesarias hasta el límite de 150 hectáreas a que tendrá derecho de conservar si las tiene en cultivo.*

*La entrega de tierra debe llevarse a cabo con vista a la organización de concentraciones de población agrícola, tomando como puntos iniciales de ellas los lugares actualmente poblados.*

- 2) *La Reforma Agraria debe contener todo el ordenamiento legal que conduzca a su finalidad.*
- 3) *La reforma Agraria debe ser dirigida por un organismo especialmente creado, como Departamento Autónomo del Ejecutivo Federal.*
- 4) *La Reforma Agraria debe ser realizada con la participación activa de los campesinos y apoyada en la coordinación estrecha de las fuerzas progresistas de la Nación con el Gobierno. Las fuerzas reaccionarias, latifundistas, que en nuestro país que aún no han sido debilitadas, opondrán una tenaz resistencia y en cada lugar será necesaria vencerlas.*

Se creó entonces una Comisión para estudiar y elaborar un **Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria**. La discusión se prolongó en el Congreso Nacional por tiempo indefinido y así se promulgó una **Ley Agraria** en el año 1945. La población urbana y el campesinado se preguntaban si dicha Ley Agraria cumplía con las expectativas planteadas para transformar la estructura agraria en Venezuela.

Salvador de la Plaza (1947) se refiere a lo siguiente:

*“Se produce el Golpe de Estado de Octubre 18 que derroca al Gobierno de Medina. La participación en él de “Acción Democrática”, no obstante la campaña anticomunista que desarrolla en las horas que dura la resistencia de Medina, inclina a la mayoría de la población a pensar que se ha producido un cambio de gobierno que contribuirá a fortalecer el ascenso del movimiento democrático, a violentar la liquidación del latifundismo, a detener la penetración imperialista, a democratizar las formas absolutistas del Estado, a impulsar la organización independiente de la clase obrera y del campesina. El 11 de febrero de 1946 dicta la Junta de Gobierno su Decreto N° 183 disponiendo la parcelación de algunos fundos nacionales y autorizando se tomarán en arrendamiento fundos de latifundistas para ser sub arrendados en parcelas a los campesinos.”*

Posteriormente la Junta de Gobierno Provisional en el año 1948 derogó la **Ley Agraria**. Promulgada, por Rómulo Gallegos, otra **Ley Agraria**, sustituye el derecho de propiedad a campesinos por goce de usufructo entregado a **Comunidades Agrarias** creadas a tal fin, todo ello en el marco del **Código Civil Venezolano**. El campesinado quedó desamparado y a la deriva, sin una política pública que pudiera mantener una producción de alimentos acorde con las necesidades de la población venezolana y los latifundistas continuaron acaparando las mejores tierras.

El 24 de Noviembre de 1948, con un golpe de Estado derrocó, al gobierno de Rómulo Gallegos y asumió el poder Carlos Delgado Chalbaud, como Presidente de la Junta de Gobierno. En 1950 fue víctima de un atentado que le causó la muerte. A continuación gobernó Germán Suarez Flamerich, Presidente de la Junta de Gobierno que rigió los destinos del país hasta 1952, fecha en la cual asumió el poder Marcos Pérez Jiménez. Este último, sustituyó la **Ley Agraria** sancionada por Rómulo Gallegos, y crea el **Estatuto Agrario**, cuyo artículo 5 señalaba que a través del Instituto Agrario Nacional (IAN), se proponía transformar la estructura agraria del país mediante la adecuación e incorporación del campesino al proceso de la producción nacional, a fomentar la producción agropecuaria, la distribución equitativa de las tierras, mejor organización campesina, extensión del crédito agrícola y por ende, las mejoras en las condiciones de vida rural.

En Conferencia dictada por Salvador de la Plaza, en el auditorium de la Universidad de los Andes el 3 de abril de 1959, en la ciudad de Mérida exponía las siguientes interrogantes:

*¿Por qué la estructura agraria es la causa de la disminución de la producción agropecuaria? ¿Por qué la estructura agraria que predomina es una estructura atrasada?... La estructura agraria que heredamos de la Colonia, grandes extensiones de tierra en poder de un reducido número de propietarios, respondía a una sociedad basada en un régimen esclavista de producción.*

***Las tierras de los grandes propietarios eran trabajadas por esclavos, quienes sembraban, cuidaban y recolectaban los frutos alimenticios que consumían los amos, y los que eran llevados a los mercados internos y a los puertos de mar para ser exportados. Abolida la esclavitud, en los fundos de café, cacao, caña de azúcar, el sistema de medianerías sustituye al esclavista, asegurándose el propietario de la tierra, con esta nueva forma de relación de producción, la extensión del cultivo en la misma propiedad, a expensas de baldíos a una renta determinada. También prosperaron otras formas de explotación indirecta de la tierra y directa del hombre que la trabaja: el arrendamiento, la aparcería mediante el pago del campesino que trabajaba el lote de tierra por un canon en efectivo o en especie, un tercio de lo producido, la mitad o un cuarto, según la clase de cultivo o si el propietario suplía los gastos de preparación de la tierra o suministraba la semilla... Dadas estas condiciones de trabajo en el campo venezolano se busca poner en práctica una solución que conlleve a conjugar los factores de producción capitalistas en la búsqueda de un desarrollo independiente y poner la economía nacional en franco progreso, entre la producción agropecuaria y la industrial. La concentración de los campesinos y la consecuente incorporación al proceso productivo, podrá transformar la atrasada estructura agraria y esto se debe lograr con una Reforma Agraria democrática y popular. (Salvador de la Plaza, 1959, ULA, Mérida)***

El 23 de Enero de 1958 es derrocado Pérez Jiménez y a mediados del mismo año la Junta de Gobierno designó una Comisión que debía redactar un nuevo Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria, que se introdujo al Congreso Nacional para su discusión y fue promulgada en 1960. Posteriormente, fue promulgada la Constitución en 1961.

Oscar David Soto en su trabajo publicado en el 2003, con el nombre de El Proceso Agro-Reformista y la Revolución Chavista, expone al respecto:

***La dictadura de Pérez Jiménez aprovechó los ingentes recursos provenientes de la renta petrolera auspiciando y estimulando un orden económico individualista y empresarial de carácter nacionalista, vinculando estrechamente la inversión extranjera dentro de un concepto netamente capitalista, beneficiando la burguesía agraria incipiente, dejando de lado la parte social. La idea central de la dictadura se plasmó en un aumento moderado de la frontera agrícola sobre tierras que constituían reservas forestales de los llanos occidentales y Zulia, o dedicadas a la explotación extensiva pecuaria, se dio preferencia al otorgamiento de parcelas mayores de 20 has a los colonos inmigrantes, lo que originó una discriminación y limitación de posibilidades del agricultor nacional. El gobierno de la dictadura puso en práctica una audaz política de inmigración de agricultores, especialmente europeos. La mayoría de los extranjeros se ubicaron en grandes ciudades ubicándose en actividades distintas a la agricultura. Se puede considerar que en el período 1948-1957, la política agraria fue una verdadera frustración y fracaso, constituyendo una involución en relación a las conquistas y reivindicaciones logradas en el período 1945-1948.***

Los argumentos esgrimidos por diferentes expertos en materia agraria dieron como resultado una ley que se complementa con la Constitución de 1961 o más bien, la Constitución se complementa con la ley, ya que la Reforma Agraria y la Constitución mantienen el precepto del derecho a la propiedad privada, siempre en función del interés social. En definitiva la Ley de Reforma Agraria quedó integrada en:

***Título Preliminar De las Bases de la Reforma Agraria y 12 Títulos con sus correspondientes con sus correspondientes Capítulos y Secciones: Título I, De la Propiedad Agrícola; Título II, De las Dotaciones; Título III, Del Crédito Agrícola; Título IV, De la Conservación y del Fomento de los Recursos Naturales Renovables; Título V, De la Organización del Mercadeo de los productos agrícolas; Título VI, De la Vivienda Integral; Título VII, De las Cooperativas Agrícolas; Título VIII, De la Regulación de los Contratos Agrícolas; Título IX, de los Órganos de la Reforma Agraria; Título X, De los Medios de Ejecución (Deuda Agraria); Título XI, Disposiciones Transitorias y, Título XII, Disposiciones Finales.***

Luego de múltiples discusiones acerca de cómo mejorar la estructura agraria atrasada que mantenía al campesino y trabajador rural sumido en la mayor miseria, la Ley de Reforma Agraria es el punto de partida para emprender una agricultura democrática que pueda enrumbar al país a una economía nacional de autosuficiencia alimentaria.

**La Constitución de 1961** en su Artículo 99 expresa:

***Se garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública e interés nacional.***

La afectación de tierras a los fines de la Reforma Agraria tuvo un impacto positivo, dado que fue un proceso previo a la dotación de tierras, con documentos otorgados a título gratuito u oneroso, dependiendo de las condiciones económicas del solicitante.

Efectivamente, se habían logrado cambios en la tenencia de la tierra y reivindicaciones laborales en el ámbito rural, pero dadas las fallas en este proceso durante cuarenta años, no se pudo llegar a logros más radicales. Las conquistas logradas en materia agraria serán objeto de estudio más adelante, sobre todo en las formas de organizaciones campesinas con fines agropecuarios y formas colectivas de tenencia de la tierra.

La Ley Reforma Agraria sufrió una etapa de estancamiento que dio al traste con los cambios esperados en la estructura agraria venezolana.

Salvador de la Plaza en 1963 en Conferencia dada en la Universidad Central de Venezuela, opina:

***"...Las causas del estancamiento de la Reforma Agraria, es que las disposiciones fundamentales de la ley no fueron aplicadas ni por el Instituto Agrario Nacional, ni por el Banco Agrícola y Pecuario, ni por el Ministerio de Agricultura y Cría, y no por falta de recursos, pues sin incluir los Créditos Adicionales, Los Bonos de la Deuda Agraria, los egresos realizados por el MAC en extensión agrícola, caminos vecinales, etc., hasta junio de 1962 habían sido gastados a través del IAN y el BAP, incluidos Fomento Ganadero y Planes del Café y Cacao, 1.075 millones de bolívares. El sistema latifundista no ha sido sustituido por existir un gran número de la población campesina que no ha sido incorporada al desarrollo económico de la Nación. Puede afirmarse que si en estos últimos años no han sido aplicadas las disposiciones fundamentales de la Ley de Reforma Agraria por los organismos expresamente designados para realizarla, ello no ha sido por la deficiencia de la ley... sino por una política encaminada a impedir que se realice la Reforma Agraria reclamada por el país y particularmente por campesinos empañados en alcanzar el bienestar que tienen derecho y que por siglos se lo han venido negando las clases explotadoras. La estructura agraria es la causa de la diseminación de la población, de los métodos primitivos de producción, de la destrucción de los recursos naturales renovables, de la ignorancia del campesinado, de todas esas secuelas que han contribuido en su conjunto, a la diseminación de la producción, al mantenimiento de la gran masa campesina en un estado tal de improductividad que no alcanza a producir para su propio consumo y mucho menos aún para concurrir a los mercados y por ello incapacitada para poder adquirir los productos industriales de la ciudad".***

Según Oscar David Soto la reforma agraria no fue un proceso impuesto, fue una decisión surgida del consenso mayoritario del país nacional. Cualquier análisis retrospectivo sobre los alcances y efectos que tuvieron las acciones para materializar en el espacio y el tiempo los fines propuestos, debe tomar en cuenta las condiciones estructurales de la sociedad rural atrasada y semifeudal, que imperaba en el país al momento en que se inicia la aplicación de la Ley de Reforma Agraria.

En 1998, con las elecciones presidenciales llega al Poder Hugo Chávez, quien propone una Asamblea Constituyente para discutir y redactar una nueva constitución, y que fue aprobada en una Consulta Popular mediante un Referéndum. Con esta nueva Constitución de 1999, se realizan cambios significativos en toda la Economía Nacional, específicamente en el ámbito petrolero y agropecuario, pesquero y forestal.

La Constitución de 1999 crea conceptos como los de Seguridad Agroalimentaria y Desarrollo Sustentable, por una economía más justa que pueda dar un vuelco a la estructura agraria en nuestro país. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario ha sido un puntal hacia una forma distinta de reorganizar el sistema productivo nacional. La redistribución de tierras con miras a erradicar el latifundio es parte esencial en el impulso del desarrollo rural.

La política pública en materia agraria está bien definida por el ordenamiento jurídico agrario y la Constitución de 1999, la cual obliga al Estado a dirigir acciones fundamentales para proveer al sector rural de una infraestructura adecuada, de créditos oportunos, capacitación y asistencia técnica, para el uso racional de la tierra por parte de la población campesina. La estatización de la agricultura en la Revolución Bolivariana en el marco de la Constitución de 1999 está sustentada en que el Estado deberá garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar y corregir el problema de la injusticia social en el campo venezolano.

## Antecedentes Teóricos y Jurídicos

El Derecho Agrario regula las actividades que se derivan de la explotación de la tierra con fines agropecuarios. Su origen se basa en la propiedad de la tierra que produce efectos en las relaciones jurídicas que devienen de su uso, goce y disposición, llegando a un dinamismo tal que las normas de derecho común han sido insuficientes para abordar las diversas complejidades y regularlas en función de los intereses de la población. Por ello, el Derecho Agrario se ha convertido en materia especialísima que se ocupa de la propiedad de la tierra y su función social, la explotación de los recursos naturales renovables y los sujetos que allí intervienen, con el fin de aprovechar al máximo los recursos.

El Derecho Agrario adquiere características propias, intrínsecas, con la definición y conceptos relacionados con la función social de la tierra, donde se garantiza el derecho de propiedad en la medida que se garantiza una función social. Como bien dice Román Duque Corredor:

*"En Venezuela existe un derecho agrario en pleno desarrollo, con finalidades concretas, principios peculiares, instituciones características y especiales que representan para los abogados, sean estos funcionarios públicos o no, todo un amplio horizonte de investigación y estudio y que permitirá, sin lugar a dudas, implantar la justicia social en el campo."* (Derecho Agrario Instituciones, 1985)

Para algunos autores, la propiedad territorial se refiere al objeto sobre la cual recae el concepto de propiedad inmobiliaria, o sea la tierra, con fines de explotación y producción de alimentos que influya en el crecimiento de la sociedad y en el desarrollo de la economía nacional.

El Dr. Ramón Vicente Casanova en su libro Derecho Agrario (2000) expone: ***"Dándole al Derecho Agrario por objeto propiedad territorial, la propiedad de la tierra, sus regulaciones se extienden a varios campos, a cual más importante. En primer lugar, tiene que regular su tenencia y después su uso y aprovechamiento. Y si la propiedad territorial comprende los suelos, las aguas, los bosques y la fauna estos recursos serán objeto también de las regulaciones del Derecho Agrario."***(p.20,)

Citando a Antonio Vivanco sobre la Teoría del Derecho Agrario, Casanova (2000) se refiere a lo siguiente:

***"Se ha hecho referencia en párrafos anteriores a la empresa agrícola y se ha ensayado una definición de la misma. Pero es necesario hacer notar que el concepto de empresa agrícola no nos satisface por cuanto tratándose en la actividad agraria de una modalidad del trabajo humano con caracteres muy específicos y habiéndose en el transcurso del tiempo insistido sobre la empresa comercial y la empresa industrial de contenido y de caracteres muy diversos, no obstante las analogías existentes, hemos preferido denominar a la empresa agrícola como fundo agropecuario."*** Al respecto responde Casanova: ***"Pero el fundo no es lo mismo que la empresa, es más amplio, responde a los principios propios del Derecho Agrario y sólo se apoya en el predio, como punto de partida para su estructuración. Sinceramente, nos resistimos a aceptar la doctrina que le da como contenido al Derecho Agrario la empresa agraria, porque, aparte de sus problemas conceptuales, es extremadamente limitativa. Por otro lado, estrechar el cuerpo del Derecho Agrario a no más que las actividades de los empresarios agrarios sería reducir demasiado su campo de regulaciones, en perjuicio de objetivos que hoy reclaman su atención."***(p. 16,17)

En este sentido, Casanova (2000) define lo siguiente:

***"Nosotros nos pronunciamos por la otra corriente, por la que construye sus principios alrededor de la propiedad territorial y levanta una doctrina orientada a disciplinar el uso y aprovechamiento de la misma, como entidad que comprende el suelo, los bosques, las aguas y sus afluencias o producciones sucesivas, entre éstas las especies animales, domésticas o marginadas a la sujeción humana."(p. 18)***

Ramón Vicente Casanova consideraba difícil de resolver el ámbito del Derecho Agrario; cita al profesor italiano Antollio Carrozza el cual define:

***"Considerada en su esencia, la actividad agrícola, consiste en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa e indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinables al consumo directo, tal cual son o bajo múltiples transformaciones." Así las cosas, el Derecho Agrario es Derecho de la propiedad territorial, Derecho de los recursos naturales renovables y Derecho de la Ecología, que en fondo los ciclos de que habla Carrozza son ciclos bio-geo-químicos". (p. 21, 22)***

Hay ciclos biológicos en la base del derecho Agrario, pero ciclos alimentados por los recursos naturales renovables, vale decir, por la tierra. Y como interesa que estos ciclos se respeten, las normas jurídicas de nuestra disciplina se dirigen a regular la tenencia y aprovechamiento de la tierra o, en otros términos, la tenencia y el aprovechamiento de los suelos, las aguas, los bosques y la fauna.

Ubicando el Derecho Agrario entre el Derecho Privado y el Derecho Público es importante resaltar algunas distinciones en ambos. Los conceptos abordados en diversas fuentes bibliográficas fueron los siguientes. El Derecho de acuerdo a las teorías ius-naturalistas está subordinado a lo natural y a la Justicia en función de un fundamento racional.

La doctrina sostiene que el ordenamiento jurídico se justifica por cuanto los principios superiores de la razón deben ser punta de lanza para el conocimiento de las normas. El Derecho natural es el conjunto de los preceptos antes citados y origen de las doctrinas ius-naturalistas. Este Derecho tiene dos aspectos: Objetivo y Subjetivo.

El Derecho Objetivo está formado por las normas, leyes, resoluciones judiciales, preceptos doctrinarios. El Derecho Subjetivo es la facultad que tienen las personas para desenvolverse en la vida jurídicamente.

El Derecho Objetivo se divide Derecho Público y Derecho Privado. El derecho Público rige la organización del Estado, la Constitución, las actuaciones del Gobierno y de los Poderes Públicos de acuerdo a la Constitución, las relaciones del Estado con los particulares y las relaciones de los Estados.

El Derecho Público se sostiene sobre normas imperativas que son impuestas por el Legislador, lo que es para nuestro caso, las leyes que se derivan del Poder Legislativo que tiene su funcionamiento principal en la Asamblea Nacional. Estas normas y leyes son de vigencia plena y se rigen por el Principio de la Autonomía de la Voluntad. De allí que el Derecho Agrario se ubica en el derecho Público, debido a que las leyes aplicables son dirigidas a la función social de la propiedad territorial y son de obligatoria aplicación y cumplimiento ya que van en función de mantener un aprovechamiento colectivo para el bienestar social.

Entre las fuentes del Derecho se observan en la literatura dos clases: las fuentes interpretativas y las fuentes legislativas. En las fuentes interpretativas encontramos la doctrina y la jurisprudencia. Las fuentes legislativas son la ley y la costumbre.

Como podemos observar, la doctrina aportada por el Dr. Ramón Vicente Casanova (2000) en cuanto a los conceptos emitidos sobre la propiedad territorial, es decir la tierra, y las actividades que se generan en un ecosistema compuesto por suelos, aguas, bosques, flora y fauna, integrantes de un universo biológico productor de materia orgánica, expresaba:

***"...constituyen los Recursos Naturales Renovables, por lo que el Derecho Agrario, dentro de esta concepción viene a ser el Derecho de los Recursos Naturales Renovables, y desde luego, el derecho que se ocupa de los problemas de la tierra en su doble faceta de problemas de tenencia y problemas de conservación."* (p.21)**

La función social de la propiedad territorial está definida en la Ley de Reforma Agraria destinado a cambiar la estructura agraria latifundista. De acuerdo a Casanova (2000) el concepto de función social que nos da la Ley de Reforma Agraria venezolana contiene elementos esenciales que le dan cuerpo y vigor a esta concepción. El Artículo 19 indica los elementos concurrentes en la función social:

- 1) La explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento en forma tal que los factores de la producción se apliquen eficazmente.**
- 2) El trabajo y la dirección personal y la responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario de la tierra.**
- 3) El cumplimiento de las normas conservacionistas de los recursos naturales renovables**
- 4) El acatamiento de las normas laborales que regulan el trabajo asalariado y demás relaciones en el campo y los contratos agrícolas**
- 5) La inscripción del predio rustico en la Oficina Nacional de Catastro de Tierras y Aguas.**

***Estos elementos, repetimos, deben concurrir en la propiedad de la tierra para que ésta cumpla su función social, enmarcan el concepto que buscamos y al mismo tiempo caracterizan nuestra reforma agraria. (p.43)***

Así caracteriza R.V. Casanova (2000) el concepto de función social en la propiedad territorial que deberán ser cumplidos y acatados estos elementos en el marco de la ley. Pero en cuanto al segundo elemento que refiere al propietario de la tierra el trabajo directo y la dirección personal, así como la responsabilidad financiera, se creó la controversia. Dado que la Constitución de 1961 garantiza el derecho de propiedad y cumplir la función social, como también se garantiza el derecho a la tierra a los campesinos que la trabajan. Sin embargo, los latifundistas seguían explotando las tierras de su propiedad con el trabajo ajeno, y esta explotación indirecta trajo consigo diversas formas de tenencia de la tierra, como el arrendamiento, la aparcería, la ocupación, siendo el propietario quien disfrutaba de los frutos y la renta de la tierra aun estando ausente. La Ley de Reforma Agraria en su artículo 20 expresa que son contrarios a la función social los sistemas de explotación indirecta de la tierra. Más aún el artículo 22 señala que de no cumplirse la función social, será motivo para la afectación de las tierras a la Reforma Agraria y en consecuencia, no quedarán amparadas por la causal de inexpropiabilidad establecida en el Artículo 26 de la presente Ley.

El problema de la tierra ha tenido amplia discusión donde se contraponen las opiniones. La primera de ellas es quienes ven la tierra como una mercancía en contra de quienes la ven la tierra como función social. La segunda de las opiniones es de quienes tienen grandes extensiones de tierra contra los que no tienen tierra para trabajar. La tercera opinión es sobre si el Estado tiene o no la potestad y la capacidad de redistribuir la tierra y dirigir las políticas agropecuarias, afectando la propiedad y la libre economía del productor. Por último se presenta el debate sobre la propiedad individual y la propiedad colectiva.

Sin entrar en discusiones detalladas existen puntos que coinciden en torno al tema de la tierra. La tierra debe cumplir una función social y propender para ello a la eliminación del latifundio. La adjudicación de tierras no debe llevar al campesino a crear un mercado de bienes inmuebles, es decir, ni se compran ni se venden las tierras otorgadas en el marco de una reforma agraria.

El Derecho Agrario es el derecho de la reforma agraria. Nuestros países se encuentran atascados en el subdesarrollo, agobiados por el desempleo y la miseria, presos de una sociedad dividida, prácticamente la misma que nos legó España, cimentada sobre el latifundio, erigido en un sistema de dominación social sobre la propiedad de la tierra. La gran propiedad ha sido la base del poder, ha hecho de los terratenientes señores todopoderosos, hegemónicos.

Las grandes masas campesinas no han estado amparadas por el Estado y como la causa del mal, que es la desigualdad y la injusticia social que se encuentra en la estructura agraria, que es la estructura primaria de la sociedad, solo rompiendo esa estructura basada en el latifundio es como se puede superar la arcaica sociedad y alcanzar la incorporación campesina al desarrollo político social moderno.

El Derecho Agrario tiene su autonomía aunque se encuentre en constante evolución. Se identifica con la comunidad rural campesina, con los productores primarios, con la propia actividad agrícola que genera usos y costumbres en el sector rural de la población. Es por ello que se configura un orden jurídico especial que conjuga leyes y procedimientos jurídicos y administrativos, cuando es el caso, para solventar conflictos decisivos.

A pesar de los usos y costumbres ancestrales arraigados en el comportamiento del productor rural, se transita por una evolución que deberá ser procesada y digerida por estas comunidades campesinas para moverse al ritmo secuencial de las exigencias del mundo moderno.

Los grupos sociales rurales deben enfrentar con decisión los avances en tecnología, capacitación y asistencia técnica y la nueva infraestructura de apoyo a la producción, que podrá dar un bienestar general y mayores y mejores aportes a la economía nacional.

Esta modernización en las formas de producción debe mejorar las relaciones de producción que fundamentalmente involucran al hombre con la tierra, por tanto se deriva un ordenamiento jurídico especial que genera derechos y obligaciones. El fundamento principal se debe a garantizar a los pobladores del campo la tenencia de la tierra justa y equitativa, toda vez que privilegiar la agricultura en un proyecto de Estado, debe ser a favor de la soberanía agroalimentaria. La razón social de la producción agrícola es y será la actividad más necesaria en la obtención de alimentos y materia prima que requieren los diversos sectores de la economía.

La década de los 60 se caracterizó por una explotación petrolera que generaba recursos económicos para un sector específico: el desarrollo urbano en el centro del país con mínima planificación, una inmigración de la población rural hacia las grandes ciudades formando cordones de miseria, lo que trajo como consecuencia una fuerte demanda de productos agropecuarios para el consumo interno y la agroindustria.

La composición social en el campo venezolano era otra realidad. El latifundio se había consolidado en el periodo perejimenista y se constituía como un poder económico y, por otro lado, el campesinado estaba viviendo en plena ruina y miseria, en malas condiciones sanitarias y de salud pública.

La participación del Estado en el agro venezolano fue decisiva en la creación de una Comisión de Reforma Agraria con diversos personeros de la vida pública nacional.

Ramón Vicente Casanova, Derecho Agrario (2000) señala:

***"Mejorar la condición del hombre de nuestros campos... según Víctor Giménez Landínez...lo que supone tanto decir lograr que la tierra y el modo de vivir que ella proporciona le permita al hombre de nuestros campos una vida más digna, más libre, de acuerdo a su condición humana, así como incorporarse de manera eficaz al proceso de la producción y del consumo del país. Yo he ido –añadía- a algo más de fondo, algo más definitivo, mas fundamental. Porque todo aquello que nos lleve a proporcionarle al hombre del campo una vida mejor, con la tierra que tenga; todo aquello que nos lleve a transformar esa tierra de algo inhóspito y desagradable en útil y satisfactorio; en fin la transformación de la tierra para que sea para el hombre del campo todo lo que ella debe ser, esa labor es en el fondo nuestra verdadera y mas profunda finalidad."(p. 214)***

Continúa Ramón Vicente Casanova citando a Salvador de la Plaza al señalar lo expresado en el seno de la comisión:

***"Como todos sabemos existen diversos conceptos sobre la reforma agraria... Las limitadas interpretaciones se deben a que se enfoca la reforma agraria desde diversos ángulos y la definición y las finalidades que se elaboran no vienen a ser sino el reflejo del ángulo preferido y de la manera como se examina... Hay un ángulo poco examinado hasta ahora y en torno al cual pueden coincidir todas las concepciones... Nos preguntamos ¿Por qué en estos 130 años de república que hemos vivido desde la independencia no hemos logrado alcanzar ni un desarrollo económico nacional, ni la integración nacional, ni la instauración de las instituciones democráticas?... Independientemente de las ideologías políticas, las creencias religiosas, todos estamos de acuerdo, porque son los hechos que existen en Venezuela: la de las ciudades grandes y pequeñas y la de los campos."(p. 214)***

***"División intuida en las terribles diferencias de vida que en unas y otros llevan y padecen los venezolanos... Y para eliminar este desajuste, con origen en la diseminación de la población y, principalmente, en la estructura del agro, es necesario contemplar una ley de reforma agraria integral."(p. 216)***

Sigue Ramón Vicente Casanova (2000):

***"Y Ramón Quijada, a nombre de los campesinos, confesaba en la Comisión: ...Temo que el afán, por cierto muy encomiable, de hacer de la ley agraria una tan amplia, tan perfecta, nos vaya a llevar demasiado tiempo... Lo que nos corresponde es ni hacer una cosa demasiado ligera, ni tampoco a aspirar a hacer algo perfecto. Yo creo que debemos hacer una ley agraria que inicie la transformación del agro venezolano."(p. 215)***

Frente a esta oposición de criterios, la Comisión de Reforma Agraria trabajando como cuerpo colegiado y conciliador preciso el suyo:

***"La Comisión concibe la reforma agraria como un proceso integral. Este proceso comprende al campesino en su doble función de individuo y de grupo social, en ambos casos ligado estrechamente a toda la dinámica social. En el plano individual habrá que contribuir a crear las condiciones propicias para que el hombre pueda disfrutar de los derechos inherentes a un ciudadano. En el plano social la reforma tenderá a concentrar la población diseminada, haciendo así posible poner a su alcance los servicios públicos, la sanidad, la educación, la recreación y todas las ventajas y adelantos técnicos que la civilización ofrece... La Comisión propicia una reforma que al mismo tiempo que realice un sistema de distribución y de dotación de tierras que garantice todas las formas de propiedad, tenencia y explotación de la misma, que sean económica y socialmente eficientes, desde la pequeña propiedad familiar hasta la gran empresa racionalmente explotada..."(p. 215)***

Finalizando los comentarios de Casanova (2000):

***"Con tal fijación de propósitos, reconocida como declaración de principios, y habiendo acopiado una completa información, la Comisión de Reforma Agraria elaboró el proyecto de ley. Luego el Gobierno y el Congreso lo revisaron, éste último exhaustivamente por medio de una Comisión Bicameral, y el 22 de febrero de 1960 era ya Ley de la República."***(p. 216)

Oscar David Soto se refiere en su libro **La Cuestión Agraria en Venezuela (2000)**:

***"La reforma agraria venezolana no fue un proceso impuesto, fue una decisión surgida del consenso mayoritario del país nacional. Sancionada en un momento y coyuntura donde la actividad agraria fue considerada como de primera prioridad. Además, el objetivo de impulsar la transformación de la estructura agraria era compatible con el modelo proteccionista, en la sustitución de importaciones."***(p. 15)

Antonio García en el libro **"Dinámica de la Reformas Agrarias en América Latina" (1972)**, define lo siguiente:

***"La experiencia histórica de las reformas agrarias en América Latina, parece demostrar dos cosas: la primera, que no son el producto de un juego institucional o de una transacción negociada entre fuerzas sociales y partidos políticos antagónicos; y la segunda, que no han sido desencadenadas por la acción de una sola clase o una élite mesiánica, sino por la movilización simultánea de las fuerzas sociales identificadas en un propósito nacional de cambio."*** (p. 76)

Más aún, Antonio García (1972) nos da la siguiente opinión:

***“Una de las características más sorprendentes de las ideologías que han inspirado las reformas agrarias, es que no han sido producto de una elaboración externas, sino expresión de las corrientes más íntimas de la sociedad que afloran con el desgarramiento y el conflicto”. (p. 96)***

En el caso venezolano, la Ley de Reforma Agraria promulgada en 1960, fue muy explícito que la misma tenía por objeto principal transformar la estructura agraria del país y eliminar el latifundio, es decir que se convierte en una reforma agraria integral que pudiera integrar a la población rural al desarrollo de la nación. Sin embargo, la aceptación de este nuevo camino, no podría resolver el problema social de la población campesina marginal y menos dar un gran impulso al crecimiento agrícola dados los factores económicos existentes que dependían de la renta petrolera.

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario contiene elementos integrales para favorecer el desarrollo humano y social de la población rural.

***“la Constitución dispone que el Estado deberá desarrollar la agricultura como medio de desarrollo social, garantía de seguridad agroalimentaria, medio de desarrollo rural, elevación de la calidad de vida de la población campesina, etc. Dichas directrices constitucionales no hacen sino manifestar la decisión hecha por el soberano de constituirse en un Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia, en el cual, a diferencia de los Estados Liberales, la tierra y la propiedad no son privilegio de unos pocos, sino que están al servicio de toda la población, dentro de los valores e igualdad de oportunidades. Así regímenes contrarios a la solidaridad social tales como el latifundio, son expresamente condenados por la norma fundamental. Igualmente se prevé que el Estado deberá tomar medidas de orden financiero, comercial transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra, etc., necesarias para asegurar el desarrollo del sector agrario.”***

## **Bases Teóricas**

La revisión detallada de la literatura consultada permitió esclarecer tres aspectos centrales en el presente estudio:

- 1) La legislación y la norma constitucional vigente durante el período agro reformista no resolvieron el problema de la distribución y la tenencia de la tierra y por lo tanto se le dio paso a la búsqueda de otras soluciones.
- 2) En el contexto de la Revolución Bolivariana, se aprobó una nueva Constitución (1999) y se legisló sobre el sector agrícola para eliminar el latifundio, flexibilizar el concepto de propiedad, con la tendencia hacia la propiedad colectiva de la tierra y estatizar la infraestructura agrícola.
- 3) Como ejemplo de las nuevas formas de tenencia de la tierra se escogió el análisis de un “Fundo Zamorano” que van a contribuir con la construcción de un modelo productivo socialista, brindando atención integral a las familias campesinas en espacios geográficos rurales periféricos, para fortalecer las capacidades a través del acompañamiento, capacitación, instrucción y formación, mediante el dialogo e intercambio de saberes, para fortalecer la organización y el poder popular, incrementar la productividad, desarrollando innovaciones tecnológicas, garantizando la distribución e intercambio de producción, desarrollando una economía socialista y nueva apropiación territorial, en el marco de formación político ideológico socialista, de equidad, paridad e igualdad de género, el rescate socio cultural y la sustentabilidad ambiental. (Fuente: Ministerio de Agricultura y Tierras, Gran Misión Agro Venezuela )

## CAPITULO II

### **Análisis de la Ley de Reforma Agraria y la Constitución de 1961**

La mayoría de las leyes de reforma agraria promulgadas en países latinoamericanos tienen como objeto principal sustituir el sistema latifundista, es decir, revertir el régimen de tenencia de la tierra hacia un sistema más justo, incorporando la población rural campesina al desarrollo económico y social de sus naciones, garantizando la propiedad privada y mantener la función social de la tierra. De allí que se genera un nuevo ordenamiento jurídico que va creando sus propias instituciones jurídicas y administrativas, modificando las existentes, con la finalidad de favorecer el desarrollo y el bienestar general. Así opina el Dr. José María Franco García en ponencia presentada en el VII Congreso Internacional de Derecho Agrario.

La Reforma Agraria venezolana abrió grandes expectativas a una población rural sumida en la pobreza más crítica en tiempos de la dictadura perejimenista. Sin embargo, pese a la cantidad de hectáreas de tierra asignadas a grupos de población rural, con el impulso de una reforma integral, basada en la investigación y extensión agrícola, créditos, obras de riego e infraestructura realizadas por decreto de diversos presidentes del periodo entre 1960-1998, la agricultura venezolana tuvo un papel muy deficiente con relación al Producto Interno Bruto (PIB), en virtud que no tuvo la continuidad necesaria para mantener al pequeño y mediano productor y sus familias en condiciones socioeconómicas aceptables para el desarrollo y progreso de la Nación.

En opinión de Oscar David Soto, en la Revista Derecho y Reforma Agraria, Nro. 31, El Problema Agrícola venezolano, expresa:

***“La reforma agraria venezolana fue una decisión sana y de consenso mayoritario. El supuesto fundamental de incorporar la población rural marginal al desarrollo del país no se materializó íntegramente, al no lograrse todas las metas propuestas. Así mismo, el desquiciamiento de la propiedad territorial rural privada a través de la regulación del derecho de propiedad de la tierra conforme al principio de la función social que la misma debe cumplir, tampoco tuvo resultados óptimos.” (p. 114)***

Y continúa Soto:

***“El predominio de la afectación y realización de la reforma agraria con tierras públicas y no privadas, conduce a concluir que en Venezuela no hubo realmente un desquiciamiento de la propiedad privada. Evidentemente no se transformó la estructura latifundista mediante el mecanismo de adquisición de tierras privadas que no cumplieran la función social.”(p. 116)***

Por último, expone la siguiente opinión:

***“Estamos conscientes de que hay que revisar normas e instituciones públicas y privadas, para adaptarlas a los nuevos cambios, pero es importante respetar la esencia y contenido fundamental de la cuestión agraria, que no es otro, que la entrega de la propiedad de los medios de producción al campesino, para poder materializar en forma eficiente su incorporación a la vida social, económica, cultural y política de la nación con dignidad y libertad.” (p. 118)***

Por otra parte, en el transcurso de la ejecución de la reforma agraria, con el crecimiento de la población en las grandes ciudades, se genera un proceso de transformación de la materia prima en alimentos por la agroindustria, lo que trae consigo, la conformación de un grupo de empresarios que conforman la actividad industrial monopolizando el sector; y la materia prima que no es suficiente en los campos venezolanos, es importada de países que subsidian a sus agricultores, dando al traste con la economía nacional y consolidándose la agricultura de puertos, para subsanar el déficit de alimentos primarios necesarios en la transformación agroindustrial.

El Estado venezolano tenía un compromiso básico para realizar una equitativa distribución de las tierras y sustituir el régimen latifundista por un régimen justo de propiedad como consecuencia de las Bases de la Ley de Reforma Agraria.

El Dr. Jesús Ramón Acosta Cazaubón, en el Manual de Derecho Agrario, realiza el siguiente comentario:

***La Constitución Nacional de 1961, complementaba con normas no ya del tipo programático sino de carácter concreto, la orientación general que el Constituyente fijó a los Poderes Públicos en materia de principios aplicables a la solución del problema del agro venezolano. En efecto, según tales disposiciones, el Estado venezolano tenía el deber de fomentar "la organización de cooperativas y demás instituciones destinadas a mejorar la economía popular"(Ver art. 72) así como de "facilitar a cada familia la adquisición de vivienda cómoda e higiénica"(Ver art.73). La propia Constitución le impuso el logro de que el derecho a la "protección de la salud" (Ver art. 76) fuera una realidad de la cual disfrutaran todos los habitantes de la Republica, en la ciudad y en los campos. Y no podría ser de otra manera:***

El propio Texto Constitucional de 1961 consagró que "El Estado propendería a mejorar las condiciones de vida de la población campesina"(Ver art. 77) confiriéndole a este aspecto de la realidad nacional, rango constitucional por su importancia y acreedora de la mejor atención de la tutela pública, la cual fue dirigida a solucionar esa compleja y controvertida realidad planteada en nuestros medios rurales.

Y continúa expresando J.R. Acosta Cazaubón (2012):

*La formulación constitucional de todos estos principios rectores de la actividad interventora del Estado venezolano en la vida económica y social de la República, fue de capital importancia. Esta contenía los criterios de orientación que permitieron conocer el sentido y los alcances de las normas sobre la garantía del Derecho de propiedad,(v.art.99) y sobre todo, facilitó la interpretación del principio de la función social de este Derecho en cada tipo de propiedad, de cuyo cumplimiento dependía la obligación del Estado de otorgarle protección efectiva.*

*Podía afirmarse que tanto el artículo 99 como el 105 de la citada Constitución se complementaron mutuamente y por tal motivo, fueron la base constitucional de la legislación agraria venezolana. En efecto, la norma del artículo 105 de la Constitución de 1961, estableció los siguientes principios directrices del nuestro ordenamiento agrario:*

- a) La eliminación del régimen latifundista y el deber del Estado de lograr su eliminación por considerarlo contrario al interés social.*
- b) El deber del Estado de crear normas que convirtieran en una realidad efectiva el derecho de los campesinos y trabajadores rurales a ser dotados de tierra, cuando carecieran de ella.*
- c) El deber del Estado de proveer a los beneficiarios de la Reforma Agraria (los pequeños y medianos productores rurales y las cooperativas agrícolas) de los medios necesarios para hacer producir la tierra.*

## De las Bases de la Reforma Agraria

La **Ley de Reforma Agraria** promulgada en el año de 1960, en su Título Preliminar, De las Bases de la Reforma Agraria, en su Artículo 1°, expresa:

***“La presente Ley tiene por objeto la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la Nación, mediante sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basado en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.”***

La Ley de Reforma Agraria venezolana de acuerdo con el artículo 1° se fundamentaba en el aspecto jurídico, en la sustitución de la propiedad fundiaria latifundista y poder impulsar profundos cambios en la estructura agraria y la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, con una adecuada organización del crédito agrícola y la asistencia integral de los productores del campo.

El objetivo principal de la Ley de Reforma Agraria nos indica que la estructura del agro en Venezuela está caracterizada por un régimen latifundista que ha sido un atraso para la economía nacional. Se trata de sustituir este sistema de acaparamiento de tierras en pocas manos por la pequeña y mediana propiedad familiar.

El Artículo 2 de la Ley de Reforma Agraria expresa:

En atención a los fines indicados, esta Ley:

- a) **Garantiza y regula el derecho de propiedad privada de la tierra, conforme al principio de la función social que la misma debe cumplir y las demás regulaciones que establezca la Constitución y las Leyes.**
- b) **Garantiza el derecho a todo individuo o grupos de población aptos para trabajos agrícolas o pecuarios que carezcan de tierras o las posean en cantidades insuficientes a ser dotados en propiedad de tierras económicamente explotables, preferentemente en lugares donde habiten o trabajen o, cuando las circunstancias lo ameriten, en zonas debidamente seleccionadas y dentro de los límites y normas que establezca la Ley;**
- c) **Garantiza el derecho a los agricultores de permanecer en las tierras que están cultivando en los términos y condiciones previstas en esta Ley;**
- d) **Garantiza y reconoce a la población indígena que de hecho guarde el estado comunal o de familia extensiva, sin menoscabo del derecho que le corresponde como venezolanos, de acuerdo a los apartes anteriores, el derecho de disfrutar de las tierras, bosques y aguas que ocupen o les pertenezcan en los lugares donde habitualmente moran sin perjuicio de su incorporación a la vida nacional conforme a éstas u otras Leyes;**
- e) **Favorece y protege de manera especial el desarrollo de la pequeña y mediana propiedad rural y de las cooperativas agrícolas en forma que lleguen a ser estables y eficaces.**

Siguiendo con las Bases de la Reforma Agraria del Título Preliminar, la Ley expresa;

**Artículo 3. Las obligaciones derivadas del principio de la función social de la propiedad de la tierra comprenden tanto a los particulares como al Estado.**

**Artículo 4. A los fines de lo dispuesto en el aparte b) del Artículo 2, el Estado incorporará al desarrollo económico del país, en forma progresiva, aquellas zonas o regiones deficientemente aprovechadas o inaccesibles a la explotación técnica y racional por falta de vías de comunicación, obras de riego o de saneamiento y otras semejantes.**

**A este efecto, promoverá planes de desarrollo integral de regiones económicas o hidrográficas, pero en todo caso, las obras de aprovechamiento hidráulico y de desenvolvimiento agropecuario deberán ser concebidas con criterio de desarrollo integral y estar acordes con los Planes de la Reforma Agraria.**

**Artículo 5. El Estado establecerá e incrementará los servicios públicos necesarios y adecuados para la transformación del medio rural y para facilitar a los productores agropecuarios que llenen los deberes de la función social de la propiedad, el cumplimiento de las obligaciones que esta Ley les impone.**

**Artículo 6. Para el financiamiento de la Reforma Agraria y de los planes agrícolas consiguientes, se asignarán en la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Gastos Públicos las partidas correspondientes.**

**Artículo 7. El Estado está obligado a crear las bases y condiciones requeridas para la dignificación del trabajo agrícola asalariado, mediante una adecuada regulación del mismo y de sus relaciones jurídicas acorde con las transformaciones que se derivarán de la Reforma Agraria.**

**Artículo 8. En las condiciones establecidas o que se establezcan, los extranjeros gozarán de iguales derechos que los venezolanos y estarán sometidos a las mismas obligaciones en las materias que constituyen esta Ley.**

**Artículo 9. Las personas con derechos a solicitar dotación de tierras, podrán denunciar la existencia de aquellas que no cumplan su función social.**

**La denuncia se hará ante la Delegación respectiva y ésta, dentro de los treinta (30) días siguientes, abrirá la correspondiente averiguación e informará al denunciante.**

**De ser procedente la denuncia, las tierras quedarán sujetas a adquisición o expropiación, conforme a la presente Ley.**

De esta forma, la **Ley de Reforma Agraria** venezolana pretende transformar todo el ámbito agrario, trascender el tema de la tenencia de la tierra y poner en práctica políticas públicas en lo social, económico y el mejoramiento de la infraestructura física, vialidad agrícola, sistemas de riego, saneamiento ambiental y desarrollo forestal, que conlleva a mejorar las condiciones de vida de la población rural.

Las Bases de la Ley de Reforma Agraria establecen que el Estado deberá incorporar al desarrollo económico del país las zonas que actualmente son inaccesibles para impulsar obras de infraestructura donde los campesinos y sus familias puedan alcanzar esas tierras con vocación agrícola. La incorporación de tierras a la Reforma Agraria puede provenir del sector público y del privado.

## **2.2. De la Propiedad Agrícola. De las Tierras de las Entidades Públicas.**

En el Título I, De la Propiedad Agrícola, Capítulo I, De las Tierras de las Entidades Públicas, se definen cuáles son las tierras de origen público.

**Artículo 10. Las Tierras de las Entidades Públicas quedan afectadas a los fines de la Reforma Agraria; a estos efectos, sin perjuicio de lo establecido en otras leyes especiales, se consideran como tales:**

- a) Las tierras baldías.**
- b) Los fundos rústicos del dominio privado de la Nación.**
- c) Los fundos rústicos pertenecientes a los Institutos Autónomos Nacionales.**
- d) Los Inmuebles rurales que pasen al patrimonio nacional, en razón y como consecuencia de enriquecimientos ilícitos contra la cosa pública.**

**Artículo 11. Quedan también afectadas a la Reforma Agraria las tierras pertenecientes a los Estados y Municipalidades y a los establecimientos públicos de estas Entidades. En consecuencia, el Ejecutivo Nacional celebrará los convenios que al respecto fueren necesarios.**

**Artículo 15. No podrán enajenarse, gravarse ni arrendarse las tierras afectadas a la Reforma Agraria a que se contrae este Capítulo, a menos que el Ejecutivo Nacional lo autorice por ser necesarias para otros fines de utilidad pública o social.**

### **2.3. De las Tierras de Propiedad Privada. De la Función Social de la Propiedad.**

Así mismo, el legislador define y limita la propiedad privada bajo el Principio de la Función Social de la Tierra. En este sentido, el Capítulo II del mismo Título I, en los artículos 19 y siguientes expresan lo siguiente.

**Artículo 19. A los fines de la Reforma Agraria, la propiedad privada de la tierra cumple con su función social cuando se ajusta a todos los elementos esenciales siguientes:**

- a) 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.**
- b) El trabajo y dirección personal y la responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario de la tierra, salvo en los casos de explotación indirecta eventual por causa justificada.**
- c) El cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables.**
- d) El acatamiento a las normas jurídicas que regulen el trabajo asalariado, las demás relaciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas en las condiciones que señala esta Ley.**
- e) La inscripción del predio rústico en la Oficina Nacional de Catastro de Tierras y Aguas de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes.**

**Artículo 20. De manera especial se considera contrario al principio de función social de la propiedad e incompatible con el bienestar nacional y el desarrollo económico del país, la existencia y mantenimiento de fincas ociosas e incultas, especialmente en las regiones de desarrollo económico. Igualmente, 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.**

**Parágrafo Único. El Estado gravará preferentemente las tierras incultas u ociosas, o cultivadas indirectamente, mediante cargas fiscales progresivas en las condiciones que se establezcan en las Leyes respectivas, sin perjuicio de la expropiación en los casos previstos en esta Ley.**

**Artículo 21. Cuando en el fundo se proyecte un parcelamiento privado vivan o trabajen agricultores que tengan derecho a ser dotados de tierras, el parcelamiento no será autorizado por el Instituto Agrario Nacional sin las precauciones encaminadas a salvaguardar los intereses de aquéllos como beneficiarios de la Reforma Agraria.**

Es necesario resaltar que la Constitución de 1961, en el Título III, De Deberes, Derechos y Garantías, Capítulo V, Derechos Económicos;

**Artículo 99. Se garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o interés general.**

El Dr. Jesús Ramón Acosta-Cazaubón, Manual de Derecho Agrario, (2012), opina al respecto:

*“Este principio de la función social de la propiedad que con ligeras variantes en cuanto a su formulación venía reiterándose en nuestros textos constitucionales desde la carta fundamental de 1936 hasta la de 1961, determinaba expresamente que en Venezuela el Derecho de propiedad no tenía un carácter absoluto, que en consecuencia su reconocimiento por el Estado, imponía que su ejercicio no fuese en ningún caso contrario a los fines del Estado mismo, los cuales estaban y aún están, gobernados por el principio de la primacía del bien común frente al derecho particular. Tal principio fundamental, tuvo sus manifestaciones concretas de rango constitucional en materias netamente ligadas con el problema agrario en Venezuela, y de él arrancó la orientación de nuestro proceso de Reforma Agraria del Siglo pasado”.*

Por ello, la Ley de Reforma Agraria en su Artículo 22 sanciona expresamente el hecho de aquellos propietarios de tierras agrícolas que no cumplan con la función social, podrán ser sujetos de afectación y/o expropiación.

**Artículo 22. La falta de cumplimiento por parte de los propietarios privados de cualquiera de las obligaciones derivadas de la función social de la propiedad constituye motivo suficiente para la afectación de las tierras a la Reforma Agraria y, en consecuencia, no quedarán amparadas por la causal de inexpropiabilidad establecida en el Artículo 26 de la presente Ley.**

De allí que el Instituto Agrario Nacional (IAN) se vio en la imperiosa necesidad de tomar tierras públicas de la Nación, en primer lugar, la de entidades federales y ejidos municipales, en nombre del Estado a los fines de la Reforma Agraria.

El legislador contempla en la Ley, la Adquisición de Tierras, mediante el Artículo 24:

***“Las tierras que adquiriera el Instituto para dedicarlas a la Reforma Agraria deberán ser económicamente explotables. Ninguna adquisición a título oneroso podrá hacerse sin que proceda un informe técnico favorable que compruebe el requisito establecido en este artículo y el cual deberá agregarse al Cuaderno de Comprobantes de la respectiva Oficina de Registro Público.”***

Sin embargo, el Instituto debió apelar a la adquisición de tierras a los particulares en negociaciones consensuadas, en caso contrario tuvo la necesidad de apelar a la expropiación por causa de utilidad pública.

#### **2.4. De las Expropiaciones.**

A este respecto la Ley contempla la Sección III, del Capítulo II, artículo 26 hasta artículo 40, las formas, procedimientos y excepciones De las Expropiaciones.

***Artículo 26. Son inexpropiables para los fines de la Reforma Agraria los predios rústicos que cumplen con su función social de acuerdo con el artículo 19, salvo las excepciones establecidas expresamente en esta Ley.***

***Artículo 27. Procederá la expropiación cuando en el lugar de las dotaciones o en los circunvecinos no existan, o sean insuficientes o inapropiadas, tierras baldías u otras de las propiedades rústicas mencionadas en el Capítulo I del Título I de la presente Ley, ni haya podido el Instituto Agrario Nacional adquirir, por algún otro medio, otras tierras también económicamente explotables.***

Dicha expropiación se realizará en primer lugar, sobre aquellas tierras que no cumplan su función social, en el siguiente orden de prelación:

1. Las incultas y, entre ellas, las de mayor extensión; las explotadas indirectamente por medio de arrendatarios, medianeros, colonos y ocupantes; y las no explotadas durante los últimos cinco (5) años anteriores al proceso de explotación.
2. Las que destinadas a parcelamientos rurales privados, no hayan desarrollado dichos parcelamientos, sin perjuicio de que iniciados los mismos, el Instituto Agrario Nacional solicite la expropiación, dejando a salvo los derechos de los parceleros ya instalados.
3. Las tierras de agricultura dedicadas a la ceba de ganado en forma extensiva

También procederá la expropiación sobre otras tierras, cuando ya agotadas las posibilidades anteriores, no quedare otro recurso para resolver un problema agrario de evidente gravedad, rigiendo en este caso lo dispuesto en el artículo 33 de la presente Ley.

**Artículo 28. Tampoco son afectables a los fines de la Reforma Agraria, los Parques y Bosques Nacionales, Reservas Forestales, Zonas Protectoras, Monumentos Naturales y Artísticos y Santuarios de la Fauna.**

**Artículo 29. Son igualmente inexpropiables los terrenos o fundos cuya extensión no exceda de ciento cincuenta (150) hectáreas de primera clase o sus equivalencias en tierras de otras calidades según lo que al efecto se establezca en el Reglamento.**

**Las equivalencias a que se refiere este artículo estarán comprendidas entre ciento cincuenta (150) y cinco mil hectáreas (5.000) hectáreas.**

**En zonas de inundaciones o sequías extremas el límite máximo lo fijará el Instituto Agrario Nacional en cada caso.**

Casanova, citando a Enrique Sayagués Laso, en el Tratado de Derecho Administrativo (1959) define la expropiación como *una institución mediante la cual la administración, para el cumplimiento de fines públicos, logra coactivamente la adquisición de bienes muebles o inmuebles, siguiendo un procedimiento determinado y pagando una justa y previa compensación.*

El Instituto Agrario Nacional para llegar a una decisión en cuanto al justiprecio, debió tomar elementos de juicio previstos en la Ley, así como, la decisión de peritos expertos, y justipreciadores. Al respecto J.R. Acosta-Cazaubón en el Manual de Derecho Agrario comenta: *"No podían aspirar los peritos y expertos, que en cada caso que les correspondiera decidir, se dieran con absoluta exactitud los elementos de juicio que les ofreció el Legislador. Era posible que no se proporcionarán ninguno de esos elementos o, que solo se dieran algunos en forma deficiente; pero ello no les impidió llegar a una buena conclusión en cuanto al precio, porque les permitió considerar también cualesquiera otros factores para fijar el justo precio, y en este caso, entraron a funcionar las razones y conocimientos que ofrecieron la técnica en esta materia, y que los peritos o expertos supieron como conocedores de ella."*

A este respecto la Ley contempla lo siguiente:

**Artículo 35. Antes de proceder a la expropiación del inmueble, el Instituto Agrario Nacional gestionará directamente un arreglo amistoso con su propietario. No logrado dicho arreglo amistoso en un plazo que no se prolongará por más de noventa (90) días, solicitará la expropiación sin necesidad de previa declaratoria de utilidad pública, por ser de esta naturaleza las expropiaciones de tierras y fundos para los fines de esta Ley.**

En el Manual de Derecho Agrario, J.R. Acosta –Cazaubón comenta acerca de las formas de adquirir tierras por parte del Instituto Agrario Nacional, tanto por compra como por expropiación.

*"Se dieron casos en los cuales los propietarios, aun cuando estuvieran dispuestos a transferir la propiedad de la finca afectada por la vía convencional, manifestaron su desacuerdo con el monto del avalúo, y solicitaron un reevalúo elaborado por una comisión de tasadores donde estuvieran representados."*

Si el Directorio del entonces Instituto Agrario Nacional consideraba viable tal proposición para evitar un proceso expropiatorio con las demoras que éste representaba accedían a tal pedimento en el entendido que el resultado de tal avalúo así elaborado fuera de obligatoria aceptación para las partes.

Estos contratos de compraventa eran de Derecho Privado, a pesar que una de las partes contratantes, el mencionado Instituto Agrario Nacional, era una persona de Derecho Público que tenía que someter su actuación a lo estatuido en la Ley d Reforma Agraria, fundamentalmente en lo relativo a la reforma de pago de precio establecida en la Ley. Tales contratos no estaban sometidos a un control previo de la Contraloría General de la República, aunque en algunas oportunidades, se encomendó a dicho organismo contralor, como resultado de acuerdo con los propietarios, la realización del avalúo.

La tramitación para la expropiación en la Ley de Reforma Agraria se contempla en el Artículo 36, donde se estableció normas especiales. El encabezado de este artículo reza así.

***Artículo 36. En la expropiación de inmuebles para los fines de la reforma agraria se observarán las disposiciones de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, salvo las normas contenidas en esta Ley...***

En la expropiación agrícola no era necesaria la previa declaración de utilidad pública, porque esta estaba declarada ya en el Artículo 35 de la Ley de Reforma Agraria. Sin embargo, este procedimiento de expropiación es largo y engorroso, por lo cual pudieran presentarse situaciones de obstrucción y entramamiento del proceso agro reformista. La simplificación de tramites y las formalidades judiciales deben tomar la vía administrativa, tratándose de obtener la prueba de la función social.

En opinión de R.V. Casanova, la Ley contempla la ocupación de los terrenos y fincas afectados, siempre que se guarden las formalidades previstas en el estatuto especial: 1) la valoración del inmueble; 2) la consignación del monto del avalúo; 3) el aviso del juez; y 4) la práctica de la inspección ocular.

**Artículo 37. Cuando para la inmediata realización de una dotación de tierras proceda la expropiación del fundo, según los términos de esta Ley, se podrá realizar la ocupación previa de los terrenos y fundos afectados, en las condiciones determinadas en los artículos 51 y 52 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social vigente, y tomándose en cuenta la cantidad en que se hubiese justipreciado el inmueble lo previsto en el artículo 33 de esta Ley.**

Otro aspecto es el de la afectación de obras y mejoras. La afectación de tierras como principio se encuadra e incluye las obras, bienhechurías y mejoras realizadas sobre esas tierras. Es posible que el dueño de éstas no sea el propietario de la tierra, como suele ocurrir en los terrenos baldíos de los Estados que son del dominio privado ubicados en su jurisdicción.

El Profesor Carlux Mejías, en su trabajo sobre Titularidad de las Tierras Baldías en Venezuela, en la Transferencia de las Tierras Baldías al Patrimonio del Instituto Agrario Nacional, define:

**La afectación de los baldíos a los fines de la Reforma Agraria significa que dichas tierras se incorporan al patrimonio del órgano ejecutor de dicho programa (Instituto Agrario Nacional) por transferencia gratuita de la Nación y luego es adjudicada a los sujetos calificados como beneficiarios de las dotaciones.**

**Las tierras baldías son transferidas gratuitamente por la Nación en virtud de su condición de propietario; en cambio cuando se transfieren ejidos al programa reformista hay que hacerle cierta compensación al Municipio, en razón de que éste es propietario de sus tierras.**

En este sentido, Oscar David Soto, en el Tomo I, La Cuestión Agraria en Venezuela, explica el procedimiento de afectación de tierras así:

*La afectación bien sea pública o privada, no indica que automáticamente pasa a formar parte del Fondo de Tierras del Instituto Agrario Nacional. La afectación es un proceso previo a la apropiación, es decir, un cambio potencial de dominio en el tiempo. Cuando se tiene plenamente identificada la naturaleza pública, el IAN como organismo rector de la Reforma Agraria, solicita a través del Ministerio de Agricultura y Cría, un pronunciamiento sobre la transferencia de la propiedad. Acordada ésta, se finiquita el traspaso a través de un Decreto Presidencial. Cuando se trata de baldíos el procedimiento debe realizarse a través de la Procuraduría de la Nación... De acuerdo con el Instituto Agrario Nacional (IAN), se había afectado e incorporado efectivamente a su patrimonio, durante el período 1960-1998, con su respectiva Protocolización en el Registro Subalterno respectivo, una superficie de 12.134.565 has. A principios del año 2000, las autoridades del IAN afirmaron que a esta cifra había que agregar 4.300.000 has. Que se encontraban en proceso de Protocolización, además de existir aproximadamente 2.000.000 de hectáreas. Que se mantenían en revisión por desconocerse con certidumbre la titularidad, es decir no se había determinado con claridad la legitimidad de la propiedad y por lo tanto, no estaban Registradas ni Protocolizadas. De este universo de tierras, incorporadas efectivamente al Fondo de Tierras del Instituto Agrario Nacional, destinadas a la materialización de la Reforma Agraria, se puede determinar que el origen no fue homogéneo, al contrario se advierte como en el período 1960-1998, la pluralidad de fuentes significativamente, aunque prevalecen las de origen público; así: 17% privadas; 2% ejidales; 15% nacionales; y 66% baldíos. (pag.34)*

## 2.5. De las Dotaciones. Disposiciones Generales. De los Procedimientos de las Dotaciones.

La Ley de Reforma Agraria en el Título II, De las Dotaciones, Capítulo I, Disposiciones Generales, se conceptualiza las formas de adjudicación para ser más efectiva la ejecución del proceso agro reformista.

**Artículo 57. Las dotaciones sean colectivas o individuales, comprenderán las tierras cultivables y necesarias a los solicitantes y la asistencia técnica y crediticia requerida. Deberán prever en general la vivienda, fundación de Centro Poblado o mejoramiento del existente tomando en cuenta su futura expansión, las instalaciones que se destinen a beneficio común de los parceleros, el potrero comunal y los montes y aguas necesarios para los usos ordinarios y eventuales del grupo de población, así como las obras y servicios públicos complementarios a que se refiere el artículo 79.**

**Artículo 58. Los beneficiarios de las dotaciones colectivas en todo caso, o de las individuales cuando lo pidieran expresamente, se organizarán con la colaboración del Instituto Agrario Nacional en Centros Agrarios cuya administración estará a cargo de un Comité Administrativo nombrado por los miembros del Centro, asesorados mientras sea necesario, por un Directos Técnico designado por el Instituto Agrario Nacional.**

La Constitución de 1961 expresa en el Capítulo V, Derechos Económicos, Artículo 105: El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente a su eliminación y establecerá normas encaminadas a dotar de tierra a los campesinos y trabajadores que carezcan de ella, así como proveerlos de los medios necesarios para hacerla producir.

Esta norma constitucional remite directamente a una ley especial, en este caso la Ley de Reforma Agraria, por ser la Constitución Nacional superior en jerarquía, aunque la Ley fue sancionada antes de la Constitución de 1961.

El Dr. Jesús Alberto Jiménez Peraza, en su trabajo La Dotación Agraria publicado por la Revista Justicia (1998), define la naturaleza jurídica de las dotaciones así:

*Es indudable, en nuestro concepto, la naturaleza constitutiva del acto, por cuanto la adjudicación contiene un doble aspecto inseparable, una declaración, contenida en un acto administrativo que establece y reconoce la existencia de las condiciones que la letra de la ley determina necesarias, en cuanto a los sujetos pretensores y en las tierras y, una constitución, que es el acto en virtud al cual se crea y otorga el nuevo régimen de tenencia de propiedad.*

*Obviamente-continúa-dentro de este marco general debe admitirse que la dotación es un deber del Estado; es un derecho de origen constitucional para quienes califiquen como sujetos de reforma agraria y que su existencia está destinada o admiculada con los altos fines de lograr el desarrollo armónico con los altos fines de lograr el desarrollo armónico del país en los aspectos social, económico y político, protegido en consecuencia, por el orden público y es irrenunciable por mandato del artículo 200 de la Ley de Reforma Agraria.*

*Conforme a lo anteriormente expuesto la dotación es entonces, la garantía y el acto administrativo que lo materializa, mediante el cual se provee en propiedad a un individuo o grupo poblacional apto para la agro-producción, de tierras idóneas o económicamente explotables, de vivienda digna, asistencia técnica y crediticia, asumiendo sus beneficiarios el compromiso de trabajarlas personalmente o con sus familiares.*

Los procedimientos para las dotaciones tienen su herramienta jurídica en los artículos 93 y 161 numeral 2, que faculta al Instituto Agrario Nacional para recibir las solicitudes por ante la Delegación y procesarlas por ante el Directorio que tendrá las más amplias facultades.

**Artículo 93. Todo individuo o grupo de población rural, en ejercicio del derecho que le otorga el aparte b) del artículo 2 presentarán su solicitud de dotación de tierras por ante la Delegación local de Dotaciones del Instituto Agrario Nacional.**

**Cuando se solicite en dotación de tierras que no cumplan con la función social, el peticionario deberá señalar esta circunstancia.**

**Artículo 161. El Directorio tendrá las más amplias facultades de dirección y administración para la gestión de las operaciones que integran el objeto del Instituto y en especial ejercerá las siguientes atribuciones:**

**2) Conocer y decidir sobre las dotaciones de tierras, constitución de Centros Agrarios, sobre la enajenación o gravamen por cualquier título y conforme a esta Ley, de los inmuebles pertenecientes al Instituto y autorizar los parcelamientos rurales privados cuando proceda, según las disposiciones de esta Ley.**

www.bdigital.ula.ve

Siguiendo con los comentarios del Dr. J.A. Jiménez Peraza en relación a la Potestad Jurisdiccional: *el Directorio del Instituto Agrario Nacional decide en definitiva las dotaciones*, esto implica la falta de jurisdicción de los Tribunales Agrarios para conocer y decidir esta materia, reduciéndose su actividad a procesar las acciones derivadas del ejercicio del derecho de dotación por aplicación de la letra (n) del Artículo de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, Título II, De la Competencia.

**Artículo 12.- Los Juzgados de Primera Instancia Agraria conocerán entre otros, de las pretensiones que se promuevan con ocasión de los siguientes asuntos:**

**Letra n. Acciones derivadas del ejercicio del derecho de dotación**

*Esta posición es correcta porque el proceso de dotación es más técnico que jurídico, siendo el Instituto Agrario Nacional la entidad del Estado para determinar si las tierras pretendidas son aptas...*

*En conclusión, todas las solicitudes individuales o colectivas de dotación, deben inicialmente dirigirse al Instituto Agrario Nacional, quien esta obligada a tramitarlas en la forma descrita por la Ley.*

Continuando las opiniones del Dr. J.A. Jiménez Peraza entorno a la clasificación y condiciones de Procedibilidad, las dotaciones se clasifican en tres grandes grupos:

1. En el aspecto pecuniario:
  - a) Gratuitas
  - b) Onerosas
2. Según los datarios:
  - a) Individuales
  - b) Colectivas
3. Según el dotante o dotador:
  - a) El Estado
  - b) Los propietarios.

**La Ley de Reforma Agraria** define lo siguiente:

***Artículo 61. La adjudicación de parcelas se hará siempre en propiedad a título gratuito u oneroso, en las condiciones y las limitaciones que establece esta Ley. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 74.***

***Artículo 74. Los beneficiarios de la presente Ley podrán traspasar sus derechos sobre las tierras provenientes de dotaciones, aún cuando no hubiesen cancelado totalmente el precio, pero el traspaso sólo podrá hacerse con autorización escrita del Instituto Agrario Nacional y a favor de personas que reúnan los requisitos del artículo 67, previo el ofrecimiento de la parcela en venta al Instituto Agrario Nacional y obtenida la respuesta de éste, la cual deberá darse en un plazo no mayor de sesenta (60) días a partir de su notificación. Estas circunstancias deberán ser comprobadas por ante la respectiva oficina del Registro Subalterno, sin cuyo requisito el Registrador se abstendrá de protocolizar el documento.***

**Artículo 75.** *Si la dotación fuere resuelta favorablemente, se extenderá al adjudicatario el título de propiedad correspondiente, en el cual se determinará debidamente la parcela, las condiciones de adjudicación, linderos y demás requisitos exigidos por la Ley de Registro Público así como las restricciones a que se refieren los artículos 83 y 84 de esta Ley. Dicho título será inscrito en los Libros de Registro Agrario que al efecto llevará el Instituto Agrario Nacional y en la Oficina Subalterna de Registro correspondiente.*

Casanova en su libro Derecho Agrario comenta lo siguiente respecto las dotaciones plasmadas en la Ley de Reforma Agraria: *Por una modalidad de nuestra reforma, las adjudicaciones de tierra involucran siempre la propiedad. En consecuencia, el sistema venezolano de dotaciones descarta las otras formas de tenencia: el usufructo, la enfiteusis, el arrendamiento. Comprenden, entonces, las dotaciones, en primer lugar la tierra, bien se perfeccione la entrega a título gratuito u oneroso. Y comprenden, en segundo lugar, otros bienes, en una medida que es menor o mayor según las dotaciones beneficien a individuos o a grupos de población.*

Por la naturaleza y fines, en el aspecto pecuniario, las dotaciones son gratuitas cuando el beneficiario posee condiciones de muy bajos recursos y queda plenamente justificado en la Ley de Reforma Agraria.

**Artículo 62.** *La adjudicación individual o colectiva en Centros Agrarios o fuera de ellos, será gratuita cuando la condición económica del adjudicatario justifique la dotación para incorporarlo a la vida económicamente productiva de la Nación.*

Implica esta forma de dotación que el adjudicatario no da ningún pago por la cesión de la parcela. Comenta el J.A. Jiménez Peraza citando al Dr. Duque Corredor sobre este particular: *de haberse obligado a pagar un precio simbólico, siguiendo algún criterio práctico, casuístico y ponderado, con seguridad sería menor el abandono de las parcelas por parte de los campesinos o las ventas posteriores de bienhechurías.*

En cuanto a las dotaciones onerosas, éstas no entran en el concepto del Código Civil del artículo 1.135 por medio de contratos onerosos, ya que el Estado no obtiene ninguna ganancia pecuniaria mediante el pago de un precio, que es la forma de adjudicación de la dotación onerosa. El valor de las parcelas se determina por el costo de adquisición por hectáreas, más las mejoras y bienhechurías efectuadas, más los gastos de financiamiento de la producción durante el primer año que el Instituto Agrario Nacional otorga al parcelero, sin imputarse las obras comunes de infraestructura, como carreteras, construcciones y servicios público de uso comunitario. Así, la dotación será onerosa cuando la condición económica del adjudicatario lo permita.

Otra forma de organización campesina a los fines de la Reforma Agraria son las Cooperativas Agrícolas. El Título VII, De las Cooperativas Agrícolas, Artículos 137, 138, y 139, expresan la iniciativa que deberá tomar el Estado venezolano en fomentar los medios constitutivos, promover los cursos cooperativos y propiciar la creación de Bancos Cooperativos Rurales. Aquí podemos observar, que el Legislador va más allá de la transformación de la estructura agraria e incorporación de la población al campo venezolano. Un año después se promulga la Constitución de 1961 dando Rango Constitucional a las asociaciones de cualquier índole o actividad productiva.

A este respecto la Constitución de 1961, en el Título III, DE LOS DEBERES, DERECHOS Y GARANTÍAS, Capítulo IV, Derechos Sociales, en el Artículo 72, expresa: *El Estado Protegerá las asociaciones, corporaciones, sociedades y comunidades que tengan por objeto el mejor cumplimiento de los fines de la persona humana y de la convivencia social y fomentará la organización de cooperativas y demás instituciones destinadas a mejorar la economía popular.*

Por otro lado, siguiendo los objetivos primordiales de la Ley de Reforma Agraria, ésta ya había establecido la forma de trabajo colectivo, incluso, las dotaciones de tierras podrían ser colectivas e individuales (art. 57, ejusdem).

Así mismo, la Ley exigía que los beneficiarios de dotaciones colectivas se organizarán en Centros Agrarios, asesorados y con la colaboración del Instituto Agrario Nacional y cuya administración estará a cargo de un Comité Administrativo nombrados por los miembros del Centro (art. 58, ejusdem). De esta forma la Ley introduce procedimientos novedosos de organización con la finalidad de ordenar las áreas rurales de acuerdo al número de pobladores, dotaciones de tierras y tipos de rubros producidos en cada zona.

Las dotaciones colectivas se realizan a beneficiarios que son un grupo de población constituidos como una asociación o grupo cooperativo. A este respecto, la **Ley de Reforma Agraria, en el Título VII, De las Cooperativas Agrícolas**, contempla lo siguiente:

*Artículo 137. El Estado fomentará por todos los medios la constitución de cooperativas agrícolas de crédito, de producción, de adquisición y uso de maquinarias, de venta de productos de consumo y otras similares y protegerá con toda clase de ayudas e incentivos la vida y el desarrollo de estas organizaciones.*

*Artículo 138. El Estado promoverá la creación de cursos de cooperativismo en las organizaciones agrarias, en las escuelas agrícolas y en los demás establecimientos similares; organizará programas de adiestramiento y establecerá proyectos guías.*

*Artículo 139. El Estado propiciará la creación de Bancos Cooperativos Rurales que coadyuven a la conveniente difusión del crédito agrícola y del ahorro entre pequeños y medianos agricultores, y el establecimiento de industrias y artesanías en el campo.*

A juicio de J.A. Jiménez Peraza, las dotaciones colectivas se justifican en lo siguiente: *“Aunque es absolutamente fundamentada la observación del acreditado agrarista patrio, de la Exposición de Motivos se interpreta que el legislador agrario de 1960, estuvo marcadamente influenciado por la explotación colectiva de la tierra, aunque partiendo de la existencia del dominio individual, es decir, acepta el derecho de existencia del dominio individual, es decir, acepta el derecho de cada uno a la propiedad, pero sometido a la función social que la misma debe cumplir, en cuanto le indica que la mejor razón para su desarrollo es el servicio de la comunidad. Esta interpretación se resalta en el artículo 62 del Proyecto, equivalente al 57 de la Ley finalmente aprobada, que establecía, ausente la técnica de redacción legislativa, hasta con ejemplos, las obras de beneficio común que debían construirse para fomentar los Centros Poblados, que era el fin principal propuesto; entre tales imponía: casa municipal, escuela, unidad sanitaria, biblioteca, capillas, galpones de máquinas, parques infantil y de deportes, etc”.*

La dotación podía ser revocada o extinguida, de acuerdo al Procedimiento Administrativo correspondiente, fundamentada en las causales que expresan el artículo 83 de la Ley de Reforma Agraria. Es de hacer notar, que la disposición de realizar la extinción no está expresada en clausula alguna en el título de adjudicación. Sin embargo, por tratarse de la Ley de Reforma Agraria y sus normas revisten rango constitucional, son de orden público y su aplicación tiene carácter de obligatoriedad. Resumiendo los motivos de revocación de acuerdo al artículo 83 son:

- 1) Uso distinto a la agro producción.
- 2) Por abandono injustificado a la parcela o la familia, en cuyo caso se adjudicará a la esposa, concubina o hijo, con las condiciones para ser requerida, antes descritas.
- 3) Por negligencia o ineptitud en la explotación o conservación de la parcela.
- 4) Por explotación indirecta del lote.
- 5) Por insolvencia en las obligaciones con el Instituto o entidades o entidades de crédito agrícola.
- 6) Incumplimiento en las normas relacionadas con al conservación de los recursos naturales.

## **CAPITULO III**

### **Análisis de la Constitución de 1999 y de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**

#### **Proceso Agrario Bolivariano**

El gobierno surgido en las elecciones de diciembre de 1998, encabezado por Hugo Chávez, propone una Asamblea Constituyente con la finalidad de redactar una nueva Constitución y que fue sometida a un referéndum, cuyo objetivo era erradicar y transformar todas las instituciones de la vieja democracia representativa.

La Constitución de 1999 presenta aspectos muy interesantes en cuanto a la función del Estado, haciendo énfasis en los derechos fundamentales de los ciudadanos, a fin de lograr la mayor igualdad posible, donde los principios de corresponsabilidad, cooperación y participación son parte esencial en la transformación de la sociedad.

Los derechos consagrados en la Constitución 1999 son promovidos con amplitud en todas sus facetas, donde el Estado es parte esencial en la protección de los derechos fundamentales, además que es garante del cumplimiento del mandato constitucional en que reconoce esos derechos. En este sentido, la Constitución clasifica los derechos con mayor especificidad, es decir, menciona cada aspecto en relación a la materia, sea social, laboral, educación y cultura, económicos y algo muy novedoso, la participación de las comunidades indígenas en los procesos políticos y sociales, respetando sus costumbres.

En materia agrícola, el Estado será el garante de impulsar las actividades relacionadas con el campo y garantizar la producción de alimentos en todas las formas de trabajo existentes, mediante el impulso a sociedades de personas o asociaciones cooperativas, a los productores independientes, conservando el medio ambiente para desarrollar una agricultura sustentable que perdure en el tiempo para las generaciones de relevo. De esta forma, la Constitución expresa en el Artículo 305:

***“El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a estos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines el Estado dictará medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.”***

Como podemos observar el Estado asume el deber de fijar políticas públicas que favorezcan la producción agrícola, dando prioridades al desarrollo sustentable en función de mantener el medio ambiente propicio para el aumento de la producción y la productividad. Para ello, ***“...el Estado fijara medidas en el orden financiero, comercial, transferencia de tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento.”*** (Art. 305, *ejusdem*)

En relación a la tenencia de la tierra, la Constitución de 1999 señala que el latifundio es contrario al interés social, por lo cual se establecerá mediante la ley los mecanismos apropiados para responder al mandato constitucional de justicia y equidad para la transformación de la estructura agraria de la nación. De esta forma, la Constitución señala en su Artículo 307:

***“El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificadas en la ley respectiva.”***

Aquí podemos ver que la intención del Constituyente al establecer la norma, es proteger al campesino contra un régimen de tenencia latifundista y es una de las prioridades del Estado considerar que existen grandes extensiones de tierra ociosas, aptas para la diversificación de cultivos y que son utilizadas con sistemas de pastoreo extensivo, estableciendo ganadería de ceba y que no conllevan a incrementar la productividad, es decir, aumento de kilos de carne o litros de leche por Unidad Animal (U.A.). Por ello, el Estado asume una responsabilidad en redimensionar la tenencia de la tierra y como un mandato constitucional, se crea la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario que viene a ser una herramienta jurídica que da garantía de poder cumplir con las necesidad de producir los alimentos requeridos por la población, en un sistema de producción intensivo aprovechando la tierra en forma racional y con técnicas adecuadas que sirvan para satisfacer los requerimientos básicos de alimentación. En este orden de ideas, creemos que era necesario contar con elementos jurídicos más profundos en materia agrícola, ya que la derogada Ley de Reforma Agraria no contaba con instrumentos apropiados que pudieran servir a los cambios necesarios.

Entre los aspectos que trae nueva **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario** es importante resaltar, los Procedimientos Administrativos, entre ellos la Expropiación Agraria, establecida en el Capítulo VI, Artículos del 71 al 85, donde *"...se declara de utilidad pública interés social, a los efectos del presente Decreto Ley, la eliminación del latifundio como contrario al interés social en el campo, conforme a lo previsto en el Artículo 307 de la constitución."*(Art. 72, ejusdem). En este sentido la ley aclara que mediante el Directorio del Instituto Nacional de Tierras se inicia el procedimiento y resolverá mediante razones que justifiquen la expropiación y será publicado en Gaceta Oficial, todo ajustado a derecho y respetando el derecho a la defensa.

Otro Procedimiento Administrativo es el Rescate de Tierras, establecido en el Capítulo VII, Artículos del 86 al 100, que será llevado a cabo por el Instituto Nacional de Tierras (INTI) en materia de regularización de la posesión, cuando exista una ocupación ilegal en tierras propiedad de la Republica, de dominio privado de entes públicos, como por ejemplo, Institutos Autónomos, Corporaciones, Empresas del Estado o cualquier otra entidad pública, contenido en el Artículo 87, ejusdem. En el caso de tierras con vocación agrícola y que se encuentren en óptima producción, el procedimiento no se aplicará a aquellos ocupantes.

## Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

El Decreto Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en las Disposiciones Fundamentales sienta las Bases del Desarrollo Rural. El Decreto Ley, expresa:

***Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de la justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones."***

Esta disposición desarrolla los principios normativos expresados en la Constitución de 1999, en el artículo 127, sobre la protección del ambiente y la diversidad ecológica, y el artículo 305 sobre los Deberes del Estado frente a la agricultura y las medidas para la producción de alimentos; el artículo 306 sobre las condiciones que promoverá el Estado para el Desarrollo Rural Integral y el artículo 307, sobre el régimen latifundista, tierras ociosas y deberes del Estado para con la propiedad de la tierra. Se condena al latifundio ya que detiene el proceso para alcanzar los fines propuestos en la Ley.

***Artículo 2. Con el objeto de establecer las bases del desarrollo rural sustentable, a los efectos de esta Ley, queda afectado el uso de todas las tierras públicas y privadas con vocación para la producción agroalimentaria. Dicha afectación queda sujeta al siguiente régimen:***

- 1. Tierras pertenecientes al Instituto Nacional de Tierras**
- 2. Tierras propiedad de la Republica del dominio privado**
- 3. Tierras Baldías**
- 4. Tierras Baldías en jurisdicción de Estados y Municipios**
- 5. Tierras privadas: quedan sujetas al cumplimiento de la función social de la seguridad agroalimentaria. En tal sentido, deben someter su actividad a las necesidades de la producción de los rubros alimentarios de acuerdo a los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo Nacional.**

De acuerdo a esta disposición, el productor agropecuario tendrá que diseñar y establecer la producción de rubros alimentarios de acuerdo a los planes nacionales, toda vez que la tipología de suelos definirá el rubro a explotar para obtener mayor productividad, es decir, kilogramos por hectárea del producto de la siembra. El uso del suelo es parte esencial en la conservación ecológica y la biodiversidad, que incide directamente en el medio ambiente.

En el caso de las tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras, es decir, Tierras de la República del Dominio Privado, estas serán eje central para determinar las condiciones de parcelamiento y de tenencia de la tierra. El Plan Nacional de Producción Agroalimentaria, capacidad de trabajo de los adjudicatarios, especialmente en condiciones de trabajo colectivo, las condiciones agroecológicas, infraestructura existente, acceso a los servicios públicos, áreas de reserva forestal, serán parámetros indicativos para el establecimiento de un parcelamiento acorde con las necesidades de la población y por ende el desarrollo integral.

De manera que las condiciones para el trabajo en comunidad esta expresado en la presente Ley.

A este respecto la ley expresa:

**Artículo 4. Las organizaciones colectivas económicas para la producción agraria, se establecerán teniendo como base los principios de mutua cooperación y solidaridad, privilegiando el sistema cooperativo, colectivo o comunitario. En tal sentido, se estructurará el fundo colectivo, mediante la organización y destinación de bienes productivos, la organización de personas para el trabajo colectivo y el desarrollo del poder autogestionario de los empresarios colectivos.**

De esta forma se pretende afianzar el trabajo cooperativo, en virtud que las limitaciones que existieron en el proceso de reforma agraria no pudieron ser superadas. Los conflictos generados por los campesinos que fueron dotados de tierras por el IAN, por las deficiencias surgidas en las instituciones de asistencia técnica y financiamiento, dieron al traste con las experiencias de trabajo cooperativo.

El Decreto Ley coadyuva a que esta forma de trabajo organizado pueda lograr efectos positivos en la población rural. En este sentido, el Artículo 5 de la Ley expresa lo siguiente:

**Artículo 5. Las actividades agrarias de mecanización, recolección, transporte, transformación y mercadeo de productos agrarios, se establecerán en forma autogestionaria y cogestionaria a través de organizaciones cooperativas colectivas.**

En este sentido, el Estado promoverá y creará las condiciones jurídicas, de infraestructura de apoyo a la producción, entes públicos de financiamiento y asistencia técnica, Planes Especiales de Desarrollo y bases legales para propender a una organización cooperativa agrícola que cumpla con las expectativas de las comunidades rurales.

Cuando la Ley expresa que dará privilegios al sistema cooperativo, colectivo o comunitario, incentiva a las comunidades rurales a constituirse como organizaciones colectivas campesinas que se ajusten a las leyes vigentes. Tal es el caso de la Cooperativas Agrícolas que para su constitución deberán cumplir con los requisitos de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, que contiene disposiciones que favorecen a grupos de familias, en forma clara y precisa, sin comprometer los bienes individuales y familiares. Por otra parte, dadas las condiciones de tenencia de la tierra en algunas zonas de desarrollo, donde perdura el latifundio, es imposible romper con esta estructura agraria con adjudicaciones individuales por la magnitud de las extensiones de terreno. En este orden de ideas la Ley define el latifundio en función de la producción y los rendimientos del producto de cada uno de los rubros producidos.

***Artículo 7. A los efectos de la presente Ley, se entiende por latifundio toda aquella tenencia de tierras ociosas o incultas, en extensiones mayores al promedio de ocupación de la región en la cual se encuentran ubicadas, en el marco de un régimen contrario a la solidaridad social.***

***Se determinará la existencia de un latifundio, cuando señalada su vocación de uso, así como su extensión territorial, se evidencie un rendimiento idóneo menor a 80%. El rendimiento idóneo se calculará con los parámetros previstos en el Título III de la presente Ley.***

La definición de latifundio está basada en la idea de tener tierras de manera ociosa o inculta. La ociosidad de la tierra se detecta en los fundos donde la carencia de rubros agrícolas es manifiesta, pese a poseer un lote de tierra significativo, donde pudieran darse diversidad de cultivos, incluyendo el mejoramiento de pastos y forrajes para la alimentación de ganado vacuno, ovinos, caprinos y otros.

Si la Constitución garantiza el derecho al trabajo, es lógico que el trabajo rural deberá ser fundamental para el desarrollo de la economía nacional. Los grandes propietarios al poseer un lote de tierras ociosas, están en posición ventajosa, respecto de aquellos que aún detentan un pequeño lote de terreno en situación precaria, y no hay aportes de rubros agrícolas a los mercados locales y regionales.

Para corregir o minimizar esta deficiencia, la Ley prevé lo siguiente:

***Artículo 8. Se garantiza al sector campesino su incorporación al proceso productivo a través del establecimiento de condiciones adecuadas para la producción. En tal sentido se promueve la estructuración de fundos, mediante la adjudicación de las tierras y la destinación de bienes inmuebles, muebles, incluidos los semovientes, al fin productivo de las mismas.***

***La Unidad de Producción constituida de acuerdo con los términos de esta Ley será indivisible e inembargable; podrá ser mejorada mediante nuevas técnicas, condiciones de producción, transformación y mercadeo de los productos agroalimentarios.***

La situación del campesino sin trabajo y sin tierras tiene una alternativa de solución dentro del ámbito rural. La constitución de organizaciones cooperativas campesinas puede mejorar esta condición desventajosa frente al latifundista ocioso. Por ello, el estímulo al trabajo colectivo con personalidad jurídica tiene ventajas comparativas.

Desligarse de la problemática de migración del campesino venezolano es condenar la nación a una agricultura de puertos. Por eso, el Estado tiene el deber de propiciar las condiciones en el sector rural para mantener a los pobladores en su lugar de origen.

La conformación de comunidades rurales que produzcan alimentos para el bien común y el suyo propio, es el eje central de esta forma de trabajo comunitario.

La adjudicación de tierras se reconoce, siempre y cuando, no se desvirtúe el efecto que esta adjudicación produce. La Ley es clara en este sentido y expresa:

***Artículo 12. Se reconoce el derecho a la adjudicación de tierras a toda persona apta para el trabajo agrario, en los casos y formas establecidos en esta Ley.***

***Las tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras, con vocación agraria, pueden ser objeto de adjudicación permanente, a través de la cual otorga al campesino o campesina el derecho a la propiedad agraria. En ejercicio de este derecho el campesino o campesina podrán usar, gozar y percibir los frutos de la tierra. El derecho de propiedad agraria se transfiere por herencia a los sucesores legales, pero no puede ser objeto de enajenación alguna.***

En este orden de ideas, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario la modalidad de adjudicación de tierras individualmente a aquellas familias que mantengan su relación directa con la producción agraria. El campesino(a) y su familia puede usar, gozar y percibir los frutos de la tierra, como trabajadores de la parcela. Más aún, todos los trabajadores agrarios tendrán los beneficios y reivindicaciones que otorga la Ley Orgánica del Trabajo.

Esto significa un avance muy significativo en la permanencia del campesino y su familia en el sector rural. También el hecho que la propiedad agraria se transfiere a los herederos legales que hacen uso agrícola de la tierra, mas no puede ser enajenada por la vía de las normas del Código Civil.

Esta adjudicación se refiere al uso de la tierra en los términos consagrados en la Ley. Este régimen de uso de tierras está definido en el artículo 17 (ejusdem) así:

***Artículo 17. Dentro del régimen de uso de tierras con vocación para la producción agroalimentaria, se garantiza:***

- 1) La permanencia de los grupos de población asentados en las tierras que han venido ocupando.***
- 2) La permanencia de los pequeños y medianos productores agrarios en las tierras que han venido ocupando pacíficamente para el momento de la promulgación de la presente Ley.***
- 3) La permanencia de los grupos organizados para el uso colectivo de la tierra, así como el de las cooperativas agrarias y otras organizaciones económicas campesinas en las tierras ocupadas con fines de uso agrario.***
- 4) A todos los campesinos y campesinas, el derecho fundamental a perseguir su progreso y en tal sentido no podrán ser desalojados de ninguna tierra ociosa o inculta que ocupen con fines de obtener una adjudicación de tierras, sin que se cumpla previamente con el debido proceso administrativo por ante el Instituto Nacional de Tierras.***

Esta permanencia será para poder hacer uso de la tierra y actuar jurídicamente con relación a la asistencia crediticia que tiene su asidero en un instrumento administrativo emanado del INTI, llamado Derecho de Permanencia. Documento este que servirá para solicitar créditos agrícolas ente las Instituciones Gubernamentales crediticias adscritas al Ministerio de Agricultura y Tierras. Posteriormente este documento emitido por el INTI a los productores ocupantes de tierras públicas y privadas se llamaría Garantía de Permanencia. Ahora bien, de existir vías de hecho en la ocupación de tierras denominadas invasiones, al ser detectada la ociosidad de la tierra, la opción a la Garantía de Permanencia queda anulada, por tratarse de un delito tipificado en el Código Penal.

Para que se pueda resaltar el Derecho de Permanencia y la protección que le garantizará los beneficios previstos en la Ley, deberá continuar sus labores de campo en la parcela adjudicada. Por ello, deberá tramitar el Registro Agrario. El Capítulo III, Del Registro Agrario, expresa lo siguiente:

**Artículo 27. Sin perjuicio del catastro previsto en la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, se crea el Registro Agrario, que tendrá por objeto el control e inventario de todas las tierras con vocación de uso agrario. El mismo comprenderá:**

- 1. La información jurídica: en el cual se consignen los respectivos títulos suficientes de las tierras con vocación de uso agrario.**
- 2. La información física: en el cual se consignen los planos correspondientes a las tierras con vocación de uso agrario.**
- 3. La información avaluatoria: en el cual se consigne un informe de la infraestructura de las aguas, los bosques, vías de comunicación, las condiciones existentes en el fundo y la existencia de los recursos naturales en el área.**

**El Instituto Nacional de Tierras podrá transferir al Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, el registro previsto en este artículo.**

**Artículo 29.** *El Instituto Nacional de Tierras, a través de sus oficinas de registro agrario, efectuará progresivamente el análisis documental, el examen de los planos, estableciendo el control geodésico a través de los datos aportados por la Oficina que lleve el Catastro Nacional, en cartas bases topográficas aéreas y en lace a coordenadas U.T.M.*

**Artículo 30.** *La información geográfica se llevará a través de planos parcelarios levantados a escala adecuada.*

*El Instituto Nacional de Tierras expedirá la Carta de inscripción, la cual debe acompañarse al registro del título.*

**Artículo 31.** *El Instituto Nacional de Tierras en el Registro Agrario llevará un inventario de las aguas y de las tierras con vocación de uso agrario disponibles para su desarrollo.*

**Artículo 32.** *El Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar brindará al Instituto Nacional de Tierras el apoyo técnico que éste requiera a los fines del registro Agrario previsto en esta Ley.*

*El Instituto Nacional de Tierras remitirá periódicamente al Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar, la información en materia de registro de tierras agrarias.*

**Artículo 33.** *En todo lo previsto en este Capítulo se aplicará la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, en cuanto fuere aplicable.*

Este Registro Agrario, como bien lo expresa la Ley, tendrá por finalidad actualizar la información necesaria a los fines de delimitar las áreas urbanas y áreas rurales, ya que el espacio urbano municipal ha sufrido muchas modificaciones en cuanto al uso de la tierra. Las comunidades rurales de la Reforma Agraria, en muchos casos, se han convertido en comunidades urbanas dado el crecimiento poblacional y la ampliación de zonas industriales y comerciales.

Por ello, se hace necesario realizar un inventario de los bienes inmuebles de los Ejidos Municipales y Tierras Baldías.

En este sentido, la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional del año 2000, define el Catastro Municipal:

**Artículo 27. El catastro se formará y abarcará principalmente la investigación y determinación de lo siguiente:**

- 1. Las tierras baldías**
- 2. Los ejidos**
- 3. Las tierras pertenecientes a entidades públicas**
- 4. Las tierras de propiedad Particular o Colectivas**

### **3.1. De la Afectación de Uso y Redistribución de las Tierras**

Hemos expuesto los alcances de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y las Bases Fundamentales que definen los nuevos conceptos agrarios como son "*desarrollo rural sustentable; entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario...*"(Art 1, ejusdem). En este sentido, la presente ley debe garantizar estas bases para la redistribución de tierras, tomando aquellas que fueron afectadas a la Reforma Agraria, pertenecientes a los baldíos y otras tierras públicas.

El establecimiento de nuevas directrices en cuanto al uso de la tierra con vocación agrícola y su adjudicación se expresa en el Título II, De la Afectación de Uso y Redistribución de las Tierras, Capítulos I,II,III,IV,V,VI,VII de la presente Ley.

El Capítulo I, de las Disposiciones Generales, se expresa:

**Artículo 34.** *Con el objeto de establecer las bases del desarrollo rural, Instituto Nacional de Tierras adoptará las medidas que estime pertinentes para la transformación de todas las tierras con vocación de uso agrario en unidades económicas productivas; en cumplimiento de este mandato, podrá rescatar toda la tierra de su propiedad que se encuentre ociosa o inculta.*

Esta norma establece varios criterios y conceptos que podemos resaltar. En primer término el ente agrario designado, en este caso el Instituto Nacional de Tierras (INTI), como ente rector, puede asumir la responsabilidad de impartir y ejecutar medidas para la conformación de nuevas Unidades Económicas en tierras con vocación agrícola.

En segundo lugar, las tierras con vocación agrícola, que son aquellas **traspasadas del Instituto Agrario Nacional al Instituto Nacional de Tierras** y adjudicadas por la Reforma Agraria, que se encuentren ocupadas ilegal o ilícitamente deberán ser rescatadas para propender a estimular la diversificación agrícola mediante nuevas adjudicaciones a organizaciones como cooperativas agrícolas, Consejos Comunales Rurales y otros.

Todo ello va en favor de la seguridad alimentaria de la población garantizado en la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, en los **Artículo 305, 306 y 307**, y que además debe generar empleo en la población campesina para el desarrollo rural integral y transformar en unidades económicas productivas las tierras con vocación agrícola que se encuentren ociosas.

El procedimiento de la declaratoria de tierras ociosas o de uso no conforme, se describe en el Capítulo II de la presente Ley, en los artículo 35 al 40. A este respecto, tenemos que la averiguación que se apertura a un propietario u ocupante de tierras con vocación agraria y no este ajustado a los planes de seguridad agroalimentaria, podrá ser denunciado por ante el Instituto Nacional de Tierras.

***Artículo 35. Cualquier ciudadano o ciudadana podrá presentar denuncia motivada ante la respectiva Oficina Regional de Tierras, cuando tenga conocimiento sobre la existencia de tierras ociosas o incultas. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la recepción de la denuncia, la respectiva Oficina regional de Tierras, tomando en consideración la fundamentación de la misma, decidirá sobre la apertura de una averiguación y ordenará la elaboración de un informe técnico.***

Ante tal situación, se condujeron las averiguaciones para determinados fundos que tenían características de tierras ociosas o de uso no conforme con vocación agrícola, toda vez que el Estado produjo una serie de medidas para erradicar el latifundio.

Una vez detectada el predio rústico con la presunción de que las tierras están ociosas o de uso no conforme, la Oficina Regional de Tierras procederá a elaborar un informe técnico detallado sobre la producción agropecuaria, dentro de los linderos del predio rústico, niveles de rendimiento, mano de obra activa y condiciones laborales, bienes muebles e inmuebles existentes, tales como maquinaria agrícola, semovientes, infraestructura dentro del predio y otras características que pueda dar indicios de la presunción por el cual fue denunciado dicho fundo. (Art. 35-35, ejusdem)

El procedimiento continúa cuando una vez terminada la actividad de inspección, la respectiva Oficina Regional de Tierras dicta un auto de emplazamiento para identificar el o los propietarios del predio, o cualquier persona que pudiera tener interés en el caso. (Art. 37, ejusdem)

Una vez detectado el propietario o los interesados se notificará por medio de un cartel publicado en la Gaceta Oficial Agraria, *para que comparezcan y expongan las razones que les asistan en la defensa de sus derechos e intereses, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la fecha de la respectiva publicación.* (Art. 37, 1er párrafo, ejusdem)

*Contra el auto que niegue la apertura de la averiguación o niegue la necesidad de emplazar a los interesados, podrá interponerse recurso por ante el Directorio del Instituto Nacional de Tierras, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la negativa.* (Art. 37, 2do párrafo, ejusdem)

De aquí se desprende que, la denuncia de tierras ociosas o incultas, hecha de oficio ante la Oficina Regional de Tierras respectiva, lleva un procedimiento que se ajusta a derecho, respetando la defensa y el debido proceso que le asiste al(os) denunciado(s).

***Artículo 38. Si el emplazado pretende desvirtuar el carácter de ociosa o inculta de una tierra, deberá oponer las razones que le asistan cumpliendo los requerimientos del artículo 42 de la presente Ley. En este caso, la Oficina Regional de Tierras remitirá las actuaciones al Directorio del Instituto Nacional de Tierras para que decida lo conducente.***

***En la decisión que dicte el Instituto Nacional de Tierras se establecerá la declaratoria de las tierras como ociosas o incultas, o se otorgará el certificado de finca productiva, según corresponda.***

Nótese que el o los ciudadanos emplazados nunca son refutados *a priori*, aún a sabiendas que existe la certeza de tierras ociosas o incultas, sino que tiene la oportunidad de enmendar y llegar a un acuerdo entre partes, para ajustar su producción a los nuevos tiempos.

El Acto Administrativo que declara la Finca Productiva será emitido a favor *“de los propietarios u ocupantes de tierras con vocación de uso agrario que se encuentren en producción, deberán solicitar por ante el Instituto Nacional de Tierras un certificado de finca productiva, siempre y cuando este ajustada a los planes de seguridad alimentaria establecidos por los organismos competentes. En dicho certificado, el Instituto hará constar la extensión la extensión de las tierras de que se trate, la calidad de la tierra, los rubros de producción y demás elementos que permitan determinar la productividad de las mismas.”* (Art. 41, ejusdem)

Si por el contrario, el emplazado no compareciere por ante la Oficina Regional de Tierras, procederá el acto administrativo que declarará la tierra ociosa o inculta y, por supuesto, el INTI procede a otro acto administrativo denominado Rescate de Tierras. Si el Instituto Nacional de Tierras realiza las diligencias sobre un predio rústico que se encuentra en dificultades para la producción o no se encuentra direccionado sobre los planes de agrarios de la Nación, es de suponer que las condiciones están dadas para encauzar la finca hacia un mejor modelo de producción. Es así como se prevé en la presente Ley el certificado de Finca Mejorable.

**Artículo 49. Los propietarios u ocupantes de tierras con vocación de uso agrario que no se encuentren productivas o se encuentren infrautilizadas, deben solicitar por ante el Instituto Nacional de Tierras un certificado de finca mejorable, por el cual se comprometan a efectuar el mejoramiento y adaptación de su propiedad durante un término perentorio de dos (2) años de acuerdo con los planes y lineamientos que el Ejecutivo Nacional determine a través del Instituto Nacional de Tierras. Dicho término se computará a partir de la expedición de la certificación correspondiente.**

**Si en el transcurso de los dos (2) años antes referidos, el propietario no ha dado cumplimiento a lo establecido en la certificación, o lo ha hecho sólo parcialmente comenzará a causarse impuesto respectivo por cada hectárea de tierra ociosa o inculta. Igualmente, la tierra en cuestión podrá ser rescatada o expropiada.**

La figura de la expropiación agraria va ligada al latifundio. Actualmente el latifundio se considera un fundo rústico donde su propietario con grandes extensiones, mantiene la tierra con vocación agrícola ociosa o inculta.

La Expropiación Agraria viene dada por el mal uso dado a la tierra por parte del propietario, lo cual se entiende que quien detenta una predio rústico con potencial para el desarrollo agropecuario y está lejos de cumplir con los Planes de Siembra aplicados por el Ejecutivo Nacional, está sujeto al procedimiento de expropiación; o por causa de utilidad pública o interés social.

### 3.2. De la Expropiación Agraria

**Artículo 68.** *A los fines de la presente Ley, se declaran de utilidad pública o interés social, las tierras con vocación de uso agrario, los cuales quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria de la población, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.*

**Artículo 69.** *De igual manera se declara de utilidad pública e interés social, a los efectos de la presente Ley, la eliminación del latifundio como contrario al interés social en el campo conforme a lo previsto en el artículo 307 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En tal sentido, el Instituto Nacional de Tierras procederá a la expropiación de tierras privadas que fueren necesarias para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, para asegurar su potencial agroalimentario, quedando subrogado en todos sus derechos y obligaciones que de conformidad con esta Ley puedan corresponder a la República.*

En estas disposiciones legales se desprende que la Expropiación Agraria se realiza por dos razones: a) por causa de utilidad pública o interés social o, b) las tierras privadas con vocación de uso agrícola que se encuentren subutilizadas y necesarias para la ordenación del territorio y, en las cuales, no se ha desarrollado su potencial agroalimentario.

En este sentido, la expropiación agraria se lleva por un procedimiento administrativo muy bien definido y esta expresado en la presente Ley.

**Artículo 70.** *Para llevar a efecto la expropiación prevista es esta Ley se requiere Resolución del Directorio del Instituto Nacional de Tierras, mediante la cual se acuerda el inicio del procedimiento de expropiación, contentiva de:*

- 1.** *Las razones que justifiquen la expropiación a efectuarse es necesaria para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, a fin de asegurar su potencial agroalimentario.*
- 2.** *Identificación del área objeto de expropiación*

*La Resolución prevista en este artículo deberá publicarse en la Gaceta Oficial Agraria.*

**Artículo 71.** *Establecido el plan de desarrollo sustentable a ejecutar en el fundo objeto de expropiación, el Instituto Nacional de Tierras procederá a emplazar por edicto a todos los ciudadanos que pretendan algún derecho sobre el mismo, para que comparezcan en un término de diez (10) días hábiles luego de la publicación del último edicto, a fin de agotar la vía amistosa de negociación.*

Hay que hacer notar que cuando la Ley expresa que deberá realizarse un procedimiento administrativo para llegar a una negociación amistosa, sugiere que habrá una contraprestación en dinero, previo avalúo del predio objeto de expropiación. Es decir, en la negociación amistosa existe un pago dado los acuerdos a que lleguen el INTI y los sujetos involucrados en el procedimiento.

**Artículo 76.** *En caso de no lograrse una negociación favorable, o cuando ningún ciudadano o ciudadana compareciere a la negociación amistosa alegando tener derechos sobre el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras iniciará el procedimiento de expropiación forzosa.*

**Artículo 77.** *A los efectos de expropiar forzosamente el inmueble, el Instituto Nacional de Tierras hará la correspondiente solicitud de expropiación por ante el Tribunal Superior Regional Agrario que resulte competente por la ubicación del inmueble*

Ahora bien, existe una expropiación forzosa cuando no haya negociación concreta o no hay personas que puedan alegar derechos sobre el fundo a expropiar y será competencia del INTI remitir la causa al Tribunal Superior Agrario.

Podemos decir que la presente Ley de Tierras y Desarrollo Agrario prevé para la expropiación un procedimiento breve. Publicados los edictos por dos (2) veces con intervalos de cinco (5) días continuos entre una y otra publicación, para promover pruebas y quince (15) días hábiles para la negociación amistosa. Al finalizar este lapso, las partes podrán consignar informes a los tres (3) días hábiles siguientes. Por último el tribunal deberá pronunciarse sobre la solicitud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al vencimiento de la oportunidad de informes. (Artículos 75 al 80, ejusdem)

Por último, *"en todo lo no previsto en el presente Capítulo, se aplicará supletoriamente la normativa reguladora de la expropiación por causa de utilidad pública o interés general"*.

### **3.3. Del Procedimiento de Rescate de Tierras**

***Artículo 82. El Instituto Nacional de Tierras (INTI), tiene derecho a rescatar las tierras de su propiedad o que estén bajo su disposición que se encuentren ilegal o ilícitamente. A esos fines iniciará de oficio o por denuncia, el procedimiento de rescate correspondiente sin perjuicio de las garantías establecidas en los artículos 17, 18, y 20 de la presente Ley.***

Así mismo, el Instituto Nacional de Tierras (INTI), podrá rescatar las tierras en los casos en que la propiedad sea atribuida a particulares, cuando al efectuar el análisis documental de los títulos suficientes que fueran requeridos a aquel que se atribuye el derecho de propiedad, éste no lograre demostrar una perfecta secuencia y encadenamiento de las titularidades de dominio y demás derechos alegados, desde el desprendimiento válidamente otorgado por la Nación venezolana, hasta el título debidamente protocolizado de adquisición por parte de quien alega propiedad.

Quedan a salvo, en todo caso, los recursos administrativos y acciones judiciales que pudieran corresponder al afectado.

Se consideran procedimientos válidamente otorgados por la Nación venezolana los siguientes:

1. Las ventas puras y simples, perfectas e irrevocables realizadas por el extinto Instituto Agrario Nacional (IAN) a favor de un particular (persona natural o jurídica) siempre que se correspondan con las resoluciones del Directorio del Instituto Agrario Nacional (IAN)
2. Las adjudicaciones de tierras realizadas por los Ministerios de Fomento, Agricultura y Cría, Secretaría de Hacienda, Ministerios de Agricultura, Industria y Comercio, a favor de un particular o colectivos. Para que las mismas surtan plenos efectos jurídicos deben constar en la memoria y cuenta del ministerio respectivo o en la Gaceta Oficial de la república. Así como las adjudicaciones de tierras otorgadas por los Presidentes de los Estados de la federación, de acuerdo a lo establecido en la Resolución del 13 de mayo de 1891.

3. Los haberes militares, siendo estos las adjudicaciones de tierras baldías o confiscadas a los emigrantes españoles que se otorgaron a los militares patriotas como recompensa por su participación en la guerra de independencia contra el imperio español...
4. Los títulos entregados por la Corona Española, bien sea bajo la figura de Merced, Composición o Cédulas Reales.
5. Los pronunciamientos de los órganos jurisdiccionales tales como las sentencias de Reivindicación, Juicios de Certeza de Propiedad y Prescripción Adquisitiva, declaradas definitivamente firmes, con autoridad de cosa juzgada.
6. Las ventas realizadas por entes gubernamentales con capital suscrito por la Nación, debidamente validadas por la Procuraduría General de la Nación.

Como vimos en líneas precedentes la afectación alcanza a todas las tierras públicas y privadas con vocación y uso agrario, lo que supone que el Procedimiento de Rescate de Tierras se aplica a las tierras públicas y las expropiaciones a las tierras privadas.

Este artículo señala las limitantes para proceder al Rescate de Tierras dados los casos de desprendimientos válidamente otorgados por la Nación.

El primer caso es claro al señalar a las tierras dadas en ventas puras y simples por el extinto Instituto Agrario Nacional (IAN) a favor de un particular (natural o jurídico) siempre que coincidan con las Resoluciones del Directorio de la Institución. Las Resoluciones se encuentran en los archivos del Ministerio de Agricultura y Tierras.

En el segundo caso, las adjudicaciones de tierras realizadas por los Ministerios a favor de personas naturales y/o organizaciones colectivas, para que surtan efectos jurídicos y validez plena deben hacer constar en la Memoria y Cuenta del Ministerio respectivo o en la Gaceta Oficial de la República.

En el caso de los haberes militares, se debe mencionar la Ley de Reparto de Bienes Nacionales. La Ley favoreció a oficiales, clases y soldados venezolanos que combatieron desde 1813 hasta el 15 de febrero de 1819. Existen varios textos para estudiar los haberes militares pero la fuente más importante se encontrara en el Archivo General de la Nación.

Los juicios en materia de prescripción adquisitiva, la derogada Ley de Tierras Baldías y Ejidos reconoce a los poseedores de tierras el derecho de alegar la propiedad, por la usucapión, es decir adquirir el dominio y otros derechos reales a través de la posesión legítima, continua, no interrumpida, pacífica, pública no equívoca y con el ánimo de tener la cosa como suya propia. Para alegar la prescripción sobre terrenos baldíos y ejidos, existe el plazo hasta diciembre de 2001, con la entrada en vigencia de la **Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**.

**Artículo 95. Las tierras propiedad de la República, los Estados, los Municipios y demás entidades, órganos y entes de la Administración Pública descentralizados funcionalmente, conservan y serán siempre del dominio público e igualmente, conservan y mantendrán siempre su carácter de imprescriptibles.**

## CAPITULO IV

### Proyecto FUNDOS ZAMORANOS

#### INTRODUCCION

La promulgación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en el año 2001, dio inicio al rescate de fundos abandonados y tierras que se encontraban en manos de los latifundistas, con el objetivo de transformar estos predios en espacios productivos a través del Proyecto de Atención Integral a las familias de campesinos y campesinas de los Fondos Zamoranos y Comunidades Rurales Perifericas, en donde la mayor forma de organización es mediante las cooperativas y otras formas de organización de comunidades rurales.

¿Qué son los Fondos Zamoranos?

Los "Fondos Zamoranos" son ejes de desarrollo conformados por unidades o núcleos agropecuarios socio productivos, en función del desarrollo de actividades productivas por parte de grupos de familias de campesinas y campesinos interrelacionados por su ubicación geográfica e identidad común, en beneficio individual de la colectividad local y de la nación, a través de la agricultura sustentable, como base del desarrollo rural integral.

La misión es contribuir a la construcción del modelo productivo socialista en los Fondos Zamoranos, brindando atención integral, para fortalecer las capacidades a través del acompañamiento, capacitación, instrucción y formación, mediante el dialogo e intercambio de saberes, para fortalecer la organización y el poder popular, incrementar la productividad, desarrollando innovaciones tecnológicas, garantizando la distribución e intercambio de producción, desarrollando una economía socialista y nueva apropiación territorial.

En estos espacios se busca el aprovechamiento de las potencialidades y relaciones de las fuerzas de producción y de las cualidades de todos los pobladores de la zona, con el fin de desarrollar todos sus sectores, abarcando todas las comunidades existentes sin exclusión alguna, y respetando sus formas de organización tradicionales.

El objetivo general del proyecto es establecer los medios de participación social que permitan la construcción del modelo de producción socialista en los Fundos Zamoranos, desarrollando una atención integral a las familias de campesinos y campesinas de estos espacios y comunidades rurales periféricas, garantizando la seguridad y soberanía agroalimentaria en el país.

Los objetivos específicos del proyecto son fortalecer capacidades de manera integral en el "Fundo Zamorano" para garantizar un proceso productivo vinculado a las características de la zona y el uso sustentable de los recursos, así como también un cambio de conciencia crítica, rescatando su historia local, su realidad actual y la evolución en el tiempo con sus respectivas proyecciones, impulsando el trabajo colectivo, desarrollando capacidades políticas, alcanzando y manteniendo la participación democrática y protagónica.

La finalidad es fortalecer a los Fundos Zamoranos para consolidarlos como espacios estratégicos y productivos, garantizando la seguridad y soberanía agroalimentaria, dando herramientas liberadoras a las familias de campesinos y a las comunidades rurales que permitan mejorar sus condiciones socioeconómicas, elevando su calidad de vida.

## **Ubicación Geográfica del Proyecto Nacional.**

### **Descripción breve del proyecto.**

Este proyecto, atiende al Fundo Zamorano y a cualquier otra organización que de ellos se deriven. Su objetivo es contribuir a la construcción del modelo de producción socialista, brindando atención integral a las familias de campesinos y campesinas de estos espacios y comunidades rurales periféricas, para fortalecer las capacidades a través del acompañamiento, capacitación, instrucción y formación, mediante el diálogo e intercambio de saberes, para fortalecer la organización y el poder popular, incrementar la productividad, desarrollando innovaciones tecnológicas, garantizando la distribución e intercambio de producción, desarrollando una economía socialista y nueva apropiación territorial, en el marco de la formación político ideológico socialista, de la equidad, paridad e igualdad de género, el rescate socio cultural y la sustentabilidad ambiental.

### **1.- NOMBRE DEL PLAN**

Plan de Desarrollo Integral Socialista del “Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar”.

### **2.- INTRODUCCIÓN**

El Ministerio del Poder Popular Para la Agricultura y Tierras, ejecuta desde el 2010, el Proyecto de Atención Integral de las Familias de Campesinos y Campesinas de los Fundos Zamoranos y comunidades Rurales Periféricas, cuyo objetivo es la atención integral a las familias de los campesinos y campesinas de estos espacios rescatados por la revolución para la construcción y consolidación del nuevo modelo productivo socialista, más humano, en equilibrio con los elementos de la naturaleza, garantizando la seguridad y soberanía agroalimentaria.

Así mismo el Ministerio a través de sus entes adscritos promueve la elaboración del Plan de Desarrollo Integral Socialista, en el “Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar” en la Comunidad Los Anegados, Parroquia Héctor Amable Mora del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. Está integrado por la Cooperativa Mixta Graciliano Rojas R.L. y el Consejo Comunal Los Anegados; el fundo cuenta con una superficie de 302 has, destinadas para la producción de frutales, aves, porcinos y bovinos, así como producción acuícola.

El mismo se realizó con el objetivo de consolidar los proyectos que beneficiaran a toda la comunidad, a través de un desarrollo productivo, económico y social sostenible con equidad de género, evaluando los principales problemas y oportunidades, identificando así las fortalezas y amenazas, para que los campesinos y campesinas generen posibles estrategias para resolver sus problemáticas a través de programas, proyectos y actividades, que mejoraran la calidad de vida de los hombres y mujeres, niños, niñas y adolescentes, y adultos mayores del Fundo Zamorano, que permitirán elevar la productividad agropecuaria, mejorando las condiciones socio económicas de la zona incorporando un desarrollo tecnológico adecuado, que permita así consolidar en su totalidad los proyectos a ejecutar.

Este Plan fue elaborado por los productores y productoras con el apoyo de los servidores públicos que hacen vida este en espacio y conforman el Comando Zamorano Local del Fundo, con la aplicación de diferentes herramientas, las cuales son: lluvia de ideas y la visión de futuro de los hombres y mujeres, niños y niñas, adolescentes y ancianos y ancianas del Fundo Zamorano; aplicación de la matriz FODA, donde se buscaron los requerimientos y las soluciones a ésta para obtener estrategias que luego se priorizaron a corto, mediano y largo plazo, el cual será instrumento para permitir la consolidación del fundo con el apoyo institucional.

En la priorización de los proyectos a ejecutar en el fundo, se tomó el de ganadería bovina doble propósito, cultivo naranja Valencia y el proyecto acuícola; además que cuenta con infraestructura de agrosuporte, maquinarias, equipos necesarios y condiciones edafológicas y agroclimáticas favorables, siendo la parte fundamental para el desarrollo productivo del fundo.

### **3.- RESEÑA HISTÓRICA DE LA COMUNIDAD**

#### **Entrega de la Carta Agraria (19/09/2003)**

A partir de ese momento el Instituto Nacional de Tierras, (INTI) Oficina Regional con sede en El Vigía, Municipio Alberto Adriani del estado Mérida, les otorgó el derecho legal para trabajar en esas tierras de forma colectiva.

#### **Creación de la Cooperativa Mixta Graciliano Rojas y Rescate de Tierras (27/09/2003)**

Se crea la Cooperativa Mixta Graciliano Rojas con un total de 74 Asociados integrantes de la Comunidad de Mucujepe, Jurisdicción de la Parroquia Héctor Amable Mora, Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. Al tener la Carta Agraria se ocuparon las tierras, al llegar al lugar se instaló un campamento estratégico. Seguidamente se presentó un grupo de policías armados y dispuestos a desalojarlos queriéndose llevar al entonces Coordinador General. Ese mismo día por la tarde se presenta además un grupo de sicarios armados con orden de la Familia Torres (antiguos propietarios) a que avanzaran; el Domingo 28 del mismo mes se presenta la supuesta dueña Ciolis Torres con 50 camionetas de Ganaderos, más de 30 policías rurales revisando todos los ranchos que se habían hecho.

**Apoyo policial a los integrantes de la cooperativa (enero 2004):** Comenzó a realizar acompañamiento la policía del municipio y logró dismantelar y desarmar al grupo de sicarios quitándoles sus armas.

**División de la Cooperativa Mixta Graciliano Rojas (marzo 2004):**

Se divide la cooperativa en dos grupos: unos con la visión del trabajo colectivo y otros queriendo trabajar el viejo sistema capitalista del individualismo. Comienzan a medirse pedazos de tierras y los que estaban a favor del trabajo colectivo se apoyaron en las Instituciones Públicas, como el INTI, INDER, FONDAFA Y MAT.

**Nombramiento del Fundo Zamorano (2005):**

Fue nombrado “Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar”, donde fue otorgado el primer crédito para la producción agrícola. Actualmente desarrolla un Proyecto Integral Socio Productivo enlazado a todos los ideales del desarrollo agrario socialista.

**Asignación de créditos (2007):**

Se inició el proyecto de ganadería bovina doble propósito con la adquisición de 96 novillas preñadas y 2 toros mediante crédito otorgado por FONDAFA. El Movimiento de Rebaño es indicador de los resultados, lo cual ha mejorado nuestros ingresos.

**Asignación de viviendas a socios(as) del Fundo Zamorano (2011):**

Se asignaron 7 viviendas con servicios básicos construidas por el INDER, donde socios(as) comenzaron a vivir con sus familias dentro del fundo mejorando su calidad de vida. Falta terminar 3 viviendas para un total de 10.

**4.- SITUACIÓN ACTUAL (DESCRIPCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL FUNDO ZAMORANO)**

HECTÁREAS ADJUDICADAS:	HECTÁREAS CULTIVABLES:	N° DE FAMILIAS DEL FUNDO	N° DE ASOCIADOS	N° DE NINAS Y NIÑOS DEL FUNDO
302	198	16	18	16
BENEFICIARIOS DIRECTOS	BENEFICIARIOS INDIRECTOS	N° DE COOPERATIVAS DENTRO DEL FUNDO	N° DE CONSEJOS COMUNALES DEL FUNDO	N° DE CONSEJOS COMUNALES ALEDAÑOS AL FUNDO
16	45	1	1	0

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)  
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN

EDAD	Masculino	%	Femenino	%
<b>0- 10 años</b>	3	16,66	4	36,36
<b>10-20 años</b>	2	11,11	2	18,18
<b>21-30 años</b>	2	11,11	2	18,18
<b>31-40 años</b>	4	22,22	2	18,18
<b>41-50 años</b>	5	27,77	0	0
<b>51-60 años</b>	1	5,55	1	9,09
<b>60 &gt;años</b>	1	5,55	0	0

**ORGANIZACIONES DE BASE EXISTENTES:**

Cooperativa Mixta Graciliano Rojas R.L.    Rif: J-31024709-9

Consejo Comunal Los Anegados                Rif. J-29532545-2

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## UBICACIÓN GEOGRAFICA, CLIMA Y SUELOS

### 4. SUELOS

<b>Latitud Norte:</b>	<b>Coord. Geog.</b>	<b>8°41' 36"</b>	<b>Longitud: Oeste:</b>	<b>Coord. Geog.</b>	<b>71°37' 20"</b>
	<b>Coord. U.T.M.</b>	<b>DATUM REGVEN WGS84 NORTE: 960622</b>		<b>Coord. U.T.M.</b>	<b>DATUM REGVEN WGS84 ESTE: 211344</b>

### 1.2. LÍMITES

<b>Norte:</b>	<b>HACIENDA SAN FRANCISCO</b>	<b>Este:</b>	<b>RIO CAÑO BLANCO</b>			
<b>Sur:</b>	<b>HACIENDA DE EDGARDO RIVAS</b>	<b>Oeste:</b>	<b>RIO MUCUJEPE</b>			
<b>1.3. Superficie (Ha):</b>	<b>302</b>	<b>1.4. Altitud (m.s.n.m):</b>	<b>Máx.</b>	<b>72 MSNM</b>	<b>Min.</b>	<b>72 MSNM</b>

### 2. CLIMA

<b>Temperatura</b>		<b>Precipitaciones Anuales</b>		<b>Humedad</b>		<b>Presión Atmosférica</b>		<b>Evaporación</b>	
<b>MIN</b>	<b>MAX</b>	<b>MIN</b>	<b>MAX</b>	<b>MIN</b>	<b>MAX</b>	<b>MIN</b>	<b>MAX</b>	<b>MIN</b>	<b>MAX</b>
<b>20</b>	<b>35</b>	<b>1100</b>	<b>2000,0</b>	<b>70%</b>	<b>80%</b>				

**4.1. Características Físicas (predominantes) por tipo de suelo:**

Tipos de Relieve (cordillera, costa montaña, llanos, valles y serranías)	Pendiente Dominante %	Tipo de Roca predominante	Características mineralógicas de la roca.	textura		pH
				0 - 25 (Cm)	25 - 50 (Cm)	
Llanos	3%			ARCILLA	LIMO	6,5

## INFRAESTRUCTURA DE AGROSOPORTE

Infraestructura	Capacidad	Condición
Vaquera para ganadería bovina doble propósito	100 vacas en ordeño	Buenas
3 corrales para ganadería bovina doble propósito	150 animales /corral	Buenas
Manga para ganadería bovina doble propósito	12 animales	Buenas
Cercas eléctricas	60 ha	Buenas
3 lagunas para la cría de cachamas	1000 unidades / laguna	Regular
Tanque Aéreo	100.000 litros	Buena

### Equipos de Apoyo a la producción

Equipos	Capacidad	Condición
Camión 350	3500kg	Buenas
Tractor Veniran	110hp	Buenas
Tractor chino	80hp	Regular
Tractor chino	80hp	Malas
Tractor Massey Ferguson	130hp	Buenas
Rotativa	1 elise	Buenas
Rastra Veniran	16 discos	Buenas
Rastra Ivema	24 discos	Buenas
Retroexcavador Morris	50hp	Buenas
Zorra	2000kg	Buenas
Rotocultor	15hp	Buenas
Silo cosechadora de pasto JF	18000 revolucionese	Buenas
Tanque para gasoil	2300litros	Buenas
Tanque de acople a tractor Veniran	600 litros	Regulares
Tanque de acople a tractor	400 litros	Buenas
Motosierra		Regular
Desmalezadora	4 puestos	Bueno
Ordeño mecánico móvil	Varios	Regular

El "Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar", está conformado por 7 viviendas realizadas por cogestión con el **INDER** las cuales presentan agua, energía eléctrica, cloacas y alumbrado público. También existen tres que no se han culminado y su construcción se encuentra en un 30% presentando solo loza de fundación y estructura para techo, no poseen las condiciones ni servicios básicos. También existen habitaciones fuera del urbanismo realizadas por autogestión las cuales no poseen las condiciones necesarias para habitarlas.

Las viviendas son insuficientes para la cantidad de la población existente, presentándose el caso de asociados viviendo en ranchos.

Los asociados y asociadas del fundo presentan un nivel educativo básico debido a que estos abandonaron sus estudios para dedicarse al trabajo de campo. Existe un centro educativo a 6km, donde se imparte educación primaria y secundaria donde los jóvenes al cursar bachillerato deben dirigirse a la ciudad de El Vigía a 12 km del fundo.

No cuentan con una bodega o abasto en el fundo por lo que se hace necesario la presencia de un mercal para sus habitantes y los integrantes de la Comunidad Los Anegados.

Inexistencia de un transporte público que traslade a los socios y socias del fundo y habitantes que integran la comunidad de Los Anegados hasta la comunidad de Mucujepe a una distancia de 6km.

Hay carencia de espacios deportivos y recreativos (canchas deportivas, plazas y parques). Carencia de un salón de usos múltiples para la elaboración de capacitaciones, reuniones y cualquier otra actividad que requiera la infraestructura.

El "Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar" cuenta con la siembra de diversos cultivos de plantación, anual y de ciclo corto tales como naranja, guanábana, cacao, maíz, yuca, plátano, auyama, lechosa; el fundo se ha beneficiado con financiamientos para apoyar la producción agropecuaria de la zona. Hay una limitada cantidad de asociados(as) para el mantenimiento de dichos rubros. Otra limitante para la producción eficiente de los rubros es la carencia de saneamiento de suelos de algunos sectores del fundo lo cual dificulta la producción en el área ganadera y agrícola.

En algunas ocasiones se utilizan productos químicos, sin seguir las medidas de seguridad adecuada, provocando grave contaminación en el ambiente y puede llegar a causar enfermedades respiratorias en los niños y adultos.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## MATRIZ FODA

### FORTALEZAS

Título de Adjudicación de Tierras de 302 ha.

- Áreas Productivas.
- Presencia de Viviendas.
- Servicios Públicos presentes (agua potable, electrificación y aguas servidas)
- Presencia de maquinaria agrícola.
- Transporte Privado
- Infraestructura de Agro soporte.

### OPORTUNIDADES

- Mejoramiento de producción
- Construcción de Viviendas
- Relaciones con diferentes instituciones
- Asesoramiento y acompañamiento técnico continuo
- Apoyo Gubernamental

### DEBILIDADES

- Ausencia de Mercalito Comunal
- No existe transporte público
- Urbanismo sin pavimento
- Saneamiento de tierras y Canalización del río Mucujepe
- Inexistencia de Áreas de recreación.
- Incumplimiento de compromisos adquiridos

### AMENAZAS

- Deslizamientos en áreas productivas causadas por el río Mucujepe.
- Inexistencia de Canales de comercialización del Estado.
- Presencia Intermediarios que no realizan pagos justos de la producción.
- Presencia de saque de arena que deteriora las vías de acceso y provoca socavamiento del río.
- Centros asistenciales retirados.

## **Análisis o Matriz FODA**

Esta es una Metodología de Estudio para ver la situación del proyecto o empresa, analizando las características internas (Debilidades y Fortalezas) y su situación externa (Amenazas y Oportunidades).

Es una matriz cuadrada que se usa como herramienta para conocer la situación real en que se encuentra la organización, empresa o proyecto, y planear la estrategia de futuro, que sirve como herramienta de planificación estratégica.

### **Análisis Externo.**

El proyecto no puede existir fuera del entorno que le rodea, por lo tanto se permite fijar las Oportunidades y Amenazas. Para ello, se establecen hechos o acontecimientos de diversos aspectos.

**Aspecto Político:** se plantea el sistema de gobierno, la estabilidad del gobierno, las restricciones de importaciones e importaciones.

**Aspecto Legal:** se analiza la legislación laboral, mercantil y el entorno civil.

**Aspecto Social:** Se plantean situaciones del empleo y desempleo, el crecimiento demográfico y la influencia de la población.

**Aspecto Económico:** Es importante señalar la deuda interna, los salarios de los trabajadores, precios de los productos y las posibles inversiones.

**Aspecto Tecnológico:** Avances en la tecnología y los cambios en los sistemas tecnológicos de producción.

### **Oportunidades**

Se deberán plantear preguntas como:

Que circunstancias mejoran la empresa agrícola?

Que tendencias tiene el mercado para mejorar y favorecernos?

Que cambios de tecnología se están presentando en los mercados?

Que patrones sociales y estilos de vida se están presentando?

Que cambios legales y/o políticos se están presentando?

### **Amenazas**

Que obstáculos se enfrentan o debemos enfrentar?

Que problemas existentes en cuanto a los recursos de capital?

Que amenaza podría presentarse que detendría la unidad de producción?

### **Análisis Interno**

Este aspecto corresponde al análisis de Fortalezas y Debilidades.

#### **Fortalezas**

Que consistencia tiene la organización a lo interno?

Que ventajas comparativas se presentan en la organización?

Que hace esta organización mejor que otra organización agrícola?

Que recursos de bajo costo tiene la organización a su alcance?

Que percibe la gente de esta organización?

#### **Debilidades**

Que problemática se puede evitar? Y que debería mejorar?

Que percibe la gente como una debilidad y las desventajas de la organización?

## **5.- OBJETIVO GENERAL**

Consolidar, a través de la ejecución del Plan de Desarrollo Integral Socialista 2014 – 2019, los aspectos sociales, económicos, políticos y técnicos productivos, que conlleve a mejorar el buen vivir de las familias de campesinos y campesinas del Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar, ubicado en la Comunidad Los Anegados, Parroquia Héctor Amable Mora del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida.

## **6.- JUSTIFICACIÓN DEL PLAN**

Es necesaria la consolidación del fundo a través de la ejecución del plan de desarrollo integral ubicado en la comunidad los anegados, municipio Alberto Adriani y estado Mérida. Donde se espera contribuir al progreso de la comunidad. Presentando un proyecto de consolidación de ganadería bovina doble propósito y cultivos citrícolas (naranja valencia) los cuales expresan una productividad de 70% de las tierras cultivables, en la actualidad contribuyen a la sustentabilidad agro alimentaria. Es necesaria la consolidación del proyecto viviendas las cuales se encuentra en una ejecución del 80% del total realizadas, donde se espera alcanzar el desarrollo social de los socios(as) y sus familias mejorando así su calidad de vida y el desarrollo del sector garantizando el buen vivir, se harán actividades para gestionar la elaboración de un salón de usos múltiples que contribuirá a la organización de la cooperativa garantizando la ejecución de las actividades necesarias para la ejecución de dicho plan.

Es importante destacar en el plan las condiciones de aguachinamiento que se presentan en 80ha del fundo destinadas al área de ganadería bovina motivado a la presencia de tres caños: Caño Blanco, Caño Puente de Lata y Caño La Virgen, que en periodos lluviosos afectan significativamente la unidad, por lo que se hace necesario la canalización de dichas afluentes de agua con una longitud de 2 km para optimizar el proyecto ganadería bovina doble propósito. También la presencia del río Mucujepe ocasiona la erosión del suelo en sus orillas destacando que el cultivo naranja valencia se está afectando donde se han perdido 2 hectáreas aproximadamente del cultivo por lo que se hace necesario la canalización del mismo.

Con la elaboración del plan se hará un uso eficiente de los recursos que se poseen esperando desarrollar los proyectos de manera eficiente satisfaciendo las necesidades sociales, políticas y económicas del fundo.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## 7.- VISION DE LA COMUNIDAD. SUEÑOS Y ASPIRACIONES

Poseemos un proyecto de ganadería bovina doble propósito con 140ha de las cuales 60ha serán destinadas a ganado de carne, 60ha para ganado productor de leche y 20ha para la siembra de maíz, pasto de corte o caña para ensilaje, con la infraestructura adecuada (vaquera, corrales, comederos, bebederos, manga, estercolero, 60ha de cerca eléctrica, entre otros. Una sala de matanza con carnicería y quesera con infraestructura adecuada dentro del fundo para distribuir los productos a un precio solidario.

Tenemos 50ha del cultivo naranja Valencia con una correcta aplicación de prácticas culturales, plan sanitario y saneamiento de suelos. Rubros anuales y de ciclo corto (lechosa, caña de azúcar, maíz, auyama entre otros) con un centro de acopio.

Dos proyectos piscícolas para la cría de cachamas en 2 lagunas y cría de tilapia en tanque australiano. Posemos 20 ha destinadas a la producción de madera y silvopastoril.

Un sistema de riego por aspersion de 6.2ha destinado para la siembra de cultivos de ciclo corto por, financiamiento oportuno, capacitación y producción oportuna con un centro de acopio el cual permitirá clasificar los rubros y llevar un control eficiente de la producción. Que nos dará fuentes de empleo a todos con un máximo de productividad

Tenemos un consejo comunal integrado por miembros del fundo y habitantes de la comunidad los Anegados. El cual se encuentra actualizado y logramos un Mercalito, urbanismo pavimentado, vía principal en perfectas condiciones, para todos los habitantes del fundo, una cancha deportiva, parque infantil todo ello dentro de un alto nivel de calidad de vida y en armonía con el ambiente.

## CONCLUSIONES

1. En los dos escenarios históricos que fueron abordados, determinamos que el latifundio ha sido un problema complejo que se identifica con la propiedad territorial de grandes extensiones. El contexto histórico de comienzos del siglo XX y lo que va del siglo XXI fue tomado como marco referencial para estudiar las condiciones en que se fueron desarrollando las leyes agrarias a los fines de establecer condiciones favorables para realizar una reforma agraria que impulse la producción nacional y se erradique la injusticia social en el campo venezolano.
2. De la teoría consultada en relación al sistema de tenencia de la tierra, observamos que el latifundio en la primera mitad del siglo XX, estaba constituido por propietarios de tierras que vivían de la renta-trabajo, con la explotación del campesinado en todas diversas facetas; posteriormente, en el período agroreformista, con la implementación de la reforma agraria se expropiaron y adjudicaron un número significativo de hectáreas a los campesinos. **La Ley de Reforma Agraria** en sus objetivos fundamentales tenía la finalidad de cambiar la estructura agraria, eliminando el latifundio e incorporar a la población rural al trabajo de campo, protegiendo los Recursos Naturales. El problema del latifundio no ha sido resuelto definitivamente. Seguimos en Venezuela padeciendo los males del latifundio, es decir, grandes lotes de tierra en pocas manos con ganadería de ceba.

3. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario tiene como objetivo el desarrollo rural integral eliminando el latifundio para un desarrollo sustentable manteniendo la biodiversidad ecológica. Sin embargo, el proceso bolivariano no ha podido resolver la problemática latifundista, a pesar de los instrumentos jurídicos y normas constitucionales que pretenden la disminución del latifundio en procura de mayor producción y productividad.
4. Las expropiaciones dadas de las tierras privadas, fueron producto de la ociosidad y el mal uso en las tierras con vocación agrícola que estaban en manos de particulares, no pudiendo demostrar la titularidad conforme a la Ley. Sin embargo, no ha podido solucionarse la problemática de la tenencia de la tierra, pese al rescate de tierras realizado en diversos fundos abandonados.
5. Las experiencias comprobadas en el ámbito rural respecto a la aplicación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario tienen aspectos positivos y negativos, pero es indudable que se han dado iniciativas de unidades económicas productivas muy favorables en las comunidades rurales involucradas. El Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar como objeto de observación y análisis nos ha dado muestras positivas de avances en el desarrollo rural integral y sustentable, sobre todo el concerniente al trabajo colectivo agrícola.

6. Las Cooperativas Agrícolas y Los Consejos Comunales que sustentan este Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tebar han sugerido que las comunidades de la Región Sur del Lago tienen mucho que aportar en cuanto al diseño de un Plan del Ejecutivo en conjunto con las instituciones adscritas al Ministerio de Agricultura y Tierras, realizando el seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos con los voceros y voceras de Fundos Zamoranos; esta es una forma de interrelacionarse, para mejorar la producción y aprovechar al máximo las potencialidades existentes en la región.
  
7. Dentro de los Planes Económicos de la Nación a partir del año 2010, los Fundos Zamoranos están muy incipientes en el sector agrario. Sin embargo, las autoridades del Ministerio de Agricultura y Tierras en conjunto con los entes adscritos y las comunidades organizadas ven con buenas perspectivas la iniciativa de los fondos zamoranos tomando como base la experiencia del Fundo Zamorano Antonio Muñoz Tébar.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ACOSTA-CAZAUBON, Jesús Ramón. (2012). **Manual de Derecho Agrario: el derecho a la justicia social en el campo**. Segunda Edición. Editó la Fundación Gaceta Forense. Caracas.
- BELLO LOZANO, Humberto. (1966). **Historia de las Fuentes e Instituciones Jurídicas venezolanas**. Cuarta Edición. Universidad Santa María. Caracas.
- CARRERO, Jesús. (2001). **La reforma agraria venezolana. Análisis de su evolución política**. ALTAMIRANO: Revista de H. Congreso del Estado de Guerrero. Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri". Numero 20, Año 3. México.
- CASANOVA, Ramón Vicente. (2000). **Derecho Agrario**. Primera Edición. Universidad de Los Andes. Consejo de Publicaciones. Mérida. Venezuela.
- DE LA PLAZA, Salvador. (1980). **El Problema de la Tierra, Volumen I y II**. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. División de Publicaciones. Caracas.
- DUQUE CORREDOR, Román José. **La actividad económica, pobreza rural y la nueva Constitución de Venezuela de 1999**. Revista: Derecho y Reforma Agraria, N° 32. Universidad de Los Andes: Instituto Iberoamericano de Derecho y Reforma Agraria. Mérida, Venezuela.
- GUTIERREZ BENAVIDES, Harry H. (2010). **Venezuela y su política agraria en el siglo XX**. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.
- GARCIA, Antonio (1972). **Dinámica de las reformas agrarias en América Latina**. Cuarta Edición, Editorial Oveja Negra, Bogotá, Colombia.
- JIMENEZ PERAZA, Jesús Alberto. (1998). **La Dotación Agraria**. Revista JUSTICIA. Año I, N° 1, Barquisimeto, Edo Lara.

- MEJÍAS, Carlis de Jesús. (1999). **Titularidad de las Tierras Baldías en Venezuela**. Universidad de Los Andes: Instituto Iberoamericano de Derecho y Reforma Agraria. Mérida. Venezuela.
- MONTEMAYOR HERNANDEZ, María Velia. (2006). **Guía para la Investigación Documental**. Segunda Edición, Editorial Trillas. México.
- SOTO, Oscar David. (2003). **El Proceso Agro-Reformista y la Revolución Chavista**. Servicio Autónomo Imprenta del Estado Monagas (SAIDEM). Maturín, Edo. Monagas.
- SOTO, Oscar David. (2006). **La cuestión Agraria en Venezuela. Tomo I y II**. Universidad de Los Andes. Consejo de Estudios de Postgrado. Maestría en Desarrollo Agrario. Mérida. Venezuela.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Vicerrectorado de Investigación y Postgrado. **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Cuarta Edición 2006. Fondo Editorial UPEL (FEDUPEL). Caracas.

#### **Constituciones y Legislaciones.**

**Constitución de la República de Venezuela.** Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 662 de 23 de Enero de 1961. (Extraordinario).

**Ley de Reforma Agraria.** (22 de Febrero de 1960). Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 611 de 19 de Marzo de 1960. (Extraordinario).

**Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** (Aprobado en Referéndum el 15 de Diciembre de 1999). Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.453 del 24 de Marzo de 2000.

**Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.** Decreto mediante Ley Habilitante publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No.37.323 del 13 de Noviembre de 2001.

**Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional.** Decreto mediante Ley Habilitante publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.002 del 28 de Julio de 2000.