

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
VICERRECTORADO ACADÉMICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
POSTGRADO EN DERECHO PROCESAL**

**TRABAJO ESPECIAL DE GRADO**

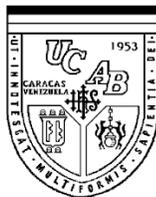
**EL DERECHO DE PROPIEDAD EN VENEZUELA Y SU VINCULACION  
CON EL PROCEDIMIENTO DE RESCATE DE TIERRAS DE VOCACIÓN  
AGRICOLA**

Presentado por  
Maltese Coneo, Giuseppina

Para optar al Título de  
Especialista, en Derecho Procesal

Asesor  
Álvaro Badell Madrid

Caracas, 18 de Febrero de 2013



**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
VICERRECTORADO ACADÉMICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
POSTGRADO EN DERECHO PROCESAL**

**APROBACIÓN DEL ASESOR**

Hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana Abogada **Giuseppina Maltese Coneo**, titular de la cédula de identidad número **V-16.207.879**, para optar al título de **Especialista en Derecho Procesal**, cuyo título definitivo es: **El Derecho de Propiedad en Venezuela y su Vinculación con el Procedimiento de Rescate de Tierras de Vocación Agrícola**; manifiesto que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Caracas, a los 14 días del mes de Febrero de 2013.

---

Álvaro Badell Madrid  
C.I. 4.579.772

## Dedicatoria

A **Dios**, padre todo poderoso porque has sembrado en mi lo intangible pero esencial  
el amor y la justicia.

A mi hermano, **Salvatore**, hombre de bien, quien me ha dado una gran lección de  
vida.

A mi hermana, **Anggela Pierina**, tu ímpetu y fortaleza ante la vida son insuperables.

A mi padre **Luigi**, el hombre de mi vida, amor incondicional.

A mi sobrina, **María de los Ángeles**, porque eres la llama infinita de luz que trajo  
color y alegría a esta familia que tanto lo necesitaba. Gracias por existir mi Amor.  
Gracias por ser mi sobrina.

A **Carmen Cecilia**, porque te esforzaste y apostaste por mí, sin ti jamás lo habría  
logrado, eres mi fortaleza.  
Mi fuente de paz.

## **Reconocimientos**

A la **Universidad Católica Andrés Bello**, por concederme el honor de capacitarme en sus prestigiosas aulas de clase.

A la memoria del profesor **Israel Argüello**, gran amigo, excelente catedrático cuya pasión por el tema agrario, fueron de notable inspiración en la elaboración de este trabajo de investigación.

Al profesor **Ali Venturini**, excelente jurista, uno de los que más ha estudiado el Derecho Agrario en Venezuela.

A los profesores: **Alvaro Badell, Andrés Méndez Carvallo, Domingo Sosa Brito, Paolo Longo, Mariolga Quintero y Salvador Benaim**, quienes son dignos procesalistas.

Al profesor **Freddy Vallenilla**, amigo incondicional, suprema fuente de inspiración, mi caballito de hierro.

A mi colega, **Yaneli Rivera**, a quien el destino puso en mi camino, por su valiosa amistad, paciencia, por aliviarme en momentos difíciles y ofrecerme constantemente una buena oportunidad.

A mis colegas: **Orlando Álvarez, Andrés Graffe, Andres Ortega, Julio Pérez, Julio Bonnet, Santos Montero, José Prieto, Rubén Morante, Javier Saad, Alejandro Fuentes, Franklin Valero, Mariale González, Daniela Laborda, Daniela Castillo, Neicar Gomez, Nataly Graterol, Vanessa González, Irina Terra, Gismar Pinto y Rosa Hernández**, mis fieles compañeros y amigos, porque todos unidos hacemos la equidad y la justicia posible, en momentos como este en que el país tanto nos necesita.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
VICERRECTORADO ACADÉMICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO  
ÁREA DE DERECHO  
POSTGRADO EN DERECHO PROCESAL**

**EL DERECHO DE PROPIEDAD EN VENEZUELA Y SU VINCULACION  
CON EL PROCEDIMIENTO DE RESCATE DE TIERRAS DE VOCACION  
AGRICOLA.**

Autor: Giuseppina Maltese Coneo

Asesor: Álvaro Badell Madrid

Fecha: Febrero 2013

**RESUMEN**

La presente investigación enmarca la propiedad de terrenos de vocación agrícola y los criterios que maneja el Instituto Nacional de Tierras como ente Gubernamental, siendo incompetente para tal fin puesto que no se encuentra investido de cualidad para determinar la condición jurídica de bienes inmuebles, así lo establece la Constitución Nacional, sólo mediante sentencia firme emanada por un tribunal de la Republica puede ser declarada la expropiación de cualquier bien, siendo este el competente para determinar la Propiedad Privada. La metodología seleccionada es de una investigación de tipo documental que ofrece la ventaja de precisar elementos empíricos del tema, a través de la investigación de textos legales, jurisprudencia y doctrina inherentes al asunto, lo cual permitirá analizar la materia con sentido crítico, de allí que se trate de una investigación analítica, de desarrollo conceptual, con apoyo de material bibliográfico. El INTI a declarado como Baldíos de la República las extensiones de tierra cuya Cadena Titulativa no sea incorporada por los ocupantes de manera íntegra desde un desprendimiento de la nación jurídicamente valido de la época republicana, en total transgresión e inobservancia de las disposiciones legales, aprovechando la precariedad que ha caracterizado al proceso de titulación de tierras agrícolas en el país para obstaculizar la tarea de quienes han logrado reconstruir la cadena de títulos, “Rescatando” tierras con independencia de su carácter privado y productivo declarando la ilegalidad de la ocupación hecha por los particulares para no ejecutar el debido Procedimiento Expropiatorio, lo cual constituye una presunta violación al Derecho de Propiedad, porque dicho procedimiento sólo es aplicable sobre tierras propiedad del INTI o aquellas que estén bajo su disposición que se encuentren ocupadas ilegal o ilícitamente.

Descriptores: Derecho de Propiedad, Terrenos de vocación Agrícola, Expropiación, Rescate.

## Índice General

	<b>Página</b>
<b>APROBACIÓN DEL ASESOR</b> .....	ii
<b>Dedicatoria</b> .....	iii
<b>Reconocimientos</b> .....	iv
<b>RESUMEN</b> .....	v
 Introducción .....	 1
 <b>I. El Derecho de Propiedad</b> .....	 4
El Derecho de Propiedad en la Legislación Venezolana. ....	17
El Derecho de Propiedad como Derecho Humano en los Tratados Internacionales .....	34
 <b>II. Procedimiento de Rescate</b> .....	 43
Concepto. ....	43
Principios Generales. ....	43
La Expropiación por Causa de Utilidad Publica y Social.....	53
Las Vias de Hecho .....	68
 <b>III. La Afectación de la Seguridad Agroalimentaria del Pais consecuencia del Procedimiento de Rescate sobre terrenos Productivos</b> .....	 72
Productividad Agricola de los terrenos antes de ser afectados por el Procedimiento de Rescate.....	73
Productividad Agricola actual de los terrenos afectados por el Procedimiento de Rescate.....	74
 <b>IV. Aplicación de Normas Derogadas por el Instituto Nacional de Tierras y la desaplicación de las leyes vigentes</b> .....	 81

Normas Juridicas derogadas aplicadas por el Instituto Nacional de Tierras para determinar la condición juridica de los terrenos.....	81
Normas Juridicas vigentes en la legislación venezolana desaplicadas por el Instituto Nacional de Tierras para determinar la condicion juridica de los terrenos. ....	86
<b>V. Analisis comparativo de la Productividad Agricola Nacional durante la vigencia de la Ley de Reforma Agraria y a partir de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario .....</b>	<b>100</b>
<b>Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>122</b>
Conclusiones.....	122
Recomendaciones .....	127
Referencias .....	129

## **Introducción**

Venezuela a partir de la promulgación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en el año 2001, incursiono en la transición de una serie de cambios, motivado a un conjunto de figuras jurídicas innovadoras establecidas en dicha ley, entre estas figuras se encuentra el Procedimiento de Rescate, el cual reviste una serie de requisitos para iniciarse, pero que lamentablemente en la praxis se lleva a cabo a diestra y siniestra por el ente administrativo encargado Instituto Nacional de Tierras, órgano que evidentemente confunde los conceptos de Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social, Vías de Hecho y Rescate.

Es resaltante la importancia del Derecho de Propiedad, puesto que se trata de un Derecho Fundamental, innato al hombre, que representa la soberanía y la libertad, una garantía constitucional, prevista en la Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela y en los Tratados Internacionales suscritos por la Republica.

Así mismo, se observa el abuso de derecho del ente administrativo Instituto Nacional de Tierras, quien en claro abuso de usurpación de funciones se toma la tarea de juez natural declarando Expropiación, vulnerando el principio procesal de derecho a la defensa del particular afectado y no conforme con eso, viciando aun más el acto puesto que no se evidencia pago alguno por justa indemnización que es uno de los requisitos indispensables para que la Expropiación proceda.

La presente investigación se ubicó metodológicamente en un diseño de investigación bibliográfico, de tipo documental, con un nivel descriptivo. Se utilizó el diseño bibliográfico por cuanto éste utiliza los procedimientos lógicos y mentales propios de toda investigación: análisis, síntesis, deducción,

inducción, entre otros. Además, el investigador efectuó una recopilación adecuada de datos que le permitieron redescubrir hechos, sugerir problemas, orientar hacia otras fuentes de investigación y elaborar hipótesis. En un proceso que se realizó en forma ordenada y con objetivos precisos, con la finalidad de fundamentar la construcción de conocimientos en torno al interesante tema del Derecho de Propiedad en Venezuela y su vinculación con el Procedimiento de Rescate de Tierras de Vocación Agrícola.

Esta investigación, se estructuró en cinco capítulos que responden a los objetivos específicos de la misma, así:

En el primero capítulo, titulado El Derecho de Propiedad, se procedió a conceptualizar en forma breve y concisa dicha garantía Constitucional. Se precisó su significado ante la legislación venezolana, así como en los tratados internacionales. Todo a los fines de contextualizar la investigación.

En el segundo capítulo, denominado El Procedimiento de Rescate, se definió con profundidad la noción del Procedimiento de Rescate y sus características. Se precisaron los supuestos en los que el mismo procede. Se definió la Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social, al igual que las Vías de Hecho y su consecuencia jurídica.

Por otra parte, en el tercer capítulo titulado La Afectación de la Seguridad Agroalimentaria del país consecuencia del Procedimiento de Rescate sobre terrenos productivos, se analizó como era la producción agrícola antes de ser afectados los terrenos por el procedimiento de rescate y como es la producción agrícola en la actualidad, es decir, con posterioridad a la afectación de dicho procedimiento y su efecto con respecto a la soberanía agroalimentaria.

En el cuarto capítulo, se especifico la serie de normas jurídicas derogadas aplicadas por el Instituto Nacional de Tierras para determinar la condición

jurídica de los terrenos y las normas jurídicas vigentes desaplicadas por dicho instituto para determinar la condición jurídica de los mismos.

Finalmente, en el quinto capítulo, se realizó un Análisis comparativo de la Productividad Agrícola Nacional durante la vigencia de la Ley de Reforma Agraria y a partir de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

## **I.- El Derecho de Propiedad**

La propiedad es un derecho real por excelencia que comprende todas las facultades del hombre sobre el bien, la cual atribuye al propietario el derecho de usar o servirse del mismo según su naturaleza, *ius utendi*. Asimismo consiste en el goce disfrute o explotación del bien percibiendo sus frutos, *ius fruendi*. Asimismo el propietario puede disponer del bien cediendo temporalmente este y poder recuperarlo, así mismo, tiene el derecho de reivindicarlo; *ius vindiccate*. (Ochoa, 2008)

### **Características del Derecho de Propiedad**

- La propiedad es un derecho real; la propiedad es lo primordial y fundamental de los Derechos Reales, ya que los demás parten de ella.
- La propiedad es un derecho autónomo; ya que es oponible (erga omnes) los demás están obligado a respetar el dominio del propietario.
- El derecho de propiedad es perpetuo; la propiedad no se extingue, no tiene limitación temporal, es un derecho perpetuo.
- Es un derecho exclusivo; la propiedad es exclusiva porque sólo le concede al propietario la facultad de usar, gozar y disponer un bien con exclusión de los demás.
- Es un derecho inviolable; el derecho de propiedad es inviolable, el estado lo garantiza, se ejerce en armonía del bien común y dentro de los límites de la ley.

- Es un derecho elástico; La propiedad es pura y se encuentra al margen de toda carga o gravamen, sin alterarse su unidad esencial.
- Es un derecho autónomo; No depende de ningún otro derecho, es un derecho principal e independiente.

El derecho de propiedad es un poder moral, exclusivo y perfecto, pero con carácter de limitación y subordinación, así como también perpetuo.

- Es un **poder moral** porque la apropiación que se hace del bien es reflexiva y no instintiva, es decir, la destinación al fin se hace previo el conocimiento del fin que se acepta libremente.
- Es un derecho **exclusivo**, derivado de la limitación esencial de la utilidad en muchos objetos, que no puede aplicarse a remediar las necesidades de muchos individuos a la vez. Por esta razón, no son bienes apropiables los llamados de uso inagotable o bienes libres, que existen en cantidades sobrantes para todos, como el aire atmosférico, el mar o la luz solar.
- Es un derecho **perfecto**. El derecho de propiedad puede recaer sobre la sustancia misma de la cosa sobre su utilidad o sobre sus frutos: de aquí deriva el concepto de dominio imperfecto según que el dominio se ejerza sobre la sustancia (dominio radical) o sobre la utilidad (dominio de uso o sobre los frutos, dominio de usufructo). Estas tres clases de dominio, al hallarse en un solo sujeto, constituyen el dominio pleno o perfecto. El derecho de propiedad es un derecho perfecto, pues por él, todo propietario puede reclamar o defender la posesión de la cosa, incluso mediante un uso proporcionado de la fuerza, y disponer plenamente de su utilidad y

aún de su substancia, con la posibilidad en determinados supuestos de destruir la cosa.

- Es un derecho **limitado** o restringido por las exigencias del bien común, por la necesidad ajena y por la ley, y subordinado, en todo caso, al deber moral.

Es **perpetuo**, porque no existe un término establecido para dejar de ser propietario.

El Derecho de Propiedad es una Garantía Constitucional, consagrada en el artículo 115 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999). Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad esta sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley **con fines de utilidad pública o de interés general**. Sólo por causa de utilidad pública o social **mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier bien**. La propiedad privada puede definirse como el poder jurídico pleno o completo de un individuo sobre una cosa. El concepto de propiedad no ha sido inmutable históricamente.

## **Evolución Histórica del Derecho de Propiedad**

### **Periodo Arcaico.**

“En este periodo es la Familia o Gens la que tenía la titularidad sobre un primitivo derecho sobre el suelo, teniendo al frente de ella la Pater Familias, quien era el que tenia la potestad, la plenitud de sus derechos civiles Sui Iuris. Por lo tanto, hubo una propiedad colectiva, pero privada y no pública, en el primer caso una propiedad individual en el segundo.

Desde el principio de la República, Roma vio crecer sus dominios a merced de las conquistas, lo cual permitió confiscar las tierras y dárselas a

particulares, contra el pago de una tasa anual. Esta situación de hecho, se denominó Possesio, poco a poco atribuyó un verdadero derecho a quien consiguió la ocupación, de forma que cada vez más el derecho de propiedad del Estado se dibujó como un señorío teórico, un dominio eminente”. (Lasarte, 1995, p.77)

### **Periodo Clásico.**

“En primer lugar, surge la denominada "Propiedad Quiritaria" o plena propiedad romana, donde los únicos que la ejercían eran los ciudadanos romanos. En segundo lugar, la aparición de las denominadas propiedad provincial, pretoria o peregrina. El pretor consideró que existían propiedades que no se hallaban bajo la propiedad quiritaria y debían ser protegidas; las condiciones de su protección son fijadas por el magistrado, gracias a éste las relaciones de hecho produjeron consecuencias jurídicas cada vez más importantes.

La posesión se consideró como una relación de hecho, pero adaptada a las necesidades, la práctica y asimilada unas veces a la posesión material y otras al derecho de poseer”. (Lasarte, 1995, p. 77)

### **Bajo Imperio.**

“En esta fase la única propiedad existente fue la reconocida por el derecho civil romano. En esta época la propiedad pretoria, peregrina y provincial son sólo un recuerdo.

La posesión adquirió su mayor evolución, al señalarse que la posesión por excelencia es el Possesio Civiles o posesión del propietario o del que cree serlo, en virtud, de un justo título de adquisición, para lo cual debía demostrar buena fe, justo título y duración.

El *Dominium ExIure Quiritium* fue en sí escasa, en razón de que eran muy pocos los *Fundi In Solo Itálico*; lo frecuente en Roma no era tal dominio, sino una abultada serie de fundos provinciales, en base a lo cual los Bizantinos elaboraron su *Corpus Iuris* que se toma como la típica propiedad romana, a pesar de tampoco revestir sus características”. (Lasarte, 1995, p. 77)

### **Edad Media.**

“Después de la caída del Imperio, la autoridad de los grandes propietarios se convirtió en más de hecho que de derecho, la crisis del Estado transformo al gran propietario en un dueño todo poderoso e hizo de su propiedad una dominación.

Un carácter esencial de la época fue la confusión entre los vínculos personales y los vínculos reales. Las relaciones jurídicas fueron relaciones de fuerza tener una cosa no significaba ser su propietario, fue muy difícil hablar de propiedad y propietario, sería mejor poner de relieve el hecho de que sobre una misma tierra se superponen distintos derechos reales.

La aparición de los señoríos marco la aparición de una especie de "Jefes Rurales" que gozaron de casi total autonomía, llevándolos a confundir soberanía y propiedad. La propiedad se convirtió en objeto de su soberanía

El grupo feudal fue una especie de familia dilatada y los vínculos de hombre a hombre, creados por la ceremonia del vasallaje. El vasallo debía ser "fiel" a su señor y éste debía prestarle el "Auxilium" y el "Consilium" (Consejo). Es así que el régimen de los feudos interesó más al derecho privado que al público. Se convirtió así en un régimen concreto de propiedad que subsistiría hasta 1789, año en que la Revolución Francesa pondría fin radicalmente al feudalismo, terminando de abatir el feudalismo fue que se hizo

notar la revolución. Fue la Revolución, que a través de varias leyes, suprimió los títulos nobiliarios, las deudas contraídas con los nobles y los juicios nacidos por delitos cometidos contra ellos, pero quizás la Ley más importante fue la de exigir a los nobles la presentación de sus títulos de propiedad sobre la tierra para poder conservarla o rescatarla, lo que en la práctica fue una abrogación pura y simple, a favor de los burgueses. Es la declaración de 1789 la que dio a la propiedad un carácter inviolable y sagrado que se reflejó en el Código Civil Francés de 1804". (Lasarte, 1955, p. 80)

### **Edad Contemporánea**

“Es durante el siglo XIX, que surgió la tesis de la propiedad como función social, la tesis que rompió con el carácter "sagrado e imprescriptible" que pretendió darle el Liberalismo a la propiedad.

Como base en esta tesis, se observó en primer lugar, la crítica al carácter individualista de la propiedad; puesto que esta no podía ser un castillo inaccesible dejado al arbitrio de la incomprensión, el capricho, la terquedad y el más frívolo y desafortunado egoísmo del individuo, ya que la propiedad debía servir, como un elemento para el desarrollo integral de la sociedad. En segundo lugar se observó la creciente intervención por parte del Estado en la economía, punto que se reflejó con mayor énfasis después de las guerras mundiales, como un primer ejemplo de lo dicho, la Propiedad fue amparada por la Constitución. Su contenido y límites fueron fijados por las leyes. La propiedad obliga. Su uso debe estar a la vez al servicio del bien común. Es decir, a partir de este momento el derecho sirve como freno a las facultades del propietario". (Lasarte, 1955, p.81)

La literatura académica ha demostrado que el derecho de propiedad es vital para el progreso y la prosperidad económica. El derecho de propiedad supone el derecho legal de un individuo sobre un bien específico. La importancia que

tiene para el desarrollo económico, el correcto establecimiento de los derechos de propiedad reside en la continuidad que estos le dan al imperio de la ley o estado de derecho.

El origen de la propiedad de las tierras en Venezuela data de la época colonial, en aquella oportunidad pertenecían por derecho de conquista a la Corona Española. El Estado Venezolano cuando se constituyó como tal, adquirió para él todos los bienes pertenecientes a la Corona Española que se encontraban dentro del territorio de la Capitanía General de Venezuela; entre esos bienes estaban incluidas todas las tierras a excepción de:

- Las que habían sido cedidas en propiedad por el Rey a sus súbditos.
- Las que habían salido del patrimonio de la Corona por prescripción.

En el naciente Estado, se siguió rigiendo esta materia por las leyes españolas, hasta que se legisló sobre el particular; la más importante ha sido la Ley de Tierras Baldías y Ejidos y sus reglamentos, siendo la más remota la promulgada el 10 de Abril de 1848.

Con posterioridad a esta fecha se sancionaron y promulgaron nuevas leyes y disposiciones, apareció el concepto de baldío inalienable, tal concepto colocó a estas tierras, a criterios del más Alto Tribunal, como cosas fuera del comercio. La extinta Ley de Reforma Agraria, promulgada en el año 1960, considero las tierras baldías como propiedad de las entidades públicas y en tal virtud quedaron afectadas a los fines de la derogada Reforma Agraria. Fue establecida una normativa particular para el caso de tierras baldías ocupadas durante más de un año, antes de la promulgación de dicha Ley y dejó sin efecto las provisiones de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, en relación con la posible

adquisición de aquellas por parte de los poseedores, sometiendo esa situación a los preceptos de la extinguida Ley de Reforma Agraria.

Para determinar si una persona es propietaria con pleno dominio sobre su predio u ocupante de tierras baldías con posibilidad de haber adquirido por prescripción, es necesario observar:

- Si los baldíos eran inalienables, entendiendo por tierras baldías inalienables, aquellas no susceptibles de prescripción que por ningún respecto pueden salir del dominio público para beneficio de sujetos particulares. Ejemplo: los terrenos que estén a inmediaciones de las salinas; los terrenos a la orilla del mar, los terrenos que estén a la ribera de los ríos navegables, entre otros.
- Si los baldíos eran alienables, es decir, aquellos susceptibles de prescripción que puedan salir del dominio público para beneficio de personas privadas.

El primer caso es imposible por cuanto lo inalienable es imprescriptible. El segundo habría que determinar si ha existido posesión pacífica continua, con justo título o sin él y si ha transcurrido el tiempo útil para que opere la prescripción.

En Derecho, la **propiedad** es el poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, porque se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley. Es el derecho real que implica el ejercicio de las facultades jurídicas más amplias que el ordenamiento jurídico concede sobre un bien.

El objeto del derecho de propiedad está constituido por todos los bienes susceptibles de apropiación. Para que se cumpla tal condición, en general, se requieren tres condiciones: que el bien sea útil, ya que si no lo fuera, carecería

de fin la apropiación; que el bien exista en cantidad limitada, y que sea susceptible de ocupación, porque de otro modo no podrá actuarse.

La propiedad no es más que el dominio que un individuo tiene sobre una cosa determinada, con la que puede hacer lo que desee su voluntad.

El derecho de propiedad es el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra la ley o contra el derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad.

El derecho de propiedad es el más completo que se puede tener sobre una cosa: la cosa se halla sometida a la voluntad, exclusividad y a la acción de su propietario, sin más límites que los que marca la Ley. No obstante, el reconocimiento de que la propiedad, como institución, está orientada a una función social, implica que en la actualidad existan limitaciones intrínsecas o inherentes al derecho; así como obligaciones que se derivan de la propiedad en sí.

En doctrina jurídica, especialmente aquellos ordenamientos con importante influencia latina, se considera que el dominio o propiedad está integrado por tres facultades o derechos:

### **Ius utendi.**

“El ius utendi es el derecho de uso sobre la cosa. El propietario tiene el derecho a servirse de la cosa para sus intereses y de acuerdo con la función social del derecho, siempre y cuando esas conductas no violen preceptos legales ya establecidos o causen lesiones a los derechos de otros propietarios”. (Rodríguez, 1974, p. 70)

Por ejemplo, bajo el principio del *ius utendi* no podría un propietario de un bien inmueble justificar la tenencia de una plantación de marihuana, al estar prohibida por la mayoría de los ordenamientos jurídicos. De la misma forma, un empresario no puede justificar bajo ese principio ruidos excesivos típicos de una actividad industrial en una zona residencial, que hagan intolerable la vivencia de los demás vecinos.

### **Ius fruendi.**

“El *ius fruendi* es el derecho de goce sobre la cosa. En su virtud, el propietario tiene el derecho de aprovechar y disponer los frutos o productos que genere el bien. La regla general es que el propietario de una cosa es también propietario de todo aquello que la cosa produzca, con o sin su intervención”. (Rodríguez, 1974, p. 70)

Los frutos pueden ser naturales o civiles. Los frutos naturales son aquellos que la cosa produce natural o artificialmente sin detrimento de su sustancia. En ese aspecto se distinguen de los denominados productos: así, tratándose de un manzanal, las manzanas son frutos naturales y la leña de los árboles son sus productos.

Los frutos civiles están constituidos por aquellas sumas de dinero que recibe el propietario por ceder a otro el uso o goce de la cosa. Usando el ejemplo anterior, el fruto civil que percibe el propietario del manzanal es la renta que le es pagada al darlo en arrendamiento. Tratándose de dinero, los frutos que percibe su propietario son los intereses.

### **Ius abutendi.**

“El *ius abutendi* es el derecho de disposición sobre la cosa. El propietario, bajo la premisa de que la cosa está bajo su dominabilidad (poder de hecho y voluntad de posesión), puede hacer con ella lo que quiera, incluyendo dañarla o

destruirla (disposición material), salvo que esto sea contrario a su función social por ejemplo, el propietario de un bien integrante del patrimonio cultural no puede destruirlo y, de hecho, puede estar obligado a su conservación.

Del mismo modo, puede el propietario disponer de su derecho real (disposición jurídica): así, puede enajenar la cosa, venderla, donarla y, en general, desligarse de su derecho de propiedad y dárselo a otra persona; o incluso renunciar al derecho o abandonar la cosa, que pasaría a ser *res nullius*. Son también actos de disposición aquellos en los que el propietario constituye en favor de otra persona un derecho real limitado, como el usufructo, la servidumbre, la prenda o la hipoteca”. (Rodríguez, 1974, p. 72)

En conclusión tiene el derecho real de dominio quien tenga estos tres principios Uso, Goce y Disposición.

En la actualidad, el titular de un derecho de dominio o propiedad tiene facilidades de libre disposición, y por tanto puede enajenar es decir, transmitir su derecho a otro, gravar o limitar su derecho, transformar e incluso destruir la cosa. En virtud del libre aprovechamiento puede usar y disfrutar del objeto sobre el que recae su derecho de propiedad y éste le da derecho por accesión a todo lo que produce, se le une o incorpora, artificial o naturalmente. Así, el propietario de un manzano tiene derecho de propiedad sobre los frutos del árbol. Igualmente tendrá propiedad sobre un nido que ciertas aves hayan construido entre el ramaje de dicho árbol. El suelo se considera como cosa principal y su propiedad absorbe todo lo que a él se incorpore. En tal sentido, lo edificado, plantado o sembrado en predio ajeno y las reparaciones y mejoras hechas en él, pertenecen al dueño del terreno.

Otras limitaciones al derecho de propiedad o dominio son específicas y se hallan reglamentadas, una veces en consideración a la salubridad y ornamentos públicos como lo son las Ordenanzas Municipales sobre arreglo de fachadas,

cercas, altura de las casas, aleros, entre otros, otras veces en interés de la defensa nacional como lo son las prohibiciones de edificar y plantar en las proximidades de plazas, fuertes y fortalezas, o en interés de la economía nacional, tales como las limitaciones en la tala de bosques y laboreo forzoso de fincas. En cambio, el derecho protege y tutela la propiedad por medios diversos, establece una serie de acciones o medios para hacerlo valer en juicio, cuando sea desconocido o perturbado por alguien. Así, por ejemplo, la llamada acción reivindicatoria tiende a reconocer el derecho de dominio y a la restitución de la propiedad lesionada. La acción llamada de denuncia de obra nueva tiene por objeto conseguir la suspensión de una obra en construcción que perjudique la propiedad del vecino.

La acción de denuncia de daño temido tiende a la adopción de medidas urgentes de precaución para evitar los riesgos que puedan ocasionar el mal estado de edificios, columnas, árboles y obras ruinosas. Pueden ejercitar dicha acción, no sólo quienes tengan propiedades contiguas a la amenazada, sino que también los que tengan necesidad de pasar por las inmediaciones.

Resulta claro que el agua recogida en un objeto mueble puede ser objeto de propiedad privada. Así, quien guarde agua de lluvia en un recipiente, aparece como propietario de la misma, pero como regla general, las aguas son de dominio público. Sin embargo, el derecho establece una clasificación atendiendo a su dominio y aprovechamiento. Las aguas comunes son las marítimas, excepto el mar litoral o aguas jurisdiccionales. Las aguas de ríos, manantiales, arroyos, las nacidas o que discurren por predios de dominio público, las que salen de campos particulares desde el instante de su salida y las alumbradas cuyos dueños las dejaren abandonadas a su curso natural, son aguas de dominio público.

Las aguas vivas nacidas en fincas privadas y mientras discurren por ellas, las lagunas y lagos naturales formados en ellas, así como sus aguas subterráneas, las pluviales que caigan en predios particulares y no traspasen su lindero, las aguas alumbradas por medio de pozos, galerías, son aguas de dominio privado. Nadie puede penetrar en propiedad ajena, sin licencia, para buscar o usar aguas. El dueño de un predio en que nace un manantial o arroyo puede usar sus aguas, mientras discurren por él, pero si las aguas salen del mismo, adquieren la condición de públicas.

El dueño de un terreno puede construir depósitos para conservar las aguas pluviales, pero no puede variar el curso de las aguas, ni destruir obras, depósitos o presas, en perjuicio de terceros. Es más, tiene la obligación de efectuar las obras de reparación necesarias para el continuado y normal curso de las aguas y, en este caso, los demás propietarios beneficiados están obligados a contribuir en proporción a su interés. La propiedad particular de las aguas está sujeta a expropiación por causa de utilidad pública, como por ejemplo en el caso de la construcción de un pantano.

Actualmente, el derecho a la propiedad no es absoluto, tal y como se sostenía en el derecho romano. La tendencia dominante hoy día es la de la socialización del derecho a la propiedad, o sea, la de servir más a la colectividad que al individuo. El derecho a la propiedad se encuentra así, limitado, restringido por razones de interés social, tanto por la Constitución, como por el Código Civil y otras leyes.

## **El Derecho de Propiedad en la Legislación Venezolana**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999, garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes.

La propiedad privada en Venezuela actualmente ha estado bajo la mira de la comunidad internacional. Aun cuando en 1998 el Presidente Hugo Chávez declaró no estar en contra de la propiedad privada, ha sido su Gobierno el que más ha debilitado la propiedad privada de los venezolanos en la historia. En palabras de sus propios ministros y de algunos diputados oficialistas de la Asamblea Nacional, la propiedad privada no es compatible con el llamado socialismo del siglo XXI y por lo tanto la misma debe ser eventualmente sustituida por la llamada Propiedad Social. A través de la nacionalización de sectores que el Estado considera estratégicos, expropiación de empresas productivas, confiscación de tierras agrícolas, creación de empresas del Estado y el debilitamiento progresivo del sector privado a través de las nuevas regulaciones, el Gobierno ha logrado un importante control de la economía.

En la actualidad el Instituto Nacional de Tierras exige a los presuntos propietarios un desprendimiento “Valido” de la Nación Venezolana sobre dichos inmuebles, entre ellos que el mismo provenga de un causante legítimo de la colonia cuyo título haya sido **válidamente reconocido por la Ley de la Época Republicana**; de Haberes Militares; de desprendimiento, adjudicación o venta de baldío por parte del estado y; por la prescripción adquisitiva debidamente pasada por autoridad de cosa juzgada por un Tribunal de la República, pero sólo antes de la vigencia de la derogada Ley de Reforma Agraria promulgada en el año 1960.

Dichos “lineamientos” del Instituto Nacional de Tierras, **constituyen una presunta violación al Derecho de Propiedad, porque el Instituto no se**

**encuentra investido de cualidad para determinar la condición jurídica de bienes inmuebles**, puesto que se evidencia del artículo 115 de la Constitución Nacional que sólo mediante sentencia firme emanada de un tribunal de la Republica puede ser declarada la expropiación de cualquier bien y para que dicha expropiación sea procedente el tribunal de la causa debe tener lo suficientemente clara la titularidad Privada del bien objeto de la sentencia.

La Ley de Ejidos y Baldíos vigente desde el año 1936 es clara en su artículo 10, en el cual expresa que en caso de aparecer que se detentan como de propiedad particular terrenos baldíos, el Ejecutivo dispondrá que se inicie el juicio civil a que haya lugar ante los Tribunales competentes, ratificando así la disposición en el Artículo 115 de la Constitución vigente 1999.

El Artículo 11 de la misma Ley de Ejidos y Baldíos de 1936, expresa:

“No podrá intentarse el juicio civil a que haya lugar por los tribunales competentes en contra de los poseedores de tierras que por sí o por sus causantes hayan estado gozándolas con la cualidad de propietarios desde antes de la Ley del 10 abril de 1848. En todos los casos el poseedor, aunque su posesión datare de fecha posterior a la dicha Ley, puede alegar la prescripción que le favorezca, y no se ordenará la iniciación de ningún proceso de reivindicación cuando haya evidencia de que si se invocara la excepción de prescripción, ésta prosperaría”.

No obstante, el Instituto Nacional de Tierras, sin abordar aun el tema de su **incompetencia para declarar la titularidad de la tierras**, puesto que ello **sólo es competencia de los Tribunales de la República** en una irrita interpretación del artículo 11 de la Ley de Ejidos y Baldíos se ha dado a la

tarea de hostigar a los propietarios de tierras agrarias, al declarar como Baldíos de la República las extensiones de tierra cuya Cadena Titulativa no sea incorporada por los ocupantes de manera íntegra desde un desprendimiento de la nación jurídicamente válido de la época republicana, sin importar lo establecido en la ley de Ejidos y Baldíos del año 1848.

La Cadena Titulativa comprende los asientos existentes en el Registro, relativos a un mismo bien, donde deberá resultar una perfecta secuencia y **encadenamiento de las titularidades** del dominio y de los demás derechos registrados, así como la correlación entre las inscripciones y sus modificaciones, cancelaciones y extinciones.

El Instituto Nacional de Tierras en desconocimiento absoluto de lo que es la Eficacia de la Publicidad Registral, y sin la intervención previa de un Tribunal, se ha dado a la tarea de “reivindicar” una cantidad de tierras de origen privado, en total transgresión e inobservancia al derecho de propiedad, utilizando para ello, argumentos inconsistentes.

En este orden de ideas, el Instituto Nacional de Tierras ha interpretado de manera írrita y en una especie de presunción iuris tantum a favor de la República que el artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías, opera en contra de los particulares que se acreditan la titularidad de las tierras con vocación agrícola, a quienes se les ha exigido, como se señaló supra, la consignación en sede administrativa de los documentos que certifiquen su condición de propietarios.

Así el aludido Instituto, aprovechando quizás la precariedad que ha caracterizado al proceso de titulación de tierras agrícolas en el país ha puesto aún más trabas de las ya existentes para quienes han logrado reconstruir la cadena de títulos, acorde a lo establecido por la ley desde aquél por el cual adquirieron la titularidad sobre las tierras con vocación agraria hasta el primer

documento que implicó transmisión de la propiedad sobre dicho inmueble, en ese sentido, ha invocado entre otros instrumentos normativos, la Bula del Papa Alejandro VI, la Real Instrucción de la Corona Española de 1754, la Ley del 13 de octubre de 1821 sobre enajenación de tierras baldías y la propia Ley del año 1848 sobre Tierras Baldías, como fundamento legal a los fines de desconocer el carácter de propietario de los ocupantes de las tierras de vocación agrícola bien por la ilegalidad de los documentos de compra venta, o por supuestamente prohibir la ley la prescripción adquisitiva.

Declarando como baldíos de la República las tierras agrarias; “Rescatando” dichas tierras, con independencia de su carácter productivo o no, y declarando la ilegalidad de la ocupación hecha por los particulares para no ejecutar el debido Procedimiento Expropiatorio establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en los Artículos 68 y siguientes, sin indemnizar por las bienhechurías, ignorando por completo que la ley del 13 de Octubre de 1821 y la de 1848 ya mencionadas no tuvieron la aplicación práctica necesaria para regularizar la tenencia de tierras baldías en el país, por causas que le son únicamente imputables tanto al Gobierno de la Gran Colombia en un principio, y luego al Estado venezolano, tal es el caso de la falta de creación de las llamadas Oficinas de Agrimensura, antecedentes normativos del Catastro Municipal y del Registro Inmobiliario, encargadas del registro como propiedad privada de las tierras adquiridas por usucapión.

Entre los lineamientos del Instituto Nacional de Tierras que carecen de fundamento jurídico y por tanto no son exigibles conforme a la ley se exige un título de “Convalidación” expedido entre los años 1821 a 1825 en caso de que el presunto propietario alegue su titularidad con un título de Composición emanado por la Corona Española. Al no haber sido creadas las Oficinas de Agrimensura donde tales convalidaciones debían ser asentadas se infiere que dichas convalidaciones no existen y por razones obvias se hacen inexigibles.

De manera tal que se puede apreciar la carencia de conocimiento histórico y a la vez legislativo que presenta el personal de la Unidad de Cadenas Titulativas de dicha Institución. (Lagrange, 2006, p. 62)

Aunado a ello, es de destacar que la aludida Ley del 13 de octubre de 1821, fue derogada por la Ley del 10 de abril de 1848 sobre la averiguación de Tierras Baldías, su Deslinde, Mensura, Justiprecio y Enajenación, por tanto resulta inaplicable el contenido de la misma. Todo profesional del Derecho está al tanto de que **una ley derogada es completamente inaplicable**.

El Instituto Nacional de Tierras, constantemente procede a declarar una insuficiencia documental en las Cadenas Titulativas, con la cual al aparecer, pretende acreditarse la titularidad sobre los fundos, siendo este ente totalmente incompetente para declarar la condición jurídica de las tierras, puesto que la Constitución vigente es clara al expresar que los Tribunales de la República son los competentes para demostrar la propiedad mediante Sentencia Firme, evidenciando la nulidad del Procedimiento de Rescate de Tierras de Vocación Agrícola que sólo procede cuando se trate de Baldíos Nacionales o en casos donde la propiedad sea del Estado o algún instituto u otro ente del mismo.

Es evidente la problemática a nivel social que esto genera planteando su afectación frente a la seguridad jurídica del propietario, el aumento en la tasa de desempleo motivado a la disminución de empleos directos e indirectos de los trabajadores del campo y su secuela sobre la seguridad agroalimentaria del país.

Se definen los términos establecidos por las disposiciones legales adaptando dichas disposiciones a los casos de actualidad en general y así aclarar el panorama con respecto a las violaciones del Procedimiento de Rescate aplicado a casos donde sólo cabe un procedimiento de Expropiación, previo pago de justa indemnización, obviamente esta declaratoria una vez

realizado el estudio correspondiente porque no se pueden obviar todos los factores a los que este procedimiento afecta, tales como la seguridad agroalimentaria del país, el índice de desempleo que produce, entre otras cosas, es por ello que sólo procede en casos de estricta necesidad, por considerarse verdaderamente de utilidad pública o interés social, no como se plantea en la actualidad de forma indiscriminada frente al desconocimiento del derecho de propiedad para no realizar el pago correspondiente, disminuyendo la productividad de todos y cada uno de los terrenos afectados por esta medida arbitraria.

Es un principio básico de respeto a la propiedad el que nadie puede ser obligado a ceder su propiedad ni a permitir que otros hagan uso de ella, sino por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa.

“A partir de 1989, la extinta Corte Suprema de Justicia ubicó el sistema inmobiliario registral dentro del tipo germano-español, en los cuales **por razones de seguridad jurídica, los datos registrales prevalecen sobre la realidad extra registral en tanto no se demuestre su inexactitud en juicio contradictorio** más aún si se trata de un tercero que ha adquirido por negocio jurídico fundamentándose de buena fe en el contenido del Registro; la aludida presunción iuris tantum, deviene en presunción iuris et de iure, provocando la firmeza e inacatabilidad de la adquisición, lo cual entra de lleno en el principio de la fe pública registral, siendo así que **se presume que lo que dice el Registro es cierto**”. (Calvo, 1977, p.33)

En consecuencia, en Venezuela la publicidad registral tiene eficacia sonante o convalidante pues el tercer adquirente que inscribió su título de buena fe queda inmunizado o protegido contra las sentencias que impugnen la titularidad.

La propiedad privada ha sido cuestionada por varias corrientes políticas como el comunismo y el socialismo. Según la teoría socialista, por ejemplo, la propiedad de los medios de producción debe ser común, esto está en claro contraste con el liberalismo económico que propone la privatización. Existen corrientes políticas que postulan tratamientos intermedios de la propiedad como son la economía social de mercado o el socialismo de mercado.

De un modo instintivo, ya en la niñez, se observa que el hombre desea poseer algo como suyo y propio. Propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. La idea filosófica, política y social que se sustenta acerca de la propiedad ha de repercutir en la organización de la sociedad. Entre el concepto feudal de la propiedad privada como algo inviolable, intangible y respecto a la cual el dueño tenía incluso el derecho de aniquilación. La teoría de la ocupación sustenta el criterio de que antiguamente las cosas eran nullius, es decir, no pertenecían a nadie y alguien las ocupó en forma pasajera y transitoria, que con el tiempo se fue convirtiendo en definitiva y permanente.

El hombre transforma la naturaleza e imprime en las cosas el sello de su personalidad por el trabajo y éste origina la propiedad. Las teorías modernas buscan los fundamentos del derecho de propiedad, basándose o bien en la personalidad humana o en la libertad individual. Unas atienden al derecho a la vida y a las necesidades humanas, y otras a la utilidad o servicio que prestan a la sociedad, y limitan por tanto el poder excesivo del propietario en bien de la comunidad. La propiedad ha de ser un bien para el individuo, para la familia y también en vista al bien común, a la sociedad. El propietario no puede hacer lo que quiera con su propiedad si lesiona el bien público. La intervención cada vez más acentuada del Estado tiende a limitar el poder excesivo del propietario en bien de la sociedad. Se está rectificando el sentido individualista y absoluto del derecho de propiedad, y para limitarlo han surgido dos grandes

instrumentos de socialización de la riqueza: la expropiación y el impuesto. La tendencia solidarista moderna hace que la propiedad pase a ser un derecho creador de obligaciones, en atención a la utilidad general. De este modo, la propiedad sería más repartida.

El modelo de Estado del socialismo del siglo XXI, es un socialismo revolucionario que se debe directamente a la filosofía y economía marxista, y que se sustenta en cuatro ejes: el desarrollismo democrático regional, la economía de equivalencias, la democracia participativa y protagónica y las organizaciones de base.

En el marco de la Revolución Bolivariana, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Rafael Chávez Frías, ha señalado que para llegar al socialismo habrá una etapa de transición que denomina como Democracia Revolucionaria. Hugo Chávez ha asumido el compromiso de dirigir la Revolución Bolivariana hacia el socialismo y contribuir a la senda de un socialismo del siglo XXI que se basa en la solidaridad, en la fraternidad, en el amor, en la libertad y en la igualdad y explica que se debe eliminar la Propiedad Privada en la nueva etapa dicha Revolución porque la idea es que todos los medios de producción sean socializados. La Propiedad Social es esa que controla indirectamente el Estado.

Comenzando en el año 2001, a través de un conjunto de decretos leyes, es decir, decretos ejecutivos del Presidente de la República con valor y rango de ley, tales como el *Decreto-Ley de Tierras y Desarrollo Agrario*, una nueva tendencia política se instauró en Venezuela de desconocimiento de los derechos de propiedad privada protegidos por el artículo 115 de la Constitución de 1999. En particular, con la “toma” sin pago previo de justo precio de un número importante de tierras privadas agrarias a partir del año 2005, esta tendencia se ha convertido en una política de Estado. La estrategia del gobierno

de negar o extinguir sistemáticamente la existencia de la propiedad privada en las diferentes áreas alcanzó su mayor expresión con la promulgación de nuevos decretos-leyes en el año 2008 y con la reciente legislación aprobada durante el año 2009 por la Asamblea Nacional.

La política ha sido desarrollada por todos los poderes del Estado venezolano a través de leyes, decretos-leyes, reglamentos, decretos, órdenes y actos administrativos que se han ejecutado a través de procedimientos y decisiones de la Administración Pública y de los Tribunales de Justicia. Las acciones que violan los derechos de propiedad se han intensificado a partir del año 2008, paradójicamente después que una mayoría de votantes en Venezuela rechazó la reforma constitucional propuesta por el presidente Hugo Chávez, en la que sólo se reconocían derechos de propiedad privada sobre los bienes destinados a uso y consumo y sobre los medios de producción legítimamente adquiridos y se elimina el reconocimiento de la propiedad intelectual y la libertad de empresa como derechos constitucionales. (Proyecto de Enmienda Constitucional presentado por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela al Poder Legislativo Nacional, en fecha 15 de Octubre de 2007, para ser sometido a referéndum)

Los casos más emblemáticos en los que esa política se ha aplicado y ejecutado en forma concertada por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial son los siguientes:

- Desconocimiento de la existencia de derechos de propiedad privada sobre las tierras agrarias mediante procedimientos administrativos, no judiciales.
- Aplicación de regulaciones que violan el contenido esencial de los derechos de propiedad y la libertad económica sobre bienes

inmuebles, actividades de construcción, y los medios de producción, tales como controles de precios, fijación de bienes a producir y en qué cantidad, restricciones a su movilización, entre otros.

- Promulgación de leyes especiales que violan las garantías constitucionales de la expropiación, al eliminar la intervención judicial y pago previo del justo precio.
- Medidas administrativas tales como, intervenciones, ocupaciones, entre otros, que privan a los propietarios del uso y ejercicio de su facultad de disponer de sus activos.

En el año 2005, el Gobierno de Venezuela, comenzó una serie de expropiaciones de empresas en quiebra alegando que versaba sobre activos esenciales para el desarrollo endógeno de las regiones. Las empresas expropiadas en estos primeros años eran empresas medianas con actividades que no necesariamente eran estratégicas para el Estado. Años más tarde se inicio una nueva etapa de expropiaciones, a través de la nacionalización de sectores de la economía que el Estado declara como estratégicos, concretamente los sectores de telecomunicaciones, electricidad, cemento, acero, energía y servicios asociados a la industria petrolera. Paralelamente a esta nueva política de nacionalizaciones continuaron las expropiaciones aisladas a empresas y por diversos motivos. Ejemplo de esto es la expropiación de empresas de válvulas, papel, arroz, carne, jugo de frutas, hoteles, café, telas, sardinas, centrales azucareros, areneras, centros comerciales, y cadenas de comercialización de alimentos, entre otras. En estos casos de expropiaciones aisladas se utilizan diversas justificaciones. Entre ellas que las empresas no están subordinadas al estado socialista por ejemplo el Hotel Hilton, o que se

trata de productos tradicionales caso Café, que no producen los productos que quiere el Estado caso Cargill que se necesitan las instalaciones caso Centro Comercial Sambil, especulan Cadena Éxito o simplemente son necesarias para llevar a cabo la revolución.

Las expropiaciones han afectado no sólo al sector manufacturero sino además a la producción agrícola. Durante estos años el Gobierno ha expropiado miles de fundos o haciendas a lo largo del país bajo una figura denominada rescate, que busca justificar esta medida desconociendo los derechos de propiedad de sus antiguos dueños. Sólo en el año 2008 se confiscaron más de 700.000 hectáreas.

En enero del año 2007, el Presidente Hugo Chávez anunció la intención de su gobierno de nacionalizar compañías de electricidad y telefonía, y tomar el control de varios proyectos petroleros que tenían inversiones extranjeras importantes. Entre los ejemplos notorios están los de CANTV, la compañía de telecomunicaciones más grande de Venezuela, y Electricidad de Caracas, la compañía de electricidad más grande que cotizaba en bolsa. En ese momento la compañía Verizon Communications era parte dueña de CANTV y AES Corporation controlaba Electricidad de Caracas. Ambas vendieron sus acciones de las compañías a Venezuela poco tiempo después del anuncio de Chávez, en desventaja AES vendió el ochenta y dos por ciento 82% de sus acciones en Electricidad de Caracas, a menos de la mitad de lo que había gastado en adquirirla, y Verizon vendió a un precio substancialmente más bajo que el registrado por sus acciones previo al anuncio de Chávez.

Otro sector en el que el Gobierno ha alcanzado una importante participación es el del procesamiento y comercialización de azúcar. Sin embargo, el resultado inmediato de estas expropiaciones en el sector no ha sido el incremento de la producción como se anunció inicialmente, sino por el

contrario el aumento de las importaciones. La producción nacional de azúcar ha disminuido 30% respecto a la producción en el año 2006.

Otro caso emblemático es el de la expropiación de la planta de arroz propiedad de Cargill. Porque esa planta procesadora de arroz, esta destinada exclusivamente a la producción de arroz pre cocido por evaporación (parbolizado), modalidad que no se encuentra dentro de los rubros alimenticios cuyos precios han sido regulados por el Ejecutivo Nacional, por lo cual importantes cantidades de arroz se destinan a la producción de la mencionada modalidad, y eso va en detrimento del mantenimiento de los inventarios de abastecimiento de arroz blanco de mesa. Esa medida es aplicada inmediatamente y la fábrica pasa a estar ocupada por el Estado a partir del 31 de Marzo de 2009. Un año después de la medida la planta continúa su producción de arroz parbolizado y presenta conflictos laborales por desmejoras en sus condiciones laborales. (Canova, 2009, p.178)

Las recientes actuaciones en materia de expropiaciones así como la creación de un nuevo esquema de propiedad, la Propiedad Social, entro en contradicción con el régimen de propiedad que establece la Constitución de la República vigente desde el año 1999. Por este motivo la Asamblea Nacional, y el propio Presidente Chávez han intentado darle sustento formal a estas actuaciones.

En el caso de las tierras urbanas y de viviendas construidas o en construcción, la situación ha empeorado luego que el Distrito Metropolitano de Caracas ordenó entre los años 2006 y 2007 la expropiación y tomó por la fuerza un número significativo de inmuebles para vivienda en la ciudad de Caracas.

Recientemente, se publicaron varias regulaciones que establecen los criterios arbitrarios para el cálculo del valor de la tierra. Pero las regulaciones

no reflejan los precios de mercado y prohíbe, en el caso de la construcción en curso, recoger el valor real de la propiedad una vez totalmente construida, tomando en cuenta la inflación registrada durante el período de construcción.

En septiembre del año 2009, más de dos mil propiedades en Caracas, fueron declaradas de "interés cultural" sin un procedimiento previo. La mayoría de estas propiedades son de propiedad privada. A partir de ahora, esas propiedades no podrán ser modificadas, vendidas o hipotecadas por los propietarios de los mismos sin el consentimiento previo del Ejecutivo Nacional, según la Ley para la Protección y Defensa de los Bienes Culturales. Además, en octubre de 2009 se promulgó la Ley de Tierras Urbanas, la cual crea un procedimiento para la compra forzada de tierras urbanas a favor del Ejecutivo sin las garantías de la expropiación. Además de su ambigüedad, esta Ley creó efectivamente un derecho preferente del Estado para adquirir tierras urbanas, cualquier tierra urbana que vaya a venderse, primero debe ser ofrecida al Estado y en general causó una caída del valor de mercado de tierras urbanas y de los edificios construidos sobre ellas. (Popular. Disponible: <http://elcarabobeño.com/impreso/articulo/chavezordenexpropiaciondeledificiolafrencia>)

En el año 2007, la Reforma Constitucional, se propuso crear nuevos conceptos de propiedad, entre ellos, la propiedad mixta y se eliminaron algunos de los principales atributos de la propiedad privada. Dicha reforma fue rechazada democráticamente. En el año 2008, por ley habilitante el Ejecutivo aprobó 26 decretos ley, entre los cuales se encuentran la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria, y la Ley para la Defensa de Personas en el Acceso a Bienes y Servicios. Ambas declaran de utilidad pública toda la actividad de producción y comercialización de alimentos. La declaratoria de utilidad pública a todo el sector es el primer paso requerido por Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social para poder expropiar

posteriormente activos utilizados en la producción de alimentos. El Anteproyecto de Ley de Propiedad Social con esta nueva regulación se busco establecer el nuevo concepto de propiedad donde explícitamente se deja por escrito que la propiedad, en sus diversas formas, es administrada y controlada por el Estado. El Proyecto no ha sido discutido aún a pesar de que se ha anunciado su aprobación en diversas oportunidades. Publicación de La Ley de Tierras Urbanas: Ley que facilita el proceso de expropiación y simplifica el proceso. Se declaran de utilidad pública los terrenos sin uso en zonas urbanas, lo cual justifica cualquier acción del Estado para adquirirlos en nombre de la función social de la tierra.

Anteproyecto de Ley para Asentamientos Urbanos; ley que ofrece la titularización de las viviendas en zona populares, en este caso dicha titularización se refiere al goce y disfrute más no a la disposición del bien. Esto quiere decir que aquellos que reciban títulos de las tierras en zonas populares sólo tienen permiso para usarlas más no para venderlas ni para que sus hijos puedan heredarlas.

En el año 2010, la ley Orgánica de Participación y Poder Popular; contiene dentro de su cuerpo un artículo más, la propiedad social definida como el derecho del Estado de conservar medios y factores de producción.

El Poder Judicial ha sido tolerante e incluso ha brindado su apoyo. La Sala Constitucional y la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, así como las Cortes Contencioso-Administrativas y los Tribunales en lo Contencioso-Agrario defienden inconstitucionales criterios judiciales tales como: negar a los propietarios el uso o la reclamación de protección constitucional (el amparo) como una forma de exigir la tutela judicial de estos derechos; no acordar medidas cautelares destinadas a suspender estos procedimientos o regulaciones para evitar mayores daños invocando la

primacía del interés general del Estado en cada caso; afirmar que debido a que estos derechos no son absolutos y que Venezuela no es un Estado Burgués, sino un Estado Global, los derechos de propiedad privada y libertad económica pueden ser fuertemente restringidos a favor del interés general del Estado, e incluso eliminarse en la forma ya establecida por los poderes Ejecutivo y Legislativo.

En este contexto, no sorprenden que las iniciativas de organizaciones no gubernamentales como Cedice y Asoesfuerzo para llevar a cabo campañas de información en relación con la aplicación de esta política sistemática de violación de los derechos de propiedad privada, así como sus consecuencias en otros países, hayan sido rechazadas y prohibidas por el Estado a través de Conatel y por los Juzgados Penales.

Gremios industriales, ONG, académicos y representantes de los sectores afectados han denunciado que dichas medidas no sólo atentan contra la propiedad privada sino que además no han generado los resultados ofrecidos. Estos afirman que el desabastecimiento nacional de materia prima y productos terminados y el derrumbe de la economía venezolana en un 4,5% en el tercer trimestre del año 2009 se debe en parte a las nacionalizaciones del Gobierno, que han debilitado la economía al alejar la inversión privada y restringir aún más la oferta de bienes y servicios.

En junio del 2009 dos organizaciones civiles, Cedice (Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, la cual es una asociación sin fines de lucro, privado e independiente fundada en 1984, por personas comprometidas en la defensa de la libertad individual, la iniciativa privada, los derechos de propiedad y la búsqueda de la paz) y Asoesfuerzo, (Asociación Civil que defiende la propiedad privada en Venezuela) iniciaron una campaña en medios en defensa de la propiedad privada, denunciando que las nuevas

leyes y las expropiaciones recientes constituían una prueba clara de que la propiedad en Venezuela estaba en riesgo. La campaña en medios fue prohibida días después porque las autoridades consideraron que la misma causaba zozobra en la población. Representantes de ambas organizaciones tienen actualmente un procedimiento abierto en fiscalía por este motivo.

Uno de los principales partidos políticos del país, Primero Justicia, decidió también denunciar los hechos recientes en contra de la propiedad privada en Venezuela. La campaña no pudo ser transmitida por presiones del Gobierno Nacional.

Venezuela se encuentra entre los cinco países con menores niveles de garantía de los derechos de propiedad privada en el mundo. Según un estudio realizado por la directora del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, quien evaluó la situación del país y brindó propuestas para combatir los daños colaterales.

El bienestar económico está íntimamente relacionado con los derechos a la propiedad privada. De ahí la importancia de proteger legalmente dichos derechos.

La Alianza Internacional de Derechos de Propiedad organizó una investigación anual que muestra de forma detallada una evaluación de los derechos de propiedad privada en el mundo el Índice Internacional de los Derechos de Propiedad. El estudio evalúa el ambiente legal y político, independencia judicial, confianza en el Tribunal Supremo, estabilidad política y control de la corrupción, de igual forma evalúa los derechos de propiedad físicos, tales como protección física del derecho de propiedad, registro, titularización y acceso a préstamos. (Popular. Disponible: <http://www.asuntoscapitales.com/articulo>)

Las conclusiones para el caso venezolano apuntan a que la propiedad privada ha sido abolida en el país. La estrategia gubernamental es negar o extinguir sistemáticamente la existencia de la propiedad privada en las diferentes áreas, la política ha sido desarrollada por todos los poderes del Estado venezolano a través de leyes, decretos-leyes, reglamentos, decretos, órdenes y actos administrativos que se han ejecutado a través de procedimientos y decisiones de la Administración Pública y de los Tribunales de Justicia.

Actualmente todo se encuentra parcelado, distribuido y apropiado. Todo tiene dueño. Si se piensa un momento en que los propietarios actuales de casas, campos, fincas, entre otros bienes, morirán y que dichos bienes pasarán a manos de sus sucesores, se comprenderá la necesidad de una institución que tienda a evitar litigios, confusiones, pleitos y disputas. Esta institución es el Registro de la Propiedad Inmobiliaria, que tiene por objeto la inscripción y anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles. Requisito necesario para la inscripción de un bien es la presentación del documento público en que la persona funda su derecho y que se conoce con el nombre de título. Éste debe estar consignado en escritura pública autorizada por notario, o en documento auténtico, expedido por la autoridad judicial, por el Gobierno o por sus agentes.

Uno de los principios fundamentales del derecho inmobiliario es el de la publicidad del registro, es decir, que cuantas personas tengan interés en averiguar el estado de los inmuebles o derechos reales inscritos, pueden solicitar información sobre los mismos. Otro principio es el llamado tracto sucesivo y consiste en que cada acto o disposición debe aparecer derivado de la voluntad del titular inscrito. Por ejemplo: si en el registro figura una finca urbana inscrita a nombre del señor X, no puede aparecer luego a nombre del

señor Y, sin que conste, de manera fehaciente, que dicho señor X transmitió la posesión o propiedad de la mencionada finca al señor Y.

### **El Derecho de Propiedad como Derecho Humano en los Tratados Internacionales**

El Derecho de Propiedad es una Garantía prevista en el artículo 115 de la Carta Magna la cual expresa:

“Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o social mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier bien”.

Reconocido además en los numerales 1 y 2 del artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos humanos adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General del 10 de diciembre de 1948, así como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, proclamada por la Organización de Estados Americanos (OEA) suscrita en San José de Costa Rica en 1969, siendo dichos instrumentos de obligatorio cumplimiento y exigencia para el Estado venezolano conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

“Remontándose a la Historia de Venezuela, el Supremo Congreso de Venezuela emitió la Declaración de los Derechos del Pueblo, en 1811, en la que se establecen varios artículos que resaltan el valor de la Propiedad Privada y el fin del Estado de protegerla y garantizarla. Consiste dicha felicidad en el goce de la libertad, de la seguridad, de **la propiedad** y de la igualdad de los derechos ante la ley. La seguridad consiste en la protección que da la sociedad

a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades. Finalmente, en cuanto a las garantías del Derecho Fundamental de la Propiedad, establecía que nadie podía ser privado de la menor porción de su propiedad sin su consentimiento, sino cuando la necesidad pública lo exige y bajo una justa compensación”. (Lagrange, 2006, p. 36)

La primera Constitución de la República, del año 1811, cuyo valor deriva jurídicamente del modo en que jurídicamente reflejó el sistema de valores y principios que inspiraron la Independencia de la Nación, establecida sobre la materia lo siguiente:

“Todo individuo de la sociedad, teniendo derecho a ser protegido por ella en el goce de su vida, de su libertad y de sus propiedades con arreglo a las leyes esta obligado, por consiguiente, a contribuir por su parte para las expensas de esta protección y a prestar sus servicios personales o un equivalente de ellos cuando sea necesario, pero ninguno podrá ser privado de la menor porción de su propiedad ni esta podrá aplicarse a usos públicos sin su propio consentimiento o el de los Cuerpos legislativos representantes del pueblo, y cuando alguna necesidad legalmente comprobada exigiere que la propiedad de algún ciudadano se aplique a sus semejante deberá recibir por ella una justa indemnización.

La propiedad privada podría ser destinada a un uso público, pero con el previo consentimiento de su propietario o del órgano legislativo nacional, y luego de comprobarse legalmente su necesidad pública”.

Lo que resulta meritorio de la primera regulación constitucional sobre la expropiación como forma coactiva de extinción de la propiedad privada, es que ya con ella se impide que la toma de la posesión del bien de propiedad privada sea arbitraria, pues, en primer lugar, no es llevada a cabo sólo por el órgano del estado que requiere la propiedad para un uso público sino que se necesita la aprobación del Cuerpo Legislativo, y en segundo lugar, el propietario es compensado por la restricción de su derecho.

El estado Venezolano reforzó en el texto constitucional de 1864, estableciendo que la propiedad con todos sus derechos sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial y a ser tomada para obras públicas, previa indemnización y juicio contradictorio.

Dicha disposición constitucional sentaba las bases para que toda adquisición forzosa de bienes privados por razones de utilidad pública estuviera sujeta a la autorización de un juez, de modo que la toma de posesión no se pudiera materializar, (lo contrario, significaría total falta de garantía para el propietario), sino hasta después de que se tramitara un juicio en que las partes tuvieran igualdad de oportunidades para alegar y probar y en el que se estableciera, en la sentencia de fondo, el monto a pagar por el precio justo del bien, que debía compensar plenamente al afectado, llevándolo en términos económicos a una situación lo más similar posible a lo que se encontraba.

Dado que en las Constituciones posteriores a la del año 1864 se mantuvo más o menos la misma redacción de las Constituciones anteriores fue la de 1947 la que introdujo alguna variación respecto de la tradición constitucional venezolana en materia de expropiación, específicamente en lo referido al pago del precio justo por el bien expropiado, pues estableció que solo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago del precio, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Cuando se trate de expropiación de tierras destinadas a la realización de la Reforma Agraria y de la expropiación de inmuebles con fines de ensanche y acondicionamiento de las poblaciones, el pago podrá ser diferido por tiempo determinado, previo otorgamiento de garantía suficiente, en conformidad con lo que establezca la ley.

En modo alguno en la Constitución de 1947, como tampoco la Ley de Expropiación del mismo año, permitían que el Estado quien es el ente expropiante, asumiera la posesión antes de que se dictara la respectiva sentencia judicial en la llamada fase judicial en la expropiación, en la que de forma independiente e imparcial se establecía el precio justo a pagar.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, proclamada por la Organización de Estados Americanos (OEA) suscrita en San José de Costa Rica en 1969, sostiene:

“toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”.

El Derecho de Propiedad tiene rango de derecho humano, y se encuentra ubicado en el máximo escalafón de garantía jurídica y se declara como un derecho inherente y necesario para cada ser humano, siendo además dichas normas de aplicación obligatoria por el estado Venezolano y de carácter supra constitucional, conforme a lo estatuido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según el cual dichas disposiciones prevalecen en el orden interno y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

No debe haber dudas acerca del carácter de Derecho fundamental de la propiedad. Por mas que en su definición se incluye su naturaleza limitada en virtud de la función social llamada a cumplir; incluso, entendiéndose que es susceptible de ser sustituido por una suma de dinero compensatorio, dicho carácter de Derecho Fundamental se conserva en todas las declaraciones internacionales sobre Derechos Humanos y prácticamente en la totalidad de las constituciones de los países occidentales. Su contenido esencial, resistente al legislador, que es la nota definitoria de los Derechos Fundamentales, ratifica esa naturaleza, a pesar de sus peculiaridades.

La propiedad es el derecho o facultad de poseer alguien algo y poder disponer de ello dentro de los límites legales. En consonancia, hay acuerdo que el Derecho Fundamental de Propiedad no se entiende en concreto, como un Derecho de las personas de ser propietario sobre un bien determinado, tampoco a que se respete una determinada regulación o régimen jurídico a ciertos bienes, sino que mas bien se refiere a la potestad o la capacidad de las personas de ser propietarios, de tener el potencial para acceder a la propiedad sobre los bienes y de mantener esa titularidad libremente en el tiempo, sin verse forzadas a desprenderse de ellos a menos que se verifique una causa legal justificada y en tal evento, de no serle imputable, previa indemnización integral.

La propiedad tiene un carácter de Derecho Fundamental, ya que no se trata de modo alguno de un derecho de consagración legal, sino de un derecho superior que posee un contenido preciso que sirve de límite a la actuación del legislador que no puede menoscabar su contenido esencial, por mas que tenga la potestad de regularlo y, en cada caso, dibujarlo en atención a la función social de cada bien en concreto.

Todas las legislaciones del mundo protegen el Derecho de Propiedad. La propiedad se concibe como un derecho de usar y disponer de una cosa,

solamente limitado por las leyes que, en determinadas sociedades, le imponen límites. En la filosofía política se ha considerado la propiedad bien como un derecho natural básico de la humanidad. La Declaración francesa de Derechos del Hombre del año 1789 calificaba a la propiedad de derecho inviolable y sagrado.

De la concepción individualista latente en esta declaración se ha pasado en las modernas Constituciones al reconocimiento de la función social de la propiedad y a la admisión de limitaciones a la misma.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana, celebrada en San José de Costa Rica entre las fechas siete (7) al veintidós (22) de noviembre de 1969 que entro en vigencia el 18 de Julio de 1978, se estableció que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes y que la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

Así mismo, establece que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

La Constitución Española, reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia, cuyo contenido será delimitado por su función social, de acuerdo con las leyes. Nadie puede ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública e interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

En Derecho comparado en Colombia, Argentina y Brasil se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes

civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ellos reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio. Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente.

La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley.

El contrato y la propiedad son reglas de juego básicos del modelo constitucional que deben ser razonablemente tuteladas y en consecuencia, toda limitación que se disponga es de interpretación restrictiva.

La regla de interpretación es que todo aquel que pretenda restringir el derecho de propiedad constitucionalmente consagrado tiene la carga argumentativa de justificar la legitimidad de su decisión. Este es el efecto jurídico preciso de la calificación del contrato dentro del concepto de propiedad constitucional.

La regla es la libertad, mientras que toda limitación es una excepción que debe ser fundada y bien argumentada.

En el caso de Chile, se observa el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales. Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad, la salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental. Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de algunos de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales. A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

El derecho de propiedad comprende el *ius utendi* o derecho de uso, el *ius fruendi* o derecho de goce, que le permite apropiarse de los frutos de la cosa propia. Por ejemplo el propietario de un árbol de naranjas, será también dueño de las frutas que ese árbol produzca. También posee el *ius abutendi*, o sea hacer

con esa cosa propia lo que él disponga: regalarla, abandonarla, venderla o destruirla, con los límites ya expuestos.

## II. PROCEDIMIENTO DE RESCATE.

### Concepto

El procedimiento de rescate de tierras constituye un procedimiento de primer grado, es decir, de carácter interno, constitutivo general y lineal, que se inicia en ejercicio de la potestad pública, a los fines de recuperar tierras con vocación agraria propiedad del estado, o de tierras con vocación agraria propiedad de los entes públicos, institutos autónomos, corporaciones, empresas del estado, fundaciones o cualquier entidad de carácter publico nacional, sea porque se las hayan transferido o porque se les haya otorgado autorización expresa a tal efecto, sin que en modo alguno pueda aplicarse dicho procedimiento a tierras con vocación agraria de **Propiedad Privada**, en caso de este tipo de bienes de origen privado sólo es procedente el procedimiento Expropiatorio previsto en los artículos 68 al 81 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Publica o Social, ello, luego de demostrar que dicho procedimiento resulta indispensable para “la ordenación sustentable de las tierras de vocación agraria, para asegurar su potencial agroalimentario”.

El Instituto Nacional de Tierras tiene derecho a rescatar las tierras de su propiedad que se encuentren ocupadas ilegal o ilícitamente. A esos fines iniciará de oficio o por denuncia, el procedimiento de rescate correspondiente. Cuando la ocupación ilegal o ilícita ocurra sobre tierras baldías nacionales o fundos rústicos con vocación agrícola de dominio privado de la República, institutos autónomos, corporaciones, empresas del Estado, fundaciones o cualquier entidad de carácter público nacional, deberán trasladar la propiedad de las mismas al Instituto Nacional de Tierras, a fin de que éste realice el correspondiente rescate.

El procedimiento de Rescate no se aplicará a las tierras que se encuentren en condiciones de óptima producción con fines agrarios, en total adecuación a los planes y lineamientos establecidos por el Ejecutivo Nacional, y que no exceda de dos unidades del patrón de parcelamiento establecido en la zona por el Instituto Nacional de Tierras. No obstante, el Instituto Nacional de Tierras podrá rescatar las mismas cuando circunstancias excepcionales de interés social o utilidad pública así lo requieran.

Dictado el acto de inicio de procedimiento para el rescate de las tierras, el Instituto Nacional de Tierras ordena la elaboración de un informe técnico y, en ejercicio del derecho de rescate sobre las tierras de su propiedad, puede dictar medidas cautelares de aseguramiento de la tierra susceptible de rescate, siempre que éstas guarden correspondencia con la finalidad del rescate de la tierra, sean adecuadas y proporcionales al caso concreto y al carácter improductivo o de infrautilización de la tierra.

Toda medida cautelar dictada deberá ser notificada personalmente a los ocupantes afectados directamente por la misma en el acto de su ejecución. En caso de no poder practicarse la notificación personal en dicho acto, se continúa con su ejecución y se ordena fijar en la entrada de la finca la respectiva boleta, en cuyo caso, se considerará notificado. Si aun así no fuese posible practicar la notificación, se ordenará su publicación en la Gaceta Oficial Agraria. En todo caso, los ocupantes afectados directamente pueden ejercer los recursos consagrados en la ley. La medida cautelar de aseguramiento de la tierra susceptible de rescate, debe establecer el tiempo de duración de la misma.

El procedimiento previsto de Rescate tiene carácter autónomo; en consecuencia, para iniciarlo no será necesario agotar ningún acto previo.

La ocupación ilegal o ilícita de tierras con vocación de uso agrario, no genera ningún derecho; por tanto, la administración agraria no se encuentra

obligada a indemnizar a los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras con vocación de uso agrario susceptibles de rescate, por concepto de bienhechurías que se encuentren en dichas tierras.

Según lo establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, 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.

Se ha evidenciado que todos los argumentos que ha utilizado el Instituto Nacional de Tierras a los fines de desconocer el derecho de propiedad de los particulares, configuran un flagrante desconocimiento al valor probatorio de las actas de Registro Inmobiliario que prueban la tradición de las tierras documentos públicos, así como la inobservancia de las reglas de la carga probatoria de la propiedad inmobiliaria frente al estado y a las vías judiciales para su impugnación; siendo incluso que la interpretación errante por parte del Instituto Nacional de Tierras a la disposición contenida en el artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, constituye además un falso supuesto de derecho.

El Instituto Nacional de Tierras una vez que toma la atribución de declarar un terreno como Baldío Nacional siendo incompetente para tal fin, fundamenta su pronunciamiento en los artículos del 82 al 86 de la referida Ley de Tierras los cuales se refieren al **Procedimiento de Rescate de Tierras de Vocación Agrícola**, sin importar que dicho fundo mediante el informe técnico de ley demuestre tener un cien por ciento 100% de productividad. Vale resaltar que dicho **Rescate sólo es aplicable tal y como lo establece el aludido artículo 82 sobre tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras INTI, o aquellas que estén bajo su disposición que se encuentren ocupadas ilegal o**

**ilícitamente**, supuestos éstos que no se configuran en la mayoría de los casos, puesto que el Instituto Nacional de Tierras transgrede flagrantemente lo establecido en la ley, viciando el acto administrativo de nulidad absoluta, al infringir lo expresamente establecido por la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y en los artículos 10 y 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, y por ser su contenido de imposible e ilegal ejecución, **en virtud de la prohibición de aplicar un procedimiento de rescate sobre tierras de Origen Privado**, puesto que dicho procedimiento sólo opera sobre tierras pertenecientes a dicho Instituto o las que estén bajo su disposición, situación que no consta ni es demostrable en la mayoría de los casos.

La carga de la prueba le corresponde al Instituto Nacional de Tierras, el debe demostrarlo y será mediante una Sentencia de un Tribunal de la Republica que se logre constatar que el poseedor no se encuentra investido de cualidad de Propietario y que sólo es un poseedor precario. Son baldíos todos los terrenos que estando dentro de los límites de la República, no sean ejidos ni propiedad particular ni pertenezcan legítimamente a corporaciones o personas jurídicas. **Esa forma relajada y arbitraria del Instituto Nacional de Tierras de declarar Baldíos permite que los Procedimientos de Rescate versen sobre la nulidad, aun cuando el proceso se lleve a cabo conforme a la ley, el desconocimiento arbitrario de propiedad realizado por este órgano incompetente los enmarca en una esfera de nulidad absoluta.**

El Instituto Nacional de Tierras sólo se encuentra facultado para concretar el Procedimiento de Rescate de tierras con vocación agraria cuando esté completamente seguro de que dichas tierras son propiedad pública tal, sea porque el ocupante de la tierra lo reconozca durante el procedimiento administrativo, afirmando que efectivamente la tierra es de algún ente público o porque conste en el expediente algún documento público, Concesión, Adjudicación, Título de propiedad rotacional, Titulo del Instituto Agrario

Nacional, Carta Agraria, u otro, que no sea susceptible de ser desvirtuado por ningún documento consignado por el afectado en el Procedimiento de Rescate, o por no guardar relación alguna los documentos presentados por el particular ocupante con la cualidad de propietario de la tierra como sí lo tendrían, por ejemplo, un documento protocolizado de compra venta de las tierras objeto del procedimiento, o una declaratoria judicial de usucapión de las mismas, entre otras.

Cabe resaltar que dicha Institución a los fines de desconocer en su totalidad la Propiedad Privada exige en sus lineamientos rigurosamente documentación de antes del año 1848, siendo estos los documentos supra señalados que representan desprendimiento de la nación **jurídicamente validos para la época**, demostrando en esta última idea la aplicación de leyes derogadas, siendo esto como fundamento una total aberración contraria a derecho. Dicho instituto no tiene competencia para declarar una supuesta “insuficiencia” de los títulos consignados, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela es clara en su contenido expresando la competencia de los Jueces de la Republica.

Se ha observado a gran escala en la práctica que dichos Procedimientos de Rescate afectan al pequeño, mediano y potencial productor, a los trabajadores del campo y al consumidor final, se trata de la cadena productiva, se pone en riesgo la Seguridad Agroalimentaria del país, hasta el punto en que a medida que pasan los años va disminuyendo la capacidad de autoabastecimiento de Venezuela, se acaba con fuentes de empleo y se empobrece cada vez más el sustento de las familias que dependen de ese padre que trabaja en el campo, haciendo necesaria la importación que desde todo punto de vista perjudica, puesto que los gastos se incrementan y no se paga la mano de obra de los Venezolanos que en la actualidad se encuentran desempleados por estas medidas sino la de personal extranjero. Es decir, que la actual política de

gobierno le da el sustento a otra Nación que surte a los Venezolanos de lo que ya no pueden producir debido a esas medidas caprichosas que lo que han hecho es empobrecer y cambiar la Condición de las Tierras Intervenidas de Productivas a Ociosas o Incultas.

Ciertamente la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario faculta al Instituto Nacional de Tierras para incoar el procedimiento de rescate, no obstante, la condición sine qua non es que dichas tierras sean propiedad del tan mencionado Instituto o en su defecto, las mismas se encuentren bajo su disposición y el 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 ese mandato, **podrá rescatar toda tierra de su propiedad que se encuentre ociosa o inculta**.

El rescate por el Instituto Nacional de Tierras sólo procede según la ley, cuando se trate de tierras de su propiedad, cuando no haya duda de tal circunstancia. Es una medida administrativa que dicta la autoridad pública sobre bienes propios, no para desconocer la propiedad privada, por lo que cuando alguna persona presente un título de propiedad sobre algún inmueble, **no procede de modo alguno la utilización de la figura del rescate de tierras, sino en todo caso la iniciación de un juicio civil de reivindicación, en caso de que el estado considere tener mejor derecho**. La medida de intervención, por su parte, no es más que una medida urgente que puede dictar el Instituto Nacional de Tierras iniciando un procedimiento administrativo de Rescate con fines agrarios de sus propias tierras, para ponerlas a cumplir con la función social de su producción agrícola y pecuaria lo antes posible.

Con respecto a la documentación relativa a la propiedad, el tracto sucesivo de los documentos registrados se debe tomar en cuenta los principios de la actividad registral.

Los principios registrales básicos en que se fundamenta nuestro derecho registral los señala Calvo, (1977), como:

- Principio de Fe Pública Registral: El Instrumento Público o Auténtico es el que ha sido autorizado con las solemnidades legales por un Registrador, haciendo plena fe, entre las partes como con respecto de terceros y que además en el caso de los documentos registrados son oponibles a quienes no tuvieren otros títulos o documentos registrados con anterioridad, conforme a la protección registral que otorga el artículo 1924 del mismo Código Civil Venezolano.
- Principio de Legalidad: Los títulos cuya inscripción se solicita deben ser sometidos a un examen previo o calificación, con la finalidad de que sólo puedan inscribirse los títulos válidos y perfectos.
- Principio de Tracto Sucesivo: Tiende a procurar que el historial jurídico de cada finca inmatriculada, respecto de los sucesivos titulares registrales que hayan adquirido el dominio o derecho real sobre la misma, figuren con plena continuidad ininterrumpida en su encadenamiento de adquisiciones sucesivas, cronológicamente eslabonadas las unas con las otras, de modo que el transferente de hoy sea el adquirente de ayer y que el titular registral actual sea el transferente de mañana.

En Venezuela, los asientos registrales son válidos y eficaces una vez efectuados y solo pueden ser privados de tal condición por vía judicial. Así ha sido precisado por la extinta Corte Suprema de Justicia, cuando ha señalado que la existencia de un documento registrado no puede dudarse a menos que se pronuncie su nulidad en juicio contradictorio, agregando, que como se desprende de la norma transcrita, para el funcionario administrativo un registro es válido y surte efectos mientras no ocurra su anulación judicial, lo cual no significa prejuzgar sobre la validez de las enajenaciones, también discutibles en juicio contradictorio. Para el funcionario encargado de dirigir el Registro Público en materia inmobiliaria todo documento o acto protocolizado tiene pleno valor y eficacia a menos que una sentencia judicial firme declare lo contrario.

- Principio de Inscripción: Exige el registro para la existencia del Derecho Real. Hace referencia al papel que la inscripción desempeña en la constitución, transmisión, modificación y extinción de los derechos reales.
  
- Principio de Publicidad: Es el Principio que inviste de certeza a las declaraciones que se presumen exactas. Los documentos protocolizados y autenticados están expuestos para las partes y para terceros, tiene efectos erga omnes.
  
- Principio de Prioridad: El primero que llega al Registro tiene preferencia sobre el siguiente. El primero que registra excluye los derechos de cualquier otro adquirente, así haya sido anterior.

- Principio de Legitimación: Establece que las inscripciones gozan de una presunción de veracidad, que se mantiene hasta tanto no se demuestre la discordancia entre el Registro y la realidad imponiendo la credibilidad del Registro.

Se considera el Principio de la Fe Pública como el más completo e importante de los principios enumerados en cuanto a la protección que brinda a los terceros adquirentes de buena fe. A este Principio pueden acogerse los interesados si cumplen con los siguientes requisitos:

- Que el otorgante del acto aparezca en el Registro con derecho para ello.
- Que el adquirente lo haga con título inscribible.
- Que el Objeto sea un derecho sobre un bien inmueble.
- Que el adquirente inscriba su derecho con anterioridad de aquel a quien se opone.

Tanto el Código Civil como la Ley de Registro Público, señalan que, hasta tanto no se anulen por medio de un proceso judicial contradictorio los títulos de un terreno que acrediten su tradición, no podrán dichos terrenos ser considerados públicos y deben presumirse privados.

El Instituto Nacional de Tierras atropellando en su totalidad lo dispuesto por la ley exige a los propietarios para demostrar la propiedad:

- 1.- Que el mismo proviene de un causante legítimo de la colonia cuyo título haya sido válidamente reconocido por la Ley de la Época Republicana;

- 2.- De haberes militares;
- 3.- De desprendimiento, adjudicación o venta de baldío por parte del estado y;
- 4.- Por la prescripción adquisitiva debidamente pasada por autoridad de cosa juzgada por un Tribunal de la República, pero sólo antes de la vigencia de la derogada Ley de Reforma Agraria promulgada en el año 1960.

El Dictamen de la Comisión Legislativa designada el 19 de febrero de 1841 para estudiar el proyecto de Ley sobre Enajenación de Tierras Baldías que posteriormente fue promulgada el 10 de abril de 1848, señaló que la Ley Colombiana del 13 de octubre de 1821, **resultó inadecuada en la práctica y no produjo a la agricultura ni al erario las ventajas que se propuso, puesto que los Registros no llegaron a ser creados ni esa Ley fue apta para producir los efectos que de ella se esperaron.** (Lagrange, 2006, p.71)

Aunado a ello, es de destacar que la aludida Ley del 13 de octubre de 1821, fue derogada por la Ley del 10 de abril de 1848 sobre la averiguación de Tierras Baldías, su deslinde, Mensura, Justiprecio y Enajenación, por tanto resulta inaplicable el contenido de la misma.

Los títulos y documentos suficientes son aquellos que además de ser auténticos y públicos, su veracidad está garantizada, además, por la presunción de verdad legal, oponible a terceros, que otorga, como se señaló antes, la publicidad registral, la certeza y la seguridad jurídica a los derechos inscritos en el Registro Inmobiliario cuyos asientos Registrales producen sus plenos efectos mientras no se declare su inexactitud por los Tribunales competentes.

Es necesario hacer especial énfasis al contenido de los artículos 10 y 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos (1936). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, s/n, Septiembre 3 de 1936, la cual prohíbe a la República o cualquier órgano competente a tal efecto, a intentar acciones civiles, juicios de reivindicación, en contra de los poseedores de tierras que por sí o por sus causantes que las hayan estado gozando con cualidad de propietarios desde antes de la Ley del 10 de abril de 1848.

El Instituto Nacional de Tierras a los fines de instaurar el procedimiento de rescate ha interpretado equivocadamente la exigencia de documentos y títulos suficientes que acrediten la propiedad y la ocupación, como la obligación del propietario de presentar títulos registrados con anterioridad al 10 de abril de 1848, por una errada aplicación de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos.

Al estar revestidos los documentos públicos de fe pública, los mismos constituyen plena prueba del derecho que reconocen y adjudican en este caso a nuestro favor, salvo que sea establecido lo contrario por parte de un tribunal competente a tal efecto.

### **Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social**

La expropiación es una Institución de Derecho Público en virtud de la cual la administración, con fines de utilidad pública o social, adquiere coactivamente bienes pertenecientes a los administrados, conforme al procedimiento determinado en las leyes y mediante el pago de una justa indemnización.

Es un conjunto de garantías formales y materiales, que deben sucederse para que el Estado pueda sustraer válidamente la propiedad privada para un uso público. Por ende, se entiende como el procedimiento jurídico conforme al

cual, por razones de utilidad pública o social, se obliga a una persona a ceder su propiedad o a permitir que se haga uso de ella, siempre que se le oiga en juicio contradictorio y le sea previamente pagada una indemnización.

La Propiedad Privada en Venezuela por ser su naturaleza un derecho fundamental puesto que se trata de una garantía constitucional, no puede ser tomada por el Estado ni por otras personas autorizadas por este, sino por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social y previa justa indemnización.

Ahora bien, el decreto de expropiación o afectación no supone la transmisión automática de la propiedad, por cuanto el ejercicio de la potestad pública expropiatoria está circunscrito al cumplimiento de una serie de requisitos contemplados en la ley que se destinan al control jurisdiccional previo de la actividad administrativa que se proyecta por la necesidad de participación de los órganos jurisdiccionales competentes mediante la declaratoria judicial de la transmisión forzosa a través de la llamada sentencia firme.

Es una Institución más de las previstas por el ordenamiento jurídico, tanto constitucional como legalmente, que produce la transferencia de la propiedad del particular al Estado y desapropia a aquel de su derecho. Su característica más resaltante es que no hay en ella acuerdo de voluntades, sino que su mismo fundamento jurídico la potestad expropiatoria le otorga la suficiente eficacia jurídica para que, cumplido el procedimiento legalmente previsto y el pago de una justa indemnización, produzca el efecto expropiatorio en el patrimonio de los particulares. (Lagrange, 2006, p.60)

La expropiación evoca la mera singularización de los bienes requeridos para la ejecución de una obra de utilidad pública o interés social, ya que el poder de expropiación como ejercicio de una potestad pública no constituye

una vía de hecho, sino que requiere el concurso del poder jurisdiccional como elemento previo de garantía consagrado a favor de los particulares.

El Decreto de Expropiación consiste en la declaración de que la ejecución de una obra requiere la adquisición forzosa de la totalidad de un bien o varios bienes, o de parte de los mismos. Dicha declaración le corresponderá en el orden nacional, al Presidente de la República, en el orden estatal al Gobernador, y en los municipios a los Alcaldes. El Decreto de Expropiación requerirá la previa declaratoria de utilidad pública.

Cuando la entidad Estatal expropia, ejerce un poder jurídico que la Constitución Consagra, pero como el ejercicio de ese poder supone un sacrificio en el derecho del propietario, es preciso que se le compense o indemnice por la privación de su propiedad. Por tanto, la suma a pagar debe cubrir exactamente el daño que se irroga al expropiado, sin que este se empobrezca ni enriquezca, en la medida que tal resultado pueda alcanzarse. Solo así quedará cumplido el mandato constitucional que ordena pagar justa indemnización.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, la expropiación es una institución de Derecho Público 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 indemnización.

Como presupuestos constitucionales de la expropiación se establecen; la existencia de causas de utilidad pública o de interés social; un procedimiento judicial determinado, y el pago de una justa indemnización.

De manera tal que en Venezuela el marco Constitucional reconoce un derecho de propiedad sin ambigüedades, pero admite por consideraciones de

interés general la posibilidad de realizar expropiaciones, estableciendo una serie de requisitos para garantizar que no se vulnere el derecho de propiedad, estos requisitos son:

- Debe existir una causa de utilidad pública o social que justifique la medida.
- Debe mediar una sentencia firme.
- La Administración debe cancelar oportunamente el pago de una justa indemnización para proceder a la expropiación.

Existe pues, un marco Constitucional bastante favorable para el administrado, en tanto y en cuanto le otorga una serie de garantías que al menos en teoría, deben proteger su derecho de propiedad en caso de que este entre en colisión con el interés público o social.

El artículo 115 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, garantiza el derecho de propiedad, indicando que toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Se considerarán como obras de utilidad pública, las que tengan por objeto directo proporcionar a la República en general, a uno o más estados o territorios, a uno o más municipios, cualesquiera usos o mejoras que procuren el beneficio común, bien sean ejecutadas por cuenta de la República, los estados, del Distrito Capital, de los municipios, institutos autónomos, particulares o empresas debidamente autorizadas.

En toda ley, especial o general, en la que se incluye la potestad de expropiar, así como en todo procedimiento que la Administración Pública inicie con fines de adquirir bienes de manera forzada, con independencia de nivel político territorial de que se trate nacional, estatal o municipal, las garantías que están previstas en el artículo 115 constitucional deberán observarse sin excepción, de modo que la ley o los actos de la Administración lo único que podrían hacer es añadir nuevas garantías o fortalecer las existentes, pero nunca desmejorarlas o desconocerlas, so pena de incurrir en una vía de hecho.

Requisitos para llevar a cabo la Expropiación:

- Disposición Formal que declare la utilidad pública.
- Declaración de que la ejecución exija indispensablemente la transferencia de la propiedad, total o parcialmente.
- Justiprecio del bien objeto de la expropiación.
- Pago justo y oportuno en dinero efectivo del bien a expropiar.

Una vez declarada la utilidad pública o social, a cargo de los órganos legislativos Asamblea Nacional, Concejo Legislativo o Concejo Municipal y el Decreto de expropiación a cargo de órganos ejecutivos Presidente de la República, Gobernadores o Alcaldes, se inicia el **Procedimiento de Expropiación** el cual se puede resumir de la siguiente manera: (Artículo 22 y siguientes de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública y Social de fecha 01/07/2002, Gaceta Oficial N° 37.475)

En un primer momento se procederá a buscar un arreglo amigable mediante la designación de peritos de Ley que valorarán el bien afectado.

El particular tiene un lapso de 5 días, contados a partir de la notificación del justiprecio para manifestar si lo acepta. De lo contrario, o si no contesta, se acude a la vía judicial. El tribunal competente es el de Primera Instancia en lo Civil de la jurisdicción donde esté ubicado el bien, a menos que el expropiante sea la República en cuyo caso la competencia recae en la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo.

En caso de que la autoridad judicial declare la necesidad de adquirir todo o parte del bien, se convocará a las partes a lograr un avenimiento sobre el precio del bien teniendo como base el valor establecido por la Comisión de Avalúos. De no lograrse el avenimiento se convocará a una nueva Comisión de avalúos.

La ley establece una serie de elementos de obligatoria apreciación por parte de la comisión en caso de que se trate de bienes inmuebles, y otras pautas para valorar bienes muebles, fondos de comercio, industrias así como los daños correspondientes. En efecto, se consagra el derecho del particular a recibir no sólo el justiprecio por concepto de la expropiación del bien sino también una indemnización por los daños que le haya provocado la expropiación.

Antes de ocupar definitivamente el bien, el ente expropiante consignará el precio ante el tribunal o hará constar que el particular ya recibió el pago.

Resulta pertinente indicar que en materia de expropiación, vista la limitación al derecho de propiedad del particular que resulta afectado por el decreto de expropiación, las expropiaciones deben cumplirse en un tiempo razonable sin que de ningún modo pueda pretenderse que el particular afectado se encuentre en una incertidumbre permanente o que su propiedad se vea afectada eternamente, independientemente de razones de diversa índole.

Siendo inviolable y sagrado el derecho de propiedad, nadie deberá ser privado de el, excepto en los casos de necesidad publica evidente, legalmente comprobada, y en condiciones de una indemnización previa y justa.

La propiedad no solamente se justificaba por el entendimiento de que es el fruto o la concreción del trabajo y la libre empresa, lo cual haría comprensible la postura de la burguesía frente a los privilegios del viejo orden feudal, sino por la comprensión de que sin aceptar un reconocimiento de la propiedad privada no podría nunca afirmarse la vigencia de la libertad, ni de la igualdad, tampoco de la democracia, por cuanto es la propiedad privada, tanto en el ámbito individual, como en el colectivo, la que permitirá la independencia de la sociedad civil frente al Estado y, de suyo, la que servirá de escudo frente a las pretensiones de quienes controlen políticamente a este de subordinar a las personas, individual o colectivamente consideradas, a sus decisiones. En otras palabras, sin propiedad no hay libertad ni igualdad ni, de modo alguno, democracia, que son los tres valores capitales que alumbraron a la Revolución Francesa. (Lagrange, 2006, p.38)

Todos los hombres son, por su naturaleza, igualmente libres e independientes, y poseen determinados derechos inherentes de los que, una vez habiendo ingresado en el estado de sociedad, no pueden, bajo ningún pacto, ser privados o desposeídos en el futuro a saber el goce de la vida o la libertad, con los medios para adquirir y poseer la propiedad, y perseguir y alcanzar la felicidad y la seguridad.

En la Declaración de Derechos Humanos incorporada en la Constitución Estado Unidense, la propiedad jugo un papel claro como derecho fundamental de especial trascendencia, al disponerse que a nadie se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni se ocupará la propiedad privada para uso publico sin una justa indemnización.

La libertad no es posible sin la Propiedad Privada. Ahora bien, que el Derecho de Propiedad, en la actualidad, debe cumplir una función social, y, por consiguiente, que su contenido esencial haya variado de ese inicial carácter absoluto, a ser considerado como un derecho encaminado y sometido a limitaciones en beneficio de la colectividad, no entrevé, desde luego, que haya perdido su carácter de Derecho individual por mas que se enumere en muchas ocasiones entre los derechos sociales y económicos, ni que haya variado su condición de derecho fundamental, pese a los ataques que desde todas las direcciones ha sufrido en esta época en Venezuela. Aunque no haya transmisión coactiva de propiedad, se considera expropiación y no limitación, el acto que aun no disponiendo una traslación total o parcial de los derechos, impongan limitaciones tales que vacíe de contenido el derecho de propiedad sobre el goce del bien, tan profundamente que lo hace inutilizable en relación al destino inherente a la naturaleza del mismo.

La expropiación, es la garantía efectiva del Derecho de Propiedad frente al Estado cuando ocurre en situaciones de normalidad y por razones de interés general.

**Comiso o Confiscación:** Ambas medidas sancionatorias forman parte exclusivamente del Derecho Penal, propiamente, y son siempre impuestas por jueces. La Administración Publica, en consecuencia, carece de competencias para establecer comisos o confiscaciones cualquier atribución en este sentido seria de muy dudosa constitucionalidad. (Canova, 2009, p. 34)

En Venezuela, como en otros varios países, la propia constitución prohíbe expresamente las confiscaciones salvo en los casos por ella misma previstos. De modo que ni siquiera el legislador esta habilitado para su ampliación. En el articulo 116 constitucional se ha señalado que no se decretaran ni ejecutaran confiscaciones de bienes sino en los casos permitidos por la constitución.

La diferencia entre la Confiscación y el Comiso es que mientras la primera consiste en retirar la propiedad de ciertos bienes frutos de acciones o negocios ilícitos o prohibidos, como los bienes adquiridos por el tráfico de drogas, los derivados de delitos contra el patrimonio público o los que resulten de acciones subversivas y de usurpación de poder, por ejemplo; el comiso, en cambio, es considerado una sanción penal accesoria por la cual son incautados y pasados al patrimonio público los bienes utilizados no los provenientes para la comisión de hechos punibles. El carácter penal de ambas figuras es incontestable, y así deberían técnicamente preverse y utilizarse tales términos. Ello no es óbice para que en ocasiones, y en ciertos ordenamientos jurídicos, se utilicen ambos términos para otros asuntos, de un modo harto cuestionable.

La figura del comiso ha visto la tendencia a su ampliación al extremo de habilitarse a la administración pública para decretarlo, lo cual es contrario al principio generalmente aceptado de que cualquier privación de la propiedad requiere siempre de la garantía judicial, por un lado, pero mucho más grave es el quiebre que tal utilización del comiso acarrea al derecho fundamental de presunción de inocencia, ya que las sanciones que dicte la administración pública, hasta tanto no tenga firmeza judicial al ejercer en su contra las acciones procesales, no han de ser nunca consideradas definitivas, sino, a todo evento, preliminares. Al tener el acto administrativo que dispone el “Comiso Administrativo”, carácter ejecutivo y ejecutorio se conculca este derecho constitucional.

Para que haya confiscación es indispensable una sentencia firme penal condenatoria contra el afectado en la que se fundamenta la medida.

En el caso de la toma de posesión, esta no podría tener lugar antes de que se dictara sentencia firme y se produzca pago oportuno de justa indemnización, ya que sólo cuando se ha dictado esa decisión de fondo, o bien, a través de una

medida judicial de ocupación previa lo que ya asegura la intervención del Poder Judicial, es que puede desposeerse al particular.

Por **Requisición** se entiende la medida de privación de propiedad forzosa ocurrida en situaciones de emergencia, sea por desastre o conflicto interno o externo, y de índole civil o militar, sobre bienes muebles e inmuebles, consumibles o no, a los fines de ser utilizados para hacer frente al estado de conmoción o necesidad declarado y ayudar para restablecer la normalidad. El requisito previo para que opere la requisición es la declaración de suspensión o restricción de garantías constitucionales, en concreto las atinentes a la propiedad y al debido proceso.

Por esto es que se afirma que la Expropiación es, realmente, un instrumento y no un fin. El estado hecha mano de esa herramienta al pretender lograr un fin publico declarado legalmente, mediante la utilización de la propiedad privada. Por eso es que cualquier acción publica que conlleve al desapoderamiento singular de la propiedad, activa necesariamente las garantías expropiatorias para obtener su legitimidad, para acomodarse con el derecho de propiedad constitucional. (Garcia, 1977, p. 256)

Esta concepción material o sustantiva de la expropiación es la que explica que por regla general en Derecho Comparado no se haga alusión a la expropiación como una figura concreta, como un acto administrativo, ni siquiera como un acto complejo, ni tampoco como un procedimiento, sino como, se insiste, un conjunto de garantías que debe cumplir la autoridad publica para llevar a cabo cualquier privación de la propiedad privada, para que sean legítimas y apegadas al derecho de propiedad.

La Expropiación procede, es decir, que sirve de “causa expropriandi”, tanto a la utilidad publica como el interés social. A pesar de que pareciera no haber mayores diferencias en cuanto a las razones, pues ambas aluden a un innegable

fin publico, una finalidad que interesa a la colectividad y que, como tal, se sobrepone a los particulares individualmente considerados, ni en cuanto a los efectos, ya que sea cual sea el fin que se pretenda alcanzar ocurre mediante la toma de cualquier bien privado coactivamente a manos publicas, es interesante precisar cada uno de esos fines para entender la forma variada como puede ser suprimido pero con garantías el derecho de propiedad.

Así, al referirse a fines de Utilidad Publica, se hace alusión a la necesidad de un bien para llevar a cabo la construcción de obras publicas, de obras que serán propiedad estatal y que, por regla general aunque podría no serlo, tendrán uso publico. La segunda razón que valida la expropiación es el fin de interés social, que llama a la satisfacción de cualquier forma de interés publico prevalente al del particular propietario, en beneficio de la colectividad.

Parece claro que por Utilidad Publica se entienden las exigencias del funcionamiento de la administración obras públicas, servicios públicos o de sus concesionarios, en tanto que por interés social habrá que entender cualquier forma de interés prevalente al individual del propietario distinto del supuesto anterior. En la actualidad, en la casi totalidad de los países se permite la privación forzosa de la propiedad para lograr cualquiera de esos dos fines: utilidad pública o interés social.

No solamente la expropiación no termina perjudicando el patrimonio del particular privado de su propiedad, porque al tiempo que este mira la salida de su patrimonio del bien necesitado por el Estado, ve la entrada de una suma de dinero compensatoria que equilibra perfectamente aquel despojo, sino que el particular que es privado de su bien en beneficio de la comunidad no es sacrificado verdaderamente en sus derechos. El principio de igualdad ante las cargas publicas, el derecho a la igualdad, impide tal entendimiento del instituto como una sanción.

Aun cuando se denomina “expropiación-sanción”, pues, poco tiene que ver con la imposición de una pena, con un acto punitivo ante una falta cometida por el particular afectado. Se trata de la adaptación de la propiedad a la función social que debe cumplir según las leyes, que en el caso de tierras aptas para el desarrollo agrícola, que sin duda es un fin de interés social perfectamente razonable, obligaría a los propietarios que no estén dispuestos a realizar esa actividad luego de haberles otorgado la oportunidad de hacerlo a dejar esos inmuebles a personas que si puedan cumplir con tal fin público, compensándolos integralmente desde el punto de vista económico.

A pesar de previsiones como la anteriormente reseñada, debe reiterarse la concepción de la expropiación, de acuerdo con el Derecho Comparado, y a pesar de que cada ordenamiento jurídico particular contempla diferentes maneras de regularla, como un grupo de garantías que son inherentes al derecho fundamental a la propiedad. La condición claudicante de dicho derecho, que hace que en caso de necesidad pública declarada formalmente pueda condicionar el paso de un bien de las manos privadas a las públicas, necesariamente trae como consecuencia que dicha privación forzosa este garantizada plenamente con las salvaguardias básicas que confiere la expropiación.

Las garantías esenciales del Derecho de Propiedad ante las privaciones forzosas que puedan sufrir las personas de sus bienes por la acción pública son las siguientes:

- 1.- El uso o fin público, calificado como de utilidad pública o de interés general, expresa y especialmente declarado por ley formal.
- 2.- La determinación expresa por el ente expropiante de los bienes concretos a ser expropiados, con la motivación suficiente que

evidencie la necesidad concreta de la apropiación pública sobre dichos bienes.

- 3.- La razonabilidad, adecuación y proporcionalidad de la medida de privación forzosa, tanto de la declaración legal utilidad pública o interés general, como acto concreto de afectación del ente expropiante.
- 4.- La existencia de una sentencia judicial firme, que resultado de un juicio contradictorio pleno, haya valorado la constitucionalidad y legalidad de los actos públicos que habilitan y ordenan la afectación de la propiedad privada.
- 5.- La valoración, de modo objetivo y por parámetros técnicos, del precio justo del bien afectado, a objeto de que se convierta en una compensación integral del patrimonio de la persona privada de su propiedad.
- 6.- El pago efectivo, oportuno, antes de que ocurra la desposesión y el cambio de titularidad del bien afectado, del monto de la indemnización justa al particular privado de su propiedad.

No hay duda de que en ciertas garantías adicionales son exigidas en varios ordenamientos jurídicos, entre las que descuella la retrocesión, o deber de reintegro del bien despojado a un particular en caso de que el bien efectivamente despojado no se utilice luego para el fin declarado como de utilidad pública o de interés social que en algunos ordenamiento tiene inclusive cobertura constitucional, y en otros, como en Venezuela, esta previsto en la legislación, entre otras, pero lo cierto es que estas seis garantías parecieran las

básicas o esenciales para que cualquier privación de la propiedad privada por la acción pública se realice en parámetros de respeto del derecho fundamental de propiedad y en tal medida de la Constitución.

Es importante resaltar que lo forzoso en la Expropiación no ha sido, en ningún caso, el desapoderamiento del particular de sus bienes antes del pago del precio justo, es decir, la entrega gratuita del bien, sujeta a una promesa de pago, sino el evento de tener que vender sus bienes sin desear hacerlo.

La fijación de la compensación monetaria sea la consecuencia de una labor objetiva, por lo que debe hacerse siguiendo criterios y parámetros técnicos principalmente económicos, los cuales han de ser comunes a los que siguen en la valoración realizada en transacciones privadas conforme a las reglas de mercado que se aplican en el comercio nacional e internacional que deben tener en cuenta los peritos para realizar la estimación del precio justo, lo cual, constituye la mayor garantía que da a los particulares afectados la fase judicial de la expropiación.

El monto a pagar, el valor del bien y demás derechos afectados por la expropiación, en ningún caso, puede ser valoración técnica, por parte del mismo ente expropiante. Si ello lo permitiera alguna legislación, bien podría afirmarse que todas las demás garantías esenciales de la expropiación respecto del derecho de propiedad serían superfluas, insuficientes y este derecho fundamental, quedaría simplemente desprovisto de una verdadera y efectiva protección frente a la expropiación como potestad de la administración.

De lo que se trata con la indemnización expropiatoria es de lograr el equivalente económico ante la privación del bien o el derecho expropiado con el fin de que este quede debidamente compensado. El pago que se realiza antes de la toma de posesión del bien o del cese o extinción del derecho es el que

asegura que al patrimonio del afectado ingresara un valor equivalente al valor económico que salió de él con motivo del acto expropiatorio.

Por ello, sólo después que el juez verifica que el ente expropiante realice el pago del precio justo del bien y los derechos afectados por la expropiación, ya mediante su entrega directa, ya mediante su depósito en la cuenta bancaria que corresponda, es que, como sucede en el Derecho venezolano, el juez de la causa ordena expedir copia certificada de la sentencia que declaro conforme a derecho la expropiación al órgano o ente que la he llevado adelante, para que la registre, la inscriba, en la Oficina del Registro Civil que corresponda según la ubicación del inmueble. De modo, que sólo después de hecho el pago del precio justo, es que se produce la traslación de la propiedad, y por consiguiente, es que el ente expropiante puede legítimamente entrar en posesión de los bienes expropiados.

En la generalidad de los casos por el Poder Legislativo a través de normas de rango legal, se inicia el procedimiento de expropiación con el Decreto de Expropiación que dicta el órgano competente del Poder Ejecutivo y en el que se identifican los bienes de propiedad privada que serán afectados por la expropiación. Continúa luego con la Notificación a todos los interesados de ese Decreto de Expropiación y la conformación, con la participación de esos interesados, de una Comisión de Avalúo.

La Ocupación Previa tiene naturaleza de medida cautelar, solo puede ser dictada por autoridad judicial que conozca del juicio de expropiación, a petición del expropiante, cuando por la urgencia comprobada de la ejecución de la obra se necesitara ocupar el bien de propiedad privada que se va a expropiar antes de que se dicte la sentencia de fondo que fijará el justo precio y acordará la transferencia definitiva de los bienes de propiedad privada al

patrimonio público de la administración, una vez hecho el previo pago del justo precio.

Nadie, y mucho menos la Administración Pública, puede limitar o privar a los ciudadanos de sus derechos inherentes que son sus derechos previos a la organización estatal.

### **Las Vías de Hecho**

La utilización del poder del Estado para despojar a una persona forzosamente de sus bienes con fines de utilidad pública sin acatar todas y cada una de las garantías expropiatorias, esenciales, antes mencionadas, constituye una vía de hecho.

Como Vía de Hecho se conoce toda aquella fuerza o violencia estatal ilegítima, que no está justificada en el ordenamiento jurídico o que se lleva a cabo sin atenderse a las que se consideran como las garantías o formalidades esenciales frente a los derechos y las libertades de los ciudadanos. Lo que es la Vía de Hecho, en su concepción inicial tiene una específica aplicación en el ámbito regulativo de la expropiación forzosa, que es justamente el lugar donde el concepto mismo nace como tal, para extender luego a la teoría general. En el sentido concreto, Vía de Hecho es todo ataque a la propiedad, derechos e intereses patrimoniales legítimos que provenga de la administración o de sus agentes o delegados y que, implicando por su contenido una verdadera expropiación, no se acomode, sin embargo, a los límites definidores de la potestad expropiatoria o, aun dentro de ellos, no se ejercite precisamente por el cause procedimental que la Ley señala, sino solamente de hecho. El caso más notorio de Vía de Hecho es el de un apoderamiento puramente de los bienes privados por parte de la Administración, sin mediar declaración expresa ni procedimiento expropiatorio alguno.

El nacimiento del concepto de Vía de Hecho se produce, justamente en Francia, ante las afectaciones administrativas contra la propiedad privada sin el cumplimiento de las formalidades esenciales y básicas establecidas en el ordenamiento jurídico. Luego se ha extendido a toda la intromisión administrativa en los derechos y libertades constitucionales sin el respeto de las formas básicas que exige el Derecho Administrativo a la Administración Pública para que ejercite sus privilegios y prerrogativas exorbitantes. (Canova, 2009, p.45)

Si la toma de posesión por parte de la Administración del bien expropiado podía tener lugar, en casos muy especiales y determinados, antes de la toma de posesión del bien, la regla sigue siendo el pago previo como condición de dicha toma de posesión. De este modo antes de que se produjera en su totalidad el pago del justo precio al particular expropiado salvo el caso de la medida judicial cautelar de la ocupación previa, en ningún caso, aun excepcional, puede procederse a la toma de posesión antes de que el tribunal al que correspondiera conocer de la fase judicial de la expropiación dictara su sentencia de fondo avalando la legalidad del Derecho de Expropiación y fijando el monto del precio justo a pagar. En caso de suceder así se estaría frente a una Vía de Hecho.

Afortunadamente la legislación Venezolana en materia de propiedad prevé este supuesto y establece en su artículo 8 de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social del 1 de Julio de 2002, publicada en Gaceta Oficial N° 37.475, que todo propietario a quien se prive del goce de su propiedad, sin llenar las formalidades de esta ley, podrá ejercer todas las acciones posesorias o petitorias que correspondan, a fin de que se le mantenga en el uso, goce y disfrute de su propiedad, debiendo ser indemnizado de los danos y perjuicios que le ocasione el acto ilegal. Lamentablemente en la actualidad en Venezuela la práctica ha demostrado que las leyes se encuentran

en desuso, una cosa establece la legislación y es otra la que la administración pública aplica a través de medidas caprichosas, pero lo que es peor aun, es el criterio inconstitucional que maneja el máximo tribunal.

Se entiende por **Nacionalización**, aquella operación mediante la cual la propiedad de unos bienes, o de un determinado grupo de bienes o factores de producción, o una empresa o grupo de empresas, se transfiere a la colectividad con el fin de sustraerla de la dirección capitalista. Dicho concepto refleja dos elementos de Nacionalizaciones, por una parte, la transferencia de la propiedad de unos bienes o factores de producción, organizados o no en empresas, que pasan a la titularidad estatal; por la otra, la finalidad de sustraer dichos bienes y la actividad que sobre ellos reposa, de la iniciativa y gestión privadas, para someterlas a la dirección y control estatal. (Canova, 2009, p.49)

La Nacionalización por el contrario de la expropiación, es una institución jurídica de orden excepcional, que se basa en el hecho de que una actividad debe pertenecer a la colectividad y debe ser ejercida por esta en el interés público; la indemnización no es en estos casos un elemento esencial, ni tan completo como en la expropiación.

En síntesis, la Nacionalización no es más que una “Estatificación” del bien o actividad afectada por la política actual, ya que ellos pasan al patrimonio o al control del Estado, de la República y no al patrimonio o control de quienes integran la Nación. Así, nacionalizar, inevitablemente, equivale a estatizar, nunca transferir el dominio o el control a los ciudadanos. Por lo general, esta política es consecuencia de ideas socialistas y moralizantes de las relaciones económicas, que rechazan la libre iniciativa privada.

Al estar al margen del ordenamiento jurídico, **las Nacionalizaciones, así vistas, no son más que Vías de Hecho, que apropiaciones ilegítimas de la Propiedad Privada por parte del Estado**, que da lugar a las

responsabilidades públicas y personales, por el desconocimiento del Derecho de Propiedad y la no aplicación de las garantías expropiatorias.

Debe quedar claro, que la Expropiación es la potestad del Estado para la cual puede, de forma coactiva, pasar al dominio público bienes que son parte del patrimonio privado de particulares, pero especialmente, también, como un grupo de garantías fundamentales del Derecho de Propiedad que determinan la forma legítima en la que debe darse ese tránsito de lo privado a lo público.

### **III. La Afectación de la Seguridad Agroalimentaria del País consecuencia del Procedimiento de Rescate sobre Terrenos Productivos**

El punto de vista dominante entre las elites políticas, económicas e intelectuales, visualiza a Venezuela como un país urbano-industrial, subvalorando el ámbito rural, la agricultura y la población vinculada a ella. Esta concepción del país es en buena medida, producto de una visión sectorialista que visualiza la agricultura, la población agrícola y el ámbito rural como compartimientos estancados. La base de esta visión se encuentra en la información estadística sobre el porcentaje del Producto Interno Bruto que representa la agricultura, la proporción de la población que es rural y el porcentaje de ocupados en el sector agrícola.

La información disponible en el portal <http://biblioteca.bcv.org.ve/estadisticasagropecuarias>, del Banco Central de Venezuela muestra la baja importancia de la agricultura dentro de la producción total de bienes y servicios que se generan en el país. En efecto, la participación de la agricultura, desde 1984 hasta el año 2001, fluctúa entre 5,8 y 4,7%, lo cual ha permitido afirmar que su importancia es muy pequeña dentro de la economía venezolana. Una muestra de ello es lo que ocurre con la actividad petrolera en el período del boom de los precios entre el 2004 y el 2008. En el 2008 el porcentaje del Producto Interno Bruto petrolero es de sólo 12% y ha estado bajando desde más del 18% en el 2003, de lo cual se podría concluir que el petróleo es cada vez menos importante para la economía venezolana cuando en realidad es todo lo contrario. El crecimiento del ingreso de divisas provenientes del petróleo es el motor de la economía y de los ingresos fiscales en estos últimos años.

Con la agricultura ocurre lo mismo que con el petróleo, al no considerarse sus relaciones con el resto de la economía, puede tenerse una idea absolutamente falsa de la realidad y esto conllevar a decisiones y políticas erradas. Tradicionalmente, el desempeño de la agricultura y su contribución al desarrollo económico de Venezuela se subvalora, ya que se mide utilizando datos sobre cosechas y ventas de materias primas, principalmente cultivos y ganadería, subvalorándose así los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante con la agroindustria, los sectores de servicios y comercio, y en general, con el resto de sectores.

### **Productividad Agrícola de los terrenos antes de ser afectados por el Procedimiento de Rescate**

“Los cultivos de maíz, caña de azúcar, cacao, café, soya, palma aceitera y plátano eran tan productivos que no sólo garantizaban la seguridad agroalimentaria de los venezolanos sino que había capacidad para exportar a otros países. Posteriormente al año 1998, se destaca la caída de la producción de cuarenta y un (41) rubros agroalimentarios, se incrementaron las importaciones de alimentos en 229,17% al pasar de 1,76 millardos de dólares en 1998 a 5,8 millardos de dólares en el año 2010.

La caña de azúcar tuvo un crecimiento de apenas 2,5% con respecto al pasado año 2011 de 5,80 millones a 5,95 millones de toneladas. Dicho cultivo, a pesar de los desarrollos y la inversión en centrales, está muy lejos de alcanzar los volúmenes del año 2008, cuando llegó a cosechar 9 millones de toneladas, la producción de los 2 últimos años equivalente a la registrada en la mitad de la década de los años ochenta.

No obstante, el gobierno debe importar entre 250.000 y 300.000 toneladas para atender el consumo, es decir, Venezuela sigue siendo deficitaria. Por ejemplo en cuanto a la producción de arroz, Venezuela llegó a exportar a

Colombia durante la Reforma Agraria, es decir con anterioridad al año 2001 más de 100.000 toneladas” (Consulta:

<http://www.eluniversal.com/articulo/produccionagricolavenezolana/203-01>)

La política de intervenciones de tierras es negativa para la producción y muchas de las fincas afectadas hoy están abandonadas e improductivas.

### **Productividad Agrícola actual de los terrenos afectados por el procedimiento de Rescate**

Sin propiedad formal no puede haber mercado, si se entiende apropiadamente al mercado no sólo como un mecanismo de transacción si no como un principio para organizar la actividad económica en una sociedad.

Para que el mercado cumpla esta función de organizador requiere de un producto homogéneo, condición que no se cumplirá mientras existan tierras formales e informales. Esto último, debe distinguirse de la propiedad individual y comunal, el mecanismo de mercado se agiliza con la formalización de la propiedad ya sea individual o comunal. Venezuela ha retrocedido en estos aspectos en los últimos años en virtud de que el Instituto Nacional de Tierras como ente administrativo se ha tomado la tarea de desconocer arbitrariamente la Propiedad Privada y por ende ha decaído la estructuración de un mercado formal de tierras. Los derechos de propiedad no sólo afectan la capacidad de las familias de producir para su subsistencia y para el mercado, su condición económica y social, también afectan los incentivos al trabajo y la sustentabilidad productiva. Uno de los mayores beneficios de la titularización es el acceso al crédito. El sistema financiero no tiene garantía sobre la cual realizar préstamos a productores que no poseen los derechos de propiedad. Dichos derechos pueden dar acceso a tales fuentes de financiamiento activando la demanda por insumos y factores fijos de producción. La titulación facilita el

acceso a las fuentes de financiamiento. En tales casos, el crédito agrícola se hace indispensable dirigiéndose al segmento de pequeños productores y campesinos, los cuales requieren apoyo de la banca para que les preste apoyo en las áreas de infraestructura y compra de insumos.

“La producción agrícola per cápita en 2011 fue 9% inferior a la registrada en 1998. En Venezuela se producen menos alimentos y hay una peligrosa dependencia de las importaciones, que debe revertirse cuanto antes”.

“El reconocimiento por parte del Gobierno de que la producción global agrícola por lo general sólo crece uno por ciento 1% cada año demuestra que hay un desequilibrio y no se garantiza la soberanía alimentaria. Mientras la producción crece uno por ciento 1%, la población aumenta cada año 1,6%, lo que evidencia que no se  **cubre adecuadamente el requerimiento alimenticio** de la población. Entre 2008 y 2011 el producto interno bruto agrícola por habitante decreció a una tasa anual de 1,2%”.

“En el caso de los alimentos procesados, el Banco Central de Venezuela advirtió que el pasado año 2011 ese sector decreció cinco por ciento 5%, al igual que el de bebidas y tabaco. El control de precios está acabando con la agricultura y con la  **producción de alimentos**. El problema de rentabilidad también afecta a las empresas del Estado”.

“Las compras a otros países se han incrementado incluso en rubros en los cuales antes Venezuela se abastecía y hasta exportaba, como café, arroz, carne y pollo. La autonomía en el abastecimiento de alimentos es crítica por cuanto se depende de las importaciones, cuyo valor máximo se alcanzó en 2008 cuando se adquirieron en el exterior más de 7,47 millardos de dólares”.

“En el año 2011, se importaron más de 5 millardos de dólares, 5,55% más que los 4,73 millardos de dólares facturados en compras de alimentos y rubros agrícolas a otros países en 2010”.

“El consumo de alimentos se redujo entre 2009 y 2010, pero repuntó en el año 2011, por la mejoría en el ingreso. Es lamentable que esa demanda se cubra con rubros agrícolas producidos en otros países”.  
(Consulta.<http://biblioteca.bcv.org.ve/estadisticasagropecuarias>)

El consumo de alimentos sigue dependiendo de la volatilidad de los ingresos petroleros; si hay más recursos se importaran más alimentos, si no, se generará escasez. Esto debido a que la agricultura Venezolana no es capaz de cubrir las necesidades del país, gracias a las actuales políticas Agroalimentarias que no han sido más que un enorme fracaso.

Existe un fuerte desequilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos, que se refleja en el alza del índice de escasez. A pesar de los controles de precios, la tasa de inflación de los alimentos. La carencia es dramática en alimentos como leche en polvo, aceites vegetales de maíz, girasol y otros, al igual que de café molido, quesos blancos regulados y azúcar.

Ante el descenso de la producción y la escasez de alimentos, se debe flexibilizar el control de precios y debe concretarse las políticas de reactivación de la agricultura con el sector privado. No se trata sólo de reunirse, el Gobierno debe escuchar, actuar y tomar las medidas pertinentes. Se debe concertar un plan para sustituir importaciones agroalimentarias en un momento en el cual los precios en los mercados mundiales son muy altos, y algunos de ellos, como el maíz blanco, son difíciles de conseguir.

Actualmente la necesidad de paralizar las estatizaciones, expropiaciones y amenazas contra productores agrícolas y empresas del sector agrícola es inminente.

Especialistas en el sector alimentario han advertido que mientras siga la amenaza a la propiedad privada no se reactivará la producción.

No se debe cancelar por productos importados precios superiores a los que se pagan a los productores nacionales. El Gobierno debe superar su creencia de que la tasa de inflación se reduce con controles de precios.

La promesa de convertir a Venezuela en una potencia agrícola se escucha desde 1999. Los rubros banderas, gallineros verticales, fundos zamoranos, poligonales rurales, el conuco en el patio trasero, la lucha contra el latifundio, la Gran Misión Agro Venezuela, Órgano Superior Agrario, Agricultura Periurbana, Fondo Ezequiel Zamora y la última orden, la sobremarcha agrícola son los programas que ha anunciado el Gobierno en los últimos 13 años.

El resultado de los Rescates Agrarios y las Nacionalizaciones, según cifras oficiales de los ministerios de Agricultura y Tierras y de Alimentación, es más de 4 millones de hectáreas intervenidas, agroindustrias y empresas de insumos expropiadas y con baja capacidad de producción; centrales azucareros paralizados y endeudados con los trabajadores y productores.

Así mismo, se destaca la caída de la producción de cuarenta y un (41) rubros agroalimentarios, entre ellos maíz, caña de azúcar, café, soya, palma aceitera y plátano. Se incrementaron las importaciones de alimentos en 229,17% al pasar de 1,76 millardos de dólares en 1998 a 5,8 millardos de dólares el año pasado, según cálculos de investigadores de la Universidad de los Andes.

Sólo en el año 2010, 61,07% de los alimentos que abastecieron las bodegas de Mercal y Pdval, (Instituciones pertenecientes a la Revolución Alimentaria promovida por el Gobierno) e incluso algunas empresas privadas, fue importado. La cifra de 2.128.085 toneladas de productos básicos compró la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas a otros países en 2011.

El caso de la comida dañada de Pdval en 2010 también demuestra los problemas logísticos que ha tenido el Gobierno para manejar el sector. Además, existen denuncias de desvío de productos subsidiados, robo de mercancía en Mercal, contrabando de extracción de agroquímicos de Agropatria (antigua Agroisleña, empresa agroquímica nacionalizada en el año 2010) y de sobreprecio en los insumos. ([Consulta.http://es.wikipedia.org/wiki/caso\\_pdval](http://es.wikipedia.org/wiki/caso_pdval))

En 2003 cuando se creó Mercal, el presidente Hugo Chávez expreso en Cadena Nacional que Venezuela tenía que convertirse en una potencia agrícola en 2011, cuando se celebrara el bicentenario de la firma del Acta de la Independencia. Así mismo expreso que su gobierno estaba impulsando el sector agrícola.

Pero nueve años después la agricultura exhibe resultados negativos y la promesa vuelve a repetirse, el Presidente explica que Venezuela tiene todas las condiciones para convertirse en una potencia agrícola y eso ocurrirá en pocos años, postergando su promesa incumplida para el año 2019.

El Presidente Hugo Chávez en Febrero del corriente 2012, amenazo en cadena nacional a la banca privada, advirtió a los Ministros de Planificación y Finanzas y al Ministro de Estado para la Banca Pública, Giordani y Marco Torres respectivamente, de estar atentos con la cartera agrícola porque el Banco que no la cumpla será Nacionalizado. Analistas y representantes del sector agroindustrial consideran que el Gobierno ha estado lleno de intenciones

para fortalecer la actividad, pero en la práctica la política de intervención de tierras, expropiación de empresas y los controles de precios no han dado los resultados esperados.

En los rubros como arroz, maíz, azúcar, café, carne bovina, leche y pollo las políticas del Ejecutivo se han caracterizado por controles excesivos y prolongados de los precios, tendencia a disminuir los precios pagados a los productos con respecto a los costos de producción, amenazas, acosos, inspecciones frecuentes, expropiaciones, inversión de fincas y agroindustrias. Es conveniente producir cambios en las políticas macroeconómicas, sectoriales y en el marco institucional del país. Es necesario aumentar la producción agrícola y de la industria de alimentos promoviendo una sustitución de importaciones con la mayor eficiencia económica posible. Las invasiones y expropiaciones de tierras deberían detenerse y abrir espacios de concertación.

La producción agrícola vegetal cerró el año 2011 en rojo. Fedegagro reporto la caída de siete rubros básicos y declara al sector en recesión. En 2011 la agricultura continuó la tendencia decreciente de años anteriores. Se registró caídas altamente significativas en los rubros de mayor peso en la estructura de la producción vegetal y de alta sensibilidad por ser parte importante en la dieta del venezolano.

En el país se produce menos, pero más caro porque los costos se han incrementado y el Gobierno no ha reconocido precios justos.

La política comercial aplicada en la agricultura venezolana, en la actual gestión gubernamental, es la principal responsable de la recesión agrícola. La escasa o negativa rentabilidad de la producción ha provocado el sobre endeudamiento de los agricultores, los cuales están imposibilitados de solventar sus deudas con la banca. En estas condiciones es imposible crecer y reinvertir en las fincas.

La provisión de insumos se ha convertido en un vía crucis para los agricultores. La expropiación de Agroisleña lejos de garantizar los agroquímicos, insumos y semillas a los productores, ha resultado en una limitación mayor.

Las asociaciones afiliadas al gremio agrícola lograron acceder a parte de sus requerimientos, en los dos ciclos de siembra, hubo fallas importantes de suministro. Agroisleña (empresa agroquímica expropiada en 2010, actualmente denominada Agropatria); no solo proveía insumos agrícolas, era un importantísimo pulmón financiero para los agricultores al facilitarle las formas de pago por sus productos. Agropatria exige el pago de contado y restringe los volúmenes solicitados a cantidades mínimas que limitan la superficie a sembrar.

#### **IV. Aplicación de Normas derogadas por el Instituto Nacional de Tierras y la desaplicación de las leyes vigentes**

Observando los diferentes casos de medidas publicas contra la propiedad privada ocurrida en el país en los últimos años, y con base en los principios teóricos que deben guiar la figura de la expropiación, aplicables en Venezuela según lo establece la Constitución, se aprecia el incumplimiento generalizado de las garantías del derecho fundamental de propiedad por cada uno de esos grupos de acciones públicas. Existe un flagrante desconocimiento por parte del Estado Venezolano de sus obligaciones constitucionales e internacionales en cuanto al respeto de la propiedad privada de los ciudadanos y con ello, de sus libertades individuales.

#### **Normas Jurídicas derogadas aplicables por el Instituto Nacional de Tierras para determinar la condición jurídica de los terrenos**

Ha quedado claro que la propiedad privada, como derecho fundamental, puede ser sacrificada por el Estado respetando las garantías expropiatorias. Sin embargo, respecto de las tierras de vocación agraria, las autoridades publicas no han procedido a satisfacer el interés social existente en el aprovechamiento productivo de esas tierras, a través de la potestad de expropiación, que procede en este ámbito luego de que, una vez agotados los requerimientos formales de aprovechamiento de las tierras, los propietarios no se apeguen a los parámetros mínimos de desarrollo prestablecidos en planes u otros actos normativos por las autoridades con competencia en la materia agraria.

No hay duda que el Estado podría tomar para si o para otras personas que estén dispuestas a cumplir con la función social encomendada a ese tipo de propiedad agraria esas tierras privadas ociosas o incultas para adaptarlas a los

planes de desarrollo agrícola y pecuario, ello sólo habría de ocurrir una vez cumplidas a cabalidad las garantías expropiatorias establecidas por la legislación Venezolana.

En la actualidad se observa que las autoridades públicas competentes no han, en ningún caso, seguido el procedimiento de expropiación, sobre alguna de las innumerables tierras agrícolas que han sido afectadas, como lo exige la Constitución, con todas las garantías.

La alternativa escogida por las autoridades nacionales en la materia ha sido apoderarse de las tierras agrícolas con el uso de la fuerza pública, coactivamente, mediante la declaración en sede administrativa de su titularidad sobre tales inmuebles, incluso mediante el abierto desconocimiento de los documentos públicos de registro sobre las tierras que puedan presentar los particulares que las tienen en su poder.

Ello se ha llevado a cabo siguiendo un mismo patrón, que resalta por su arbitrariedad y la utilización tergiversada, mas por voluntad que por error, de las instituciones jurídicas.

En efecto, el Ejecutivo Nacional, a través del Instituto Nacional de Tierras, partiendo de una cuestionable interpretación del artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, ha desconocido la alegada condición de propietarios de los poseedores de esas tierras agrarias, sobre todo o en parte de ellas, así como, en no pocos casos, de las bienhechurías edificadas sobre ellas.

Visto pues, que el desapoderamiento ha tenido lugar incluso en caso en los que los propietarios de los terrenos, si no en todos en su mayoría, opusieron títulos de propiedad registrados en las oficinas públicas y, por ende, válidos y vigentes, a la pretensión del Instituto Nacional de Tierras de Rescatar las tierras que estaban poseyendo, y visto que, no obstante esa oposición fundada, ese

ente, apoyado en su ilegalidad e inconstitucional interpretación del artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, aplico el procedimiento de rescate de tierras y procedió en todos ellos a dictar medidas de aseguramiento de las tierras, entonces, cabe afirmar de manera responsable y objetiva, que los casos de tomas, rescates o intervención de tierras agrarias son, a la fecha, los de mas flagrantes y masiva violación de derechos de propiedad en Venezuela.

En efecto frente a títulos de propiedad, el Instituto Nacional de Tierras, en primer lugar, debió abstenerse de aplicar el procedimiento de Rescate de Tierras y medidas de aseguramiento de las mismas, ya que, cuando menos, la titularidad sobre las mismas no era pacífica sino controvertida y sólo un tribunal con competencia en la materia, en un proceso contradictorio, podría establecer su invalidez.

En segundo lugar, si estimaba que los títulos padecían de ilegalidad, o el contaba con pruebas de un mejor derecho a su favor, debió o demandar la nulidad del título o iniciar el juicio de reivindicación de las tierras, o, por el contrario, si no tenía razón alguna para presumir la ilegalidad de los títulos ni tenía a su disposición pruebas de un mejor derecho a su favor, lo que correspondía, si se daban los extremos de ley, reconociendo la propiedad privada, pero para alcanzar el fin de interés social, era proceder a su expropiación, previo el cumplimiento de todas las garantías constitucionales que ello comporta.

Así las cosas, ante la oposición de títulos de propiedad válido y vigente, al Instituto Nacional de Tierras se le cierra la vía administrativa del “Rescate” de tierras y se le abre, si así lo estimaba necesario y oportuno, la vía judicial de la nulidad de ese título, de la reivindicación o, aun de la expropiación. **En ningún caso, como es obvio, la determinación de quien es propietario o no de un**

**bien puede corresponder a la Administración, al ser esta una materia, una competencia, propia y reservada por la Constitución al Poder Judicial.**

El Instituto Nacional de Tierras funda su interpretación del artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, concluyendo, inequívocamente que, en contra de lo sostenido arbitrariamente por el Ejecutivo Nacional, lejos de habilitar al Estado a exigir a los particulares que le demuestren su titularidad mediante la consignación de la Cadena ininterrumpida de títulos de propiedad desde la última adquisición hasta el año 1848, lo que hace es obligarlo a acudir a los tribunales a demandar en reivindicación a aquellas personas que se afirmen propietarias de tierras que la República o un ente público Nacional como el Instituto Nacional de Tierras consideren, por el contrario, que son del dominio público, siempre y cuando estas no demuestren que el carácter privado de la tierra es anterior a 1848, pues, si se demuestra que la tierra era privada desde antes del 10 de Abril de 1848, entonces le prohíbe a la República intentar ese tipo de demandas.

En la Ley del 13 de Octubre de 1821, se establece la enajenación como única forma de traslado de la propiedad a los particulares, (enajenación: es la transmisión de un derecho, de un patrimonio a otro patrimonio) y por excepción se señala el otorgamiento de títulos de justa prescripción a aquellos ocupantes cuya posesión fuera anterior al año de 1700. Además, los antiguos realengos son denominados tierras baldías; se elimina el método de la composición de 1754 y se exige el Registro de Títulos en las Oficinas Provinciales.

El Estado Venezolano nunca creó los registros contemplados en la Ley de 1821 para que los particulares pudieran cumplir con su deber de registrarlas en el, es decir, que las Oficinas que conforme a la Ley sobre Enajenación de Tierras Baldías y creación de Oficinas de Agrimensura de 1821, debieron ser

creadas en la capital de cada provincia a efectos del registro de títulos, nunca fueron creadas, cuestión que se tradujo en la imposibilidad material de cumplir con el requisito exigido en el artículo 13 de la referida ley, razón por la cual la mencionada ley nunca llegó a aplicarse y no produjo ningún efecto.

No existe competencia atribuida al Instituto Nacional de Tierras para la calificación de tierras como baldías, ni para estudiar o analizar Cadenas Titulativas; así como tampoco existe obligación establecida en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para los propietarios de tierras de demostrar dicha cadena y, menos aún, para demostrar el cumplimiento de la ley de 1821.

Además, el Instituto Nacional de Tierras interpreta, erradamente que los artículos 1 y 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, prevén una suerte de presunción *Iuris Tantum* que admite prueba en contrario a favor de la República y en contra de los particulares que se afirman propietarios de una determinada porción de tierras con vocación agraria.

Esta presunción conduce a que todos los ciudadanos interesados en acreditar ante el Instituto Nacional de Tierras su condición de propietarios, tienen la carga de traer al procedimiento no el último título de propiedad registrado por el que adquirieron esos terrenos, sino todos los documentos legales que integran la cadena de títulos sobre la tierra que ocupan, desde aquel por el que habrían adquirido la propiedad sobre la tierra, hasta por lo menos el último documento de transmisión de la propiedad o declarativo de su adquisición, otorgado antes del año 1848, siendo aun más rígidos, sobrepasando límites mas allá de la norma establecida en el artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, exigiendo un Desprendimiento de la Nación que puede estar representado por un Título de Composición de la Época de la Colonia títulos inmemoriales, Real Cedula, Bula Papal o Haberes Militares Época de la Independencia, o cualquier otro documento que represente un

desprendimiento directo de la Nación. Se trata de una presunción que sólo puede desvirtuarse mediante una “Prueba Diabólica”, como se ha visto, donde las deficiencias del Estado Venezolano a la hora de mantener los registros públicos por casi dos siglos son palpables y, además, en la cual la torpeza del Estado obra, incomprensiblemente, a su favor.

Tan absurda y malintencionada interpretación, se concluye en Rescate de dichas tierras en sede administrativa para todo ciudadano que no logre desvirtuar esa presunción en su contra en realidad, inexistente durante la sustanciación del procedimiento administrativo de rescate, a través de la consignación de la cadena ininterrumpida de títulos hasta el Desprendimiento de la Nación, se considerará un mero ocupante de las tierras rescatadas, muy probablemente ocupante ilegal de las mismas, según el caso particular, de modo que no solo dejaría de poseer con ánimo y dominio de dueño los terrenos, sino que también perderá el derecho a ser indemnizado por las bienhechurías, y tendrá que pagar por los daños causados al medio ambiente, si el Instituto Nacional de Tierras, en sede administrativa, determina que se produjeron ese tipo de daños.

La ley del 13 de octubre de 1821, fue derogada por la Ley del 10 de abril de 1848 sobre la averiguación de Tierras Baldías, su deslinde, Mensura, Justiprecio y Enajenación, por tanto resulta inaplicable el contenido de la misma. (Lagrange, 2009, p.71)

### **Normas Jurídicas vigentes en la legislación Venezolana desaplicada por el Instituto Nacional de Tierras para determinar la condición jurídica de los terrenos**

El Instituto Nacional de Tierras desaplica las garantías mínimas expropiatorias exigidas por la Constitución en resguardo del derecho fundamental a la propiedad son: (Canova, 2009, p.80)

- 1.- Declaratoria en una ley formal de un fin de utilidad pública o interés social.
- 2.- Singularización de la medida en un acto expreso o Decreto de Expropiación.
- 3.- Racionalidad, adecuación y proporcionalidad de la medida.
- 4.- Verificación por sentencia definitivamente firme de la legalidad de la medida.
- 5.- Fijación del precio justo e integral que compensará al afectado del despojo sufrido.
- 6.- Pago de la indemnización previo a la toma de posesión del bien afectado.

Por lo observado actualmente en la práctica estas disposiciones están siendo omitidas de la manera más arbitraria, demostrando por lo anteriormente expuesto que en los procedimientos de rescate realizados por el Instituto Nacional de Tierras se vulnera gran parte de las disposiciones contenidas en la legislación Venezolana, ausentando así el Estado de Derecho.

Cuando razonablemente existe un fin de utilidad pública o interés social formalmente declarado, no significa que dicho derecho fundamental pueda ser caprichosamente afectado por el Estado. Es verdad que, por esa función social, ya no se entiende a la propiedad como un derecho absoluto ni sagrado, pero si continua siendo un derecho inviolable, como todo derecho fundamental, al fin y al cabo.

La única manera lícita como el Estado puede exigirle a algún ciudadano entregar sus propiedades en beneficio de la colectividad es mediante el

cumplimiento irrestricto de todas y cada una de las garantías previstas en la Constitución a tales efectos, pues, de lo contrario, incurriría en una coacción pública ilegítima, en uso de la violencia y de las fuerzas públicas en contra de los ciudadanos, totalmente, injustificada, calificable, nada más y nada menos, que como una “vía de hecho”, que abre las compuertas al juzgamiento del ente público que la materializa como a un particular mas, así como a exigir la responsabilidad personal, civil, administrativa y penal, de los funcionarios públicos actuantes.

Por dicho motivo, cualquier intento estatal de privación forzosa de la propiedad de los particulares requiere necesariamente, y entre otras garantías, que sea para un fin de utilidad pública o interés social declarado formalmente en la ley formal.

Ha quedado claro que una medida pública de tal gravedad, que supone la destrucción de la propiedad privada de una persona en beneficio de la sociedad, debe ser plena y cabalmente razonable, ser el producto de una decisión seria, justificada, sopesada de la actividad pública actuante, que haya resuelto, fundamentalmente la necesidad de proceder al uso de ese tipo de medidas extremas porque es la idónea para alcanzar los fines públicos preestablecidos y que no deje lugar a dudas de que no hay otra alternativa menos invasiva de los derechos ciudadanos a la que se pueda acudir para lograr el fin. Cualquier orden de expropiación, para que sea lícita, debe ser contrastadamente racional, adecuada y proporcional.

La realidad, sin embargo, es que lamentablemente, en el país no suelen los funcionarios públicos actualmente en ejercicio del Poder ser muy dados a expresar las razones de sus acciones y cuando se esgrime alguna, difícilmente pareciera superar algún test de razonabilidad o adecuación, siquiera

medianamente aplicado. Se palpa mucha arbitrariedad, en la utilización de esa potestad expropiatoria.

Por otro lado, con todo y que la Constitución es rotunda al prohibir las “Expropiaciones Administrativas”, forzando a que en toda ocasión algún Tribunal deba verificar su validez lo que pasa además de reparar en las formalidades, por examinar las razones, su idoneidad y proporcionalidad y avalar definitivamente mediante sentencia firme, dicha acción pública y coactiva contra la propiedad privada antes de llevarse a cabo; no ha habido un solo caso en estos años de utilización indiscriminada de la expropiación en el que la toma forzosa de los bienes de los particulares haya contado con una sentencia definitivamente firme que así lo respalde, recaída luego de un proceso judicial.

Así mismo, tampoco ha habido en este tiempo un solo caso en el que el monto de dinero que sustituye en el patrimonio del ciudadano afectado al bien del cual fue despojado en beneficio de la colectividad haya sido justo y oportuno, en el sentido de equivalente o que comprenda el pleno valor de reposición de aquel, y entregado con anterioridad o previamente a la toma de posesión por la autoridad pública de dicho bien.

Por el contrario, es más patente el interés de los actuales funcionarios públicos venezolanos de que esa compensación dineraria sea calculada de manera incompleta según el valor en libro de la empresa, en lugar de según su valor de mercado; sin reconocer lucro cesante o daños indirectos de la medida provocada, y que pueda depositarse, si acaso, en un tiempo posterior a la asunción del control sobre el bien se establece pago a plazos e, incluso, mediante papeles o bonos de la deuda pública.

Quienes están ejerciendo funciones en nombre del Estado venezolano han abusado de la autoridad conferida en la Constitución y en las leyes y han

violado deliberadamente la propiedad privada, a través de “vías de hecho”, de acciones que crudamente, pueden calificarse como delictuales. En tal sentido, no solamente hay motivos para la responsabilidad civil del Estado, sino también a la responsabilidad personal, tanto civil, administrativa e incluso, penal, de los propios agentes públicos actuantes.

Existió una base legal inconstitucional por medios de la cual el Instituto Nacional de Tierras se ha negado a indemnizar a los afectados por el Rescate, por concepto de la pérdida de la propiedad de las bienhechurías construidas sobre esas tierras agrarias. El artículo 90 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001, la cual estableció que los ocupantes ilegales o ilícitos de las tierras públicas susceptibles de rescate, no podrán reclamar indemnización alguna, por concepto de bienhechurías o frutos que se encuentren en las tierras ocupadas ilegalmente.

Tal disposición fue junto con otras impugnadas a través de un Recurso de Nulidad por Inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sentencia N° 2.855, de 20-11.02, caso FEDENAGA, luego de constatar que con base en ese artículo, en los casos en los que se produjera la discusión de la titularidad sobre las tierras agrarias se terminaría desconociendo la condición de propietario de los ocupantes de las tierras sobre las edificaciones o bienhechurías sobre ellas levantada, casas, establos, fábricas, entre otras edificaciones; declaro inconstitucional ese artículo 90, así como el artículo 89, que permitía la “intervención” de las tierras susceptibles de ser rescatadas.

Con ese pronunciamiento judicial, se debió impedir definitivamente (pues las sentencias que declaran la nulidad total o parcial de una ley tienen carácter de cosa juzgada) que el Ejecutivo Nacional pretendiese tomar en posesión dichas bienhechurías de los particulares afectados por las medidas sobre las

tierras agrarias que ocupaban, ya a través de la medida de intervención, ya a través del acto de rescate, sin seguir el respectivo procedimiento de expropiación. En otras palabras, la sentencia de la Sala Constitucional obligaba al estado a seguir el procedimiento expropiatorio para que la transferencia de esos bienes hacia el dominio público sea conforme a Derecho.

En abierto desacato a la Sentencia de la Sala Constitucional, al carácter de cosa juzgada de la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 89 y 90, primero, el Presidente de la Republica a través del Decreto N° 3.408, del 10 de Enero de 2005, y luego, la Asamblea Nacional, a través de reforma, reedito el contenido de esos artículos 89 y 90, es decir, los incluyo en el texto de la Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2005, específicamente en los artículos 85 y 86 de ese instrumento legal antes citado. El segundo de estos artículos, constituye, en la actualidad, la base legal de los actos del Instituto Nacional de Tierras en los que se desconoce la propiedad sobre las bienhechurías que se han edificado sobre tierras agrarias que han sido rescatadas por aquel, si se califica a la ocupación como ilegal o ilícita.

Hasta la fecha, la Sala Constitucional no ha emitido pronunciamiento alguno sobre el desacato a su decisión. Por otro lado, la redición de estos inconstitucionales artículos ha permitido al Ejecutivo Nacional, a través del Instituto Nacional de Tierras, que asuma la posesión, el dominio, la disposición no sólo de las tierras con vocación agraria que se “Rescaten” sino también de las bienhechurías construidas sobre aquellas, a través de la interpretación inadmisibles que hace del artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos.

Adicionalmente, en casos en los que el Instituto Nacional de Tierras no ha declarado el carácter de baldías de las tierras agrarias en posesión de los particulares, y en los que ha justificado las medidas de aseguramiento o intervención de las tierras dado el carácter ocioso de las mismas, o su

condición de latifundio en razón de su extensión ilegal, de acuerdo con los artículos 39 y 69 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario del 2005, ese ente debió iniciar, sin falta, el procedimiento expropiatorio para, una vez en posesión de la tierra de manera legítima, afectarla a satisfacer el interés general. Pero sucede, que en estos casos, tampoco la administración ha iniciado siquiera un procedimiento expropiatorio.

En el país de lo que se trata, es de eliminar la vía judicial que obliga a intentar juicios de reivindicación contra los supuestos detentadores de terrenos baldíos, como lo ordena la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, sustituyéndolos por proceso de rescate de tierras. El legislador se molestó en diseñar un proceso especial para esta circunstancia, que desde luego, priva al pretendido ocupante ilegal de las garantías al debido proceso, sometiéndolo a una jurisdicción donde la Administración actúa como juez y parte.

La actuación del Estado venezolano ha sido la más arbitraria y contraria a las garantías expropiatorias que protegen el derecho fundamental a la propiedad. En efecto, al desconocerse de plano la titularidad de las tierras a quienes, incluso, presentan un título de propiedad registrado, pues se le pide que presenten además sin interrupciones toda la cadena titulativa de la propiedad desde el desprendimiento de la Nación, el ataque contra la propiedad privada en materia de tierras agrarias ha sido grosero, burdo, rayano en el delito. Poco más se puede decir de esta realidad.

Actualmente se observan casos de empresas privadas que, con la excusa de lograr fines de utilidad pública o interés social, según sea el caso, han padecido medidas públicas de privación forzosa y pasado a manos del Estado y permite, por sobre todo, mirar de cerca el cumplimiento de las garantías en las que consiste la expropiación.

Esas expropiaciones, en buena medida, han sido utilizadas por el Ejecutivo Nacional como instrumento de amenazas contra personas o empresas que cuestionan las políticas y que, de forma concienzuda, hacen oposición. Por ejemplo, un alto funcionario público del Ejecutivo Nacional respondió a declaraciones contrarias a las políticas públicas emitidas por el ex presidente de FEDENAGA (Federación Nacional de Ganaderos), Genaro Méndez, que pone en evidencia la utilización perversa del poder estatal de despojar a las personas de sus propiedades sin ningún tipo de recato. El Ministro de Agricultura, Elias Jaua lo amenazo públicamente a través de los medios de comunicación social con expropiarle la finca.

Pero más grave y censurable es que este uso torcido de la expropiación ha quedado al descubierto no sólo cuando se trata de callar a las personas que realizan oposición política a la gestión pública, sino inclusive contra quienes se defienden, por las vías institucionales, de lo que consideran son ataques de la Administración Pública arbitrarios a sus derechos constitucional y legalmente garantizados.

Paradigmático es que ante la reclamación judicial que presentó Empresas Polar ante el Tribunal Supremo de Justicia, oponiéndose y denunciando la inconstitucionalidad e ilegalidad de la “intervención” u “ocupación temporal”, de modo intempestivo y abusivo, de una de sus plantas industriales (debe recordarse que dicha empresa ha estado sometida, en su conjunto, a innumerables fiscalizaciones por entes del Ejecutivo Nacional en los últimos años, según ha trascendido a la opinión pública a través de medios impresos), el Presidente de la República amenazo al Presidente de Empresas Polar a través de cadena nacional, con expropiarle hasta la ultima planta.

Pero no quedan así nada más, en la absolutamente deplorable violación sistemática del derecho fundamental de la propiedad privada y en la actitud

amenazante con que utilizan los funcionarios públicos esa potestad para tacar la disidencia o a quienes defienden institucionalmente sus derechos e intereses, las consecuencias de esta serie de medidas públicas. Esas violaciones constantes son gravísimas.

El insaciable incremento de la propiedad pública, esa concentración de poder económico en manos del Estado, ha ocasionado una serie de daños estructurales y de fondo al país, tanto en el plano social, como económico y cultural, además de ser un desestímulo a la inversión privada, nacional y extranjera.

El punto es que se observan las nacionalizaciones como un ataque a la propiedad privada. No puede olvidarse que en Venezuela durante el boom petrolero, el sector privado ha aportado más del 50% de los ingresos fiscales del Gobierno. Entonces, no se entienden dichas intervenciones si se toma en cuenta que las empresas representan más de la mitad de ingresos. Esa es una situación que ha acelerado recientemente, pero en los últimos 10 años ha caído estrepitosamente el número de empresas e industrias instaladas en el país.

Así mismo, no son pocas ni de poca monta las compras por parte del Estado de empresas o industrias que realizaban actividades económicas en el país en el ámbito de la libre competencia, en los más variados sectores de la economía. La adquisición de la Electricidad de Caracas, de la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV) y sus empresas filiales, como Movilnet, de la empresa Lácteos Los Andes, del Banco de Venezuela, así como recientemente se ha anunciado la compra de varias empresas del sector briquetero y de la empresa Cerámicas Carabobo.

Por último, también ha asumido el Ejecutivo Nacional la presentación directa de la mayoría de los servicios públicos o de actividades económicas reservadas al Estado, así como la intervención o toma de control de aquellas

empresas privadas que, hasta hace poco actuaban a través de concesiones públicas, como ocurrió con las empresas petroleras extranjeras que tenían contratos operativos en el país desde la década 1990 y que algunas migraron, de modo forzoso, por lo demás, a empresas mixtas bajo el control de Petróleos de Venezuela S.A; también con Radio Caracas Televisión (RCTV), a la cual, con participación del Tribunal Supremo de Justicia, le despojaron de sus equipos y antenas para la transmisión y se los entregaron al canal público que lo sustituyó improvisadamente a su salida arbitraria del aire; el sistema de teleférico Ávila Mágica; el Hotel Caracas Hilton; el Gran Hotel de Puerto La Cruz, entre muchos otros casos.

En fin, todas las nuevas incursiones del Estado como empresario deben sumarse también a la descomedida e insaciable onda de medidas coactivas de adquisición de bienes y medios de producción privados y a engrosar el tamaño de la propiedad pública y de la incidencia magnífica del Estado venezolano como actor de la economía nacional.

Está demostrado en la historia de la humanidad que los Estados, salvo algunas excepciones notables, en general, no son buenos administradores, no son eficientes como empresarios y, mucho menos lo son cuando tal práctica es extendida, desmesuradamente.

Las experticias extranjeras son fehacientes y variadas. El fracaso económico de los sistemas de economía central o planificada, de los países comunistas europeos del siglo pasado, y la postración y parasitismo de las todavía supervivientes economías nacionales centralizadas, como Cuba, está fuera de cualquier discusión ante la rigurosidad de los hechos históricos.

Lo cierto es que una economía estatal no planificada trae consigo inevitablemente una deficiente prestación de las verdaderas tareas del Estado que son los servicios públicos como actividad primordial del estado,

distorsiones en la libre empresa y, sin duda, el mermado, costoso e ineficiente desempeño económico de las empresas públicas, el desabastecimiento y falta de variedad de bienes esenciales y, ni se diga, de los bienes de lujo, el aumento del costo de los bienes y servicios y, en fin, el deterioro paulatino de la calidad de vida de los miembros de la sociedad, en todos sus niveles.

De más está decir, que el Estado venezolano a través de su historia no ha escapado de esa realidad e incontables son las decepciones y fracasos estrepitosos ante su incursión como empresario, en vez que la fortuna y éxito en tales empresas. En la actualidad, inclusive, han aparecido evidencias palpables de esta circunstancia.

Las empresas que fueron tomadas forzosamente supuestamente para alcanzar el interés social de su reactivación económica, luego de varios años bajo el control del Estado venezolano siguieron siendo o aun son improductivas.

Los predios rescatados fueron denominados Fundos Zamoranos, existen casos documentados sobre corrupción en la entrega de créditos, predios antes productivos que ahora no lo son o casos de parcelamientos y reventas de tierras. El ensayo se mudo en el año 2005 al área industrial a través de la política de expropiar fábricas paralizadas y dejarlas en manos de sus trabajadores, de manera que se cumplía la premisa tan repetida del presidente Chávez de darle más poder al pueblo, pero eso jamás lleo. La promesa inicial fue entregarles a los trabajadores un porcentaje accionario de las fábricas recuperadas, aspiración que permitió el apoyo de la masa laboral a las declaratorias de utilidad pública. Mientras tanto, seria el Ejecutivo el accionista mayoritario en la papelera, fabrica de tubos y textilera que fueron recuperadas. Tres años más tarde, y ante factores plagados de problemas de suministro de materias primas, perdidas y malas gestiones, el Gobierno decidió que no era

buena idea darle la gestión de esas industrias a los trabajadores y lanzo al olvido la posibilidad de la cogestión. (Canova, 2009, p.133)

Luego de este experimento el Ejecutivo se embarco en la posibilidad de crear sus propias empresas para cumplir las necesidades básicas de la población. La idea era concentrar los esfuerzos en el tema alimentario, pero los resultados positivos aun no han llegado. Desde la esfera gubernamental se habla de cincuenta empresas estatales dedicadas a los cereales, lácteos, productos cárnicos, servicios agrícolas y redes en frio, entre otros asuntos. Aun así, la mayoría de las veces más de la mitad de la oferta de productos básicos en la dieta del venezolano, como la carne, la leche, el aceite, el azúcar o los granos, depende de las importaciones. Ante el reiterado fracaso en lograr el control productivo de sectores estratégicos, desde el año 2007 el estado comenzó a hacerse dueño de una serie de empresas tales como Compañía Nacional de Teléfonos de Venezuela CANTV, Siderúrgica del Orinoco SIDOR, las cementeras, las eléctricas, así como la adquisición de Industria Láctea Los Andes. El planteamiento del Gobierno es que las utilidades que generen esas empresas sean depositadas en un fondo que manejará el Ejecutivo, lo que impide la posibilidad de invertir las ganancias en las propias industrias para incrementar sus niveles de productividad.

Actualmente en momentos en los que el mundo se encuentra sometido por una crisis económica, el Presidente de la República Hugo Chávez, decidió una nueva ola de expropiaciones e intervenciones, centradas en las industrias dedicadas a la producción o procesamiento de productos con precios regulados, al menos por los momentos. El número de trabajadores que dependen del Estado aumento de 2,28 millones en Enero de 2009, según indica el Instituto Nacional de Estadística.

Por si no fuera suficiente con lo anterior, a saber, el deterioro previsible de la calidad de vida de los venezolanos, no puede olvidarse tampoco la importancia de la propiedad privada como instrumento que garantiza la libertad.

La libertad de los miembros de una sociedad se hace efectiva frente al Estado, y convierte en inmune a las personas ante las pretensiones hegemónicas de quienes ejercen coyunturalmente los poderes públicos, en la medida en que gocen cada uno de sus integrantes de autonomía económica que le permita ser quien decida libremente sobre sus acciones sin tener que depender de otro, y mucho menos del Estado, para lograr su subsistencia y necesidades básicas, al menos.

El caso es que mientras las sociedades modernas van por un camino muy diferente, de estímulo a la propiedad privada y a la libre empresa, con responsabilidad social, y en definitiva al fortalecimiento del sector privado y la creación de riquezas, Venezuela, con esa postura económica centralizadora de corte comunista, se dirige frontalmente a problemas económicos muy serios y sus ciudadanos, sin saberlo, se exponen peligrosamente a la pérdida de su autonomía y libertad. Y todo esto ocurre en franca contravención con la Constitución.

Obviamente, la única forma como un sistema económico como el propulsado en Venezuela puede sobrevivir, con una Constitución como la vigente, es con unos tribunales carentes de independencia e imparcialidad, complacientes a las decisiones del Ejecutivo Nacional.

Al momento de buscar responsables, no es posible dejar de voltear la mirada a los jueces venezolanos y, en concreto, a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.

En el año 2004, el presidente y sus partidarios en la Asamblea Nacional, disgustados con algunas sentencias controversiales, se dispusieron a copar el Tribunal Supremo con sus aliados. Para tal fin, sancionaron una nueva ley que incremento el número de integrantes del tribunal de veinte 20 a treinta y dos 32. La ley habilitaba al poder legislativo a elegir los nuevos magistrados a través de una mayoría simple, lo cual permitió a la coalición gobernante usar su estrecha mayoría en la Asamblea Nacional para obtener una abrumadora mayoría de integrantes en el tribunal. (En ese entonces, se estimaba que el tribunal estaba dividido en partes iguales entre los aliados de Chávez y sus opositores). La ley otorgaba a la Asamblea Nacional, además, la facultad de remover a los magistrados de sus cargos con una mayoría simple de votos, en vez de la mayoría de dos tercios que exige la Constitución de 1999. En resumen, la ley permitió que la coalición gobernante depurara al máximo tribunal del país y nombrara a sus aliados, modificando significativamente su composición a favor del gobierno. (Conversación sostenida con la Dra. Rosa Mármol de León, Octubre 2012)

## **V. Análisis comparativo de la Propiedad Agrícola Nacional durante la vigencia de la Ley de Reforma Agraria y a partir de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**

A partir de 1960 tiene lugar para la agricultura venezolana una serie de acontecimientos que la caracterizan y condicionan para su desarrollo futuro. La creciente aceleración y expansión de la actividad de los grupos empresariales, es lo que constituye la línea principal de su desarrollo ya iniciado antes, pero ahora afianzado y con una capacidad de crecimiento aun mayor. La promulgación y ejecución de la Reforma Agraria acapara la atención hacia el sector agrícola en los primeros años de la década. Tanto las incidencias del proceso de la Reforma Agraria, como sus logros y sus principales limitaciones han sido evaluados llegándose a la conclusión de que los niveles de ingreso alcanzado dentro del sector reformado están entre los más bajos del sector rural productor. La incorporación de las masas campesinas al proceso de Reforma Agraria fue lenta, existiendo un contingente significativo de sujetos del mismo, que conformaron el grueso de los jornaleros agrícolas y los desempleados y sub-empleados estacionales del campo que aun carecen de tierra. A pesar de que hubo un proceso de Reforma Agraria, la propiedad de la tierra continuaba concentrada en pocas manos. La estructura de la propiedad de la tierra sufrió variaciones poco significativas. Paralelamente a la reforma agraria ocurrió una fuerte expansión de tipo empresarial, fundamentalmente en tierras públicas, de esta manera se fortaleció los mecanismos de desarrollo de la gran propiedad. Es decir, el proceso de desarrollo agrícola de tipo empresarial se sirvió del proceso de Reforma Agraria, para consolidarse como el factor dinámico y claramente predominante del agrovenezolano, y fue la base de la expansión de la agricultura.

“La reforma agraria fue poco activa en el proceso de redistribución de la tenencia entre los pequeños agricultores, cumplió un papel esencial en la transferencia de tierras públicas a manos privadas y en el desarrollo del mercado de tierras. En el período 1961-1992, la transferencia de la tenencia en terrenos públicos se adquiere a través de dos procesos, el otorgamiento de títulos supletorios y la reforma agraria. Los títulos supletorios son otorgados por los tribunales de primera instancia. Formalizan el reconocimiento de la propiedad de un productor sobre bienhechurías especificadas en el título fomentadas en terrenos públicos. La reforma agraria tampoco transfiere la propiedad, los títulos de "propiedad" de todo tipo entregados por el organismo responsable de su implementación Instituto Agrario Nacional, dejan a éste el control absoluto de la facultad de disponer del destino de la tierra. El beneficiario no puede vender sino solamente traspasar las bienhechurías fomentadas en ella, y necesita para esto la autorización del directorio del Instituto Agrario Nacional. Igualmente, no la puede hipotecar sin dicho permiso.” (Venturini, 2006, p.73)

Los títulos del Instituto Agrario Nacional se refieren al reconocimiento de una forma de tenencia en las tierras del mismo instituto. La evaluación cuantitativa de este proceso resulta difícil, debido al abandono de la parcela y la venta de las bienhechurías correspondientes por parte de los parceleros.

Se trata de una extensión sustancialmente mayor que la abarcada por las dotaciones del primer período. Distinguiendo a las regularizaciones onerosas, a favor de medianos productores, y las gratuitas, a favor de pequeños productores. Se asumió a los medianos productores como agricultores empresariales, y los pequeños productores como campesinos. No existía un mercado nacional de la tierra. Si bien en ciertas regiones existía una actividad mercantil importante, en otras no se observan intercambios en el sector. A partir de fines de los años 60, los intercambios se intensificaron en todos las

regiones, y se puede hablar de la constitución de un mercado de la tierra en el ámbito nacional. Se hizo necesaria una primera distinción entre el rol del Estado y los agentes privados. Respecto del papel del Estado gobierno central, estatales, municipales en el mercado de la tierra. El Estado no es muy activo en el mercado de tierras; compra muy poco, y prácticamente no vende.

El conjunto de las observaciones anteriores parece orientar hacia una agricultura en la que el uso de la tierra esta siempre más regulado por el mercado, y siempre menos por otros procesos; un mercado de la tierra que tiende a expulsar a los campesinos y a establecer un control cada vez mayor de la tierra por parte de personas de profesión no agrícola; una reforma agraria cuya actuación se enmarca hacia la implementación de las condiciones de mercantilización de la tierra, con resultados notables, más que hacia una redistribución de la tenencia a favor de los campesinos, hacia la distribución a favor de productores medianos.

El sector privado producía lo suficiente para autoabastecer al país, inclusive se exportaba arroz, maíz y café a otros países tales como Colombia. En la actualidad no es un secreto que prácticamente todo se importa y no hay suficiente producción para autoabastecer ni a la mitad de la población Venezolana, gracias a las políticas agrícolas de Expropiación y Rescate que ha implementado el Gobierno Nacional.

La reforma agraria no tuvo influencia decisiva a nivel de la transformación de la estructura de la tenencia. Aunque resulte claro que la reforma agraria fue poco activa en el proceso de redistribución de la tenencia entre los pequeños productores, cumplió un papel esencial en la transferencia de tierras públicas a manos privadas y el desarrollo del mercado de tierra. La transferencia de la tenencia en terrenos públicos se adquiría y se formalizaba a través de dos procesos, el otorgamiento de títulos supletorios y la reforma agraria.

Los títulos supletorios fueron otorgados por los tribunales de primera instancia. Formalizaban el reconocimiento de la propiedad de un productor sobre bienhechurías las cuales se encontraban especificadas en el título fomentadas en terrenos en general públicos.

La reforma agraria tampoco transfería la propiedad, los títulos de "propiedad" de todo tipo entregados Instituto Agrario Nacional, dejaron a éste el control absoluto por lo menos del punto de vista administrativo y legal de la facultad de disponer del destino de la tierra. El beneficiario no podía vender sino solamente traspasar las bienhechurías fomentadas en ella, y necesitaba para eso la autorización del directorio del Instituto Agrario Nacional. Igualmente, no la podía hipotecar sin dicho permiso. Los títulos del Instituto Agrario Nacional se refieren al reconocimiento de una forma de tenencia en las tierras del mismo instituto.

Se distinguió la regularización "onerosa", a favor de "medianos productores", y las "gratuitas", a favor de "pequeños productores".

La reforma agraria desempeñó un papel fundamental en la implementación de un mercado nacional de la tierra agrícola. El Instituto Agrario Nacional fue un agente esencial en la mercantilización de la tierra agrícola, tanto en la medición de la tierra en los casos de adquisición de tierras privadas, del catastro de las tierras públicas transferidas, o de las parcelaciones, como de la fijación del precio de los terrenos.

La Ley de la Reforma Agraria promulgada el 5 de Marzo de 1960, constituyó también un hecho importante en el período del Ex presidente Rómulo Betancourt. La necesidad de dicha ley se planteaba desde hace muchos años para corregir la injusticia social y económica que pesaba sobre los campesinos como consecuencia de la estructura latifundista que prevaleció en el campo desde el período colonial. Como antecedentes legales de dicha

medida se observó que la Ley de Reforma Agraria del Ex presidente Medina Angarita, no pudo aplicarse por el golpe militar del 18 de Octubre de 1945; y la Ley de Reforma Agraria del Ex presidente Rómulo Gallegos, tuvo igualmente vigencia efímera debido al golpe del 24 de noviembre de 1948 que derrocó al gobierno. En 1960, el auge popular y en especial del movimiento obrero y campesino, hizo posible la promulgación de la última Ley de Reforma Agraria. (Lagrange, 2006 p. 110)

La Ley de la Reforma Agraria fue importante porque procuraba la adquisición de las tierras por parte de la masa campesina, eliminando así el arrendamiento de tierras al igual que trabajaba en pro de la eliminación de los latifundistas y terratenientes. Busco propulsar el regreso al campo del hombre campesino que había dejado el campo atrás, en busca de la mejor vida de la ciudad.

Se implementó un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basado en la equitativa distribución de la misma. Busco otorgar una adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituyera para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.

“Durante varios años bajo una fuerte presión por parte de los grupos agrarios se retornó a la intervención gubernamental para fijar el nivel de precios al productor para varios rubros agrícolas y a una política proteccionista, a pesar de los acuerdos de libre comercio en que el país se involucraba; todo logró impulsar la producción en algunos rubros. Sin embargo, la contracción en el gasto público agrícola se agudizó. En el periodo de los años 1994 a 1997, la contracción del gasto público agrícola fue de 54,9% con respecto al periodo anterior a los años 1989 a 1993. La dramática

reducción del gasto público agrícola, unida al descenso en la demanda de alimentos, ocasionó una caída en el Producto Interno Bruto agrícola per cápita de 1,7%”. (Consulta:<http://biblioteca.bcv.org.ve/estadisticasagropecuarias>)

El proceso de reforma agraria fue producto de un consenso nacional donde se consagró un modelo de propiedad con una función social y la expropiación se contempló como castigo. La reforma se concibió como un medio de transformación social democrática para evitar la violencia en las áreas rurales, dando lugar a un nuevo movimiento campesino fuerte y extendido nacionalmente. La aplicación de este modelo canalizó las aspiraciones del campesinado y la causa de la formación de una clase media campesina. Los indicadores agrarios, ambientales y económicos señalan a la reforma como parte del crecimiento agrario de los sesentas y setentas. Asimismo, se le atribuye a la distribución de tierras en los planes de reforma agraria el aumento de la pequeña propiedad en números absolutos y relativos. Aunque no existe un catastro confiable, se estimó que la reforma afectó a 12 millones de hectáreas, entre los años 1960 y 2000, período en el cual se dotaron y entregaron alrededor de 8 millones de hectáreas. No obstante, a partir de los ochentas, se observó que el diseño de los planes de reforma agraria se desvió de la concepción integral de la reforma y de la planificación nacional.

### **La Política Agroalimentaria a partir de La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario**

Se incrementó la presencia del Estado en el sector agroalimentario, tanto en la distribución de alimentos como en el procesamiento agroindustrial y en la actividad agrícola, se crearon programas sociales alimentarios, entre los que destacan la red MERCAL, un sistema de distribución de alimentos subsidiados por el Estado, orientados a compensar a los consumidores por los efectos de la

inflación. En este programa se utilizaron las importaciones para mejorar los problemas de acceso y compensar las presiones inflacionarias.

Sin embargo, entre los años 2005 a 2006 se produjo un cambio en la política de la empresa CASA, que daba prioridad a la compra de producción nacional. Dicha política fue contradictoria con la política de anclaje cambiario, que busco desacelerar el crecimiento de los precios recurriendo a las importaciones. La inviabilidad de la política se reflejó en la caída de las ventas de MERCAL, lo que obligó a retomar en el 2007 la orientación que privaba en los años previos. En la línea con la política general del Estado de ampliar su presencia en el sector productivo, se incrementó la presencia del Estado en el sector agroindustrial mediante la compra de una importante firma agroindustrial en el sector de lácteos, con la cual se aspiraba satisfacer gran parte de la demanda; este era el primer paso en una acción que apuntaba a la adquisición de otras empresas en este sector. Dichas adquisiciones estarían orientadas a reforzar la capacidad y logística de MERCAL y PDVAL en la distribución de alimentos.

La política sectorial ha implicado una mayor intervención del Estado, buscando incrementar los niveles de autoabastecimiento a tono con lo planteado en la Constitución de 1999. Se amplió el número de rubros en los cuales el Estado intervenía en la fijación de precios, aunado a una política de contingencia de las importaciones. A partir del año 2003 se decretó el control de precios para los principales alimentos. Se han introducido y aumentado las restricciones cuantitativas y administrativas a las importaciones. Todas las medidas han implicado un incremento de la protección. Las presiones inflacionarias, aunadas a la política de control de precios, han determinado que los precios reales de la mayoría de los productos agrícolas hayan declinado, afectando negativamente el comportamiento de la producción. Sólo en algunos casos como maíz, sorgo, hortalizas, oleaginosas y pollo se ha observado un

crecimiento de los precios reales y de la producción, lo cual ha contribuido a su aumento en dichos rubros, particularmente en el maíz.

Las tasas de interés se han mantenido negativas, circunstancia que debió contribuir a rebajar los costos y a compensar el incremento de precios que experimentaron los insumos. El financiamiento de la banca comercial en términos reales ha disminuido. Se aprobó una nueva Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que ha aumentado la discrecionalidad de los funcionarios públicos lo que aunado a las invasiones de fincas ha agravado la inseguridad jurídica.

El deterioro en el clima institucional ha generado expectativas poco favorables a los procesos de inversión, que han incidido negativamente en el comportamiento de la producción. La inflación de costos continúa, en el periodo más reciente, erosionando la rentabilidad de los productores; esto ha obligado a la instrumentación de una política de subsidios en algunos rubros considerados prioritarios, como el maíz. La empresa Tracto América actualmente se encuentra quebrada, luego que el Gobierno tomó sus instalaciones, empresa esta ubicada en Barquisimeto, estado Lara. La misma, se dedicaba a la importación y distribución de maquinaria, equipos y repuestos agrícolas, satisfaciendo las necesidades de los productores agropecuarios. Pese a que se desconocen los motivos de la intervención, es de conocimiento público que el allanamiento afectó a los productores nacionales que habían cancelado total o parcialmente la maquinaria de trabajo y que hasta la fecha actual no la han recibido.

No obstante, la empresa no ha fijado aún una fecha para efectuar la entrega, ni se ha pronunciado frente a los productores venezolanos quienes contaban con la adquisición de tractores para acoplarlos a las sembradoras.

Se ha repetido la historia de Agropatria, al observar el déficit en el que incursionan las empresas luego de ser tomadas por el Estado, así como Agropatria ha sido un rotundo fracaso, Tracto América viene a ser otra limitante para la producción agroalimentaria en Venezuela, pues el Gobierno no quiere inyectarle dinero. Antes de que fuera allanada, la empresa garantizaba confianza para invertir en sus marcas, ofreciendo maquinarias e implementos agrícolas de calidad y contando el agricultor con un amplio stock de repuestos en sus almacenes.

La empresa contaba con otras sedes a nivel nacional, ubicadas en Valle la Pascua, Barinas, Acarigua, San Cristóbal y El Vigía. Se presume que el Gobierno decidió allanarla luego de que sus dueños se negaran a vender 52% de las acciones al Estado.

El cese de operaciones comerciales en Tracto América genera un fuerte impacto en el agro venezolano, pues afecta la calidad de la producción alimentaria y genera malestar entre los productores que ahora no sólo no cuentan con los principales insumos que anteriormente distribuía Agroisleña, como semillas, fertilizantes y agroquímicos, sino también se suma la falta de soporte técnico y escasez de repuestos de las máquinas para trabajar el pasto.

Bajo el argumento del rescate de tierras, en los últimos seis años el Gobierno ordenó la toma de predios agrícolas, medida que no contribuyó con el estímulo del aparato productivo.

La intervención de terrenos fértiles por parte del Ejecutivo, lejos de potenciar la agricultura, tumbó la producción de los principales rubros, mientras impulsó la dependencia de las importaciones.

Desde el año 2006 se registró una merma en productos como maíz, café, caña de azúcar, sorgo, ajonjolí y plátano.

Adicionalmente, el Ejecutivo regularizó otras tres millones de hectáreas de terrenos, que fueron entregados a distintos colectivos, como los consejos comunales.

El Gobierno tomó 47 fincas del Sur del Lago de Maracaibo, en Zulia, que tenían una extensión de 24 mil hectáreas de tierras, en las que se producían rubros como plátanos y palma aceitera. También la ocupación de 25 fincas en Machiques, también en la entidad zuliana, con una superficie de 18 mil hectáreas de terrenos productivos.

Así mismo, anunció la toma de 14 mil hectáreas entre Aragua y Carabobo, 580 en el Valle de Quibor (Lara), 239 de la empresa Agroflora (Guárico, Falcón y Apure), y 18 mil 852 del Hato el Socorro (Cojedes).

Después que fue aplicada la medida de rescate de las tierras por disposición del Ejecutivo Nacional en las tierras del Valle del Turbio, ninguna persona ha querido invertir en los predios que todavía están en su poder, porque persiste el temor de que la intervención se puede producir en cualquier momento y no existe la posibilidad de que el Estado venezolano cumpla con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el sentido de pagar las expropiaciones hechas. Las fincas se han deteriorado considerablemente y no hay posibilidad inmediata de recuperación, sobre todo, porque la situación reinante es de inseguridad jurídica. Si hubo deseo en los funcionarios del gobierno de mantener la producción, se perdió rápidamente, dado que no se ha tenido ningún logro.

Se perdió el interés en invertir, en cuanto a los cañicultores, han sido afectados en todo, comenzando por el financiamiento. A raíz que se habló de que todos los terrenos del Valle del Turbio pasaban a manos del Estado y, en consecuencia, nadie tenía propiedad, los bancos retiraron el financiamiento no

sólo para caña de azúcar, que es un cultivo semi-permanente, sino para todo lo demás.

Antes, los productores daban en garantía la finca a los bancos; pero ahora no porque las entidades financieras exigen la casa o algún negocio que tenga el interesado y como es natural, nadie está dispuesto a arriesgar su patrimonio personal.

El procedimiento aplicado en el Valle del Turbio por parte del gobierno, para expropiar los predios, fue administrativo, como la mayoría de los procedimientos. Los tribunales no sentencian nunca a favor de algún productor.

Al diputado a la Asamblea Nacional, Eduardo Gómez Sigala, también el gobierno le quito su finca y tiene prohibición de acercarse a la misma. Los jueces en el estado Lara, por cobardía o por alguna otra razón, se inhibieron y pasaron todos los casos al Tribunal Supremo de Justicia. Aunque dicho organismo, como instancia superior, ordenó que se reabrieran los juicios, no se ha hecho nada al respecto. Es decir, no se ha estudiado ninguno de los casos y por lo tanto no ha existido ningún pronunciamiento sobre las actuaciones realizadas por los funcionarios del gobierno, comenzando por los titulares que han pasado por el Ministerio de Agricultura y Tierras.

Si no hay inversión, no hay posibilidades de desarrollo. El derecho a la propiedad privada y la autonomía de la justicia están consagrados en la Constitución, motivo por el cual se debe seguir insistiendo en continuar por el camino legal, Fiscalía del Ministerio Público, Tribunal Agrario y Tribunal Supremo.

La agricultura se hace económicamente insostenible, por ejemplo, desde la confiscación de las tierras del Valle del Turbio, los errores del gobierno han sido notorios, fracasaron las siembras de quinchoncho, lechosa, parchita, entre

otros.

El gobierno menciona cultivos de plátanos, ají y tomates, pero no hay una sola cifra. Además fueron arrasadas más de 5 mil hectáreas de caña de azúcar en Lara y Yaracuy, en cuyas jurisdicciones está ubicado dicho Valle.

El girasol es un cultivo de tradición en Portuguesa, donde los granos son utilizados para la producción de aceite comestible. La extracción de dicho aceite es posible por la siembra de 60 mil hectáreas, que constituyen el 90 por ciento de la producción nacional. El resto es aportado por Barinas y Cojedes.

Los suelos del Valle del Turbio se formaron por el desborde del río Turbio durante miles de años y su estructura es muy débil. Están conformados por limo, arcilla y alto contenido de arena. El arado permanente, que requieren los cultivos anuales, como es el caso del girasol, convertirían esos suelos en un gran arenero. Vale poner de relieve que el girasol genera menos empleo y menos ingresos por hectárea cultivada que la caña de azúcar, pues está totalmente mecanizado, desde la siembra hasta la cosecha, es decir genera empleo para unos pocos tractoristas. Las fincas confiscadas están controlando la maleza con herbicidas, lo cual es contrario al concepto de agricultura ecológica que debe promoverse.

La Venezuela agrícola siempre se caracterizó por el predominio del café y el cacao como productos de exportación. Durante el período agrícola, es necesario resaltar el carácter dependiente de la economía venezolana, es decir, la subordinación del desarrollo económico a los intereses de los países capitalistas avanzados, que utilizaban a Venezuela como mercado para su creciente producción industrial y como proveedores de materias primas y alimentos necesarios a su desarrollo capitalista. La dependencia económica daba lugar a formas soterradas de dependencia política e ideológica. La falta de desarrollo de la producción no agrícola, obligó al país a importar toda clase de

materia prima o herramientas para el trabajo en el campo, las cuales eran fabricadas en otros países, a pesar de la facilidad de su elaboración, no era posible que las mismas fuesen realizadas en el país; razón por la cual, Venezuela desde su época colonial, comenzó a importar todo aquello que no le era posible realizar en su territorio. Fue así como Venezuela comenzó a ser un país dependiente de otros países más desarrollados.

Debido a lo restringido y desarticulado del mercado interno y al poco interés de las clases dominantes por desarrollarlo, la única posibilidad de crecimiento económico estaba en las exportaciones que nutrían, en lo fundamental, los ingresos de las clases dominantes y del propio Estado, que era derivado de los impuestos al comercio exterior la parte esencial de sus entradas.

Según la introducción de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario Gaceta Oficial N° 5.771 (Extraordinaria) de fecha 18 de Mayo del 2005, se pretendió lograr una distribución más justa de las tierras rurales y aumentar la productividad del sector agrario. Se pretende eliminar el latifundio. También mejorar el uso de la tierra evitando la acumulación o tenencia de tierras ociosas que no cumplan una función social determinada, principalmente la seguridad agroalimentaria.

El Objeto de la ley fue establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una 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, la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones.

En la referida ley se dispuso la creación de tres instituciones administrativas más figuras o instancias judiciales. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al tratar sobre el sistema socio económico de la Nación, hizo énfasis en la agricultura como base estratégica de un desarrollo rural sustentable. El valor del ámbito agrario no se limita a los efectos económicos beneficiosos sobre la producción nacional, sino que trasciende dicha esfera y se ubica dentro de la idea, mucho más integral, del desarrollo humano y social de la población. La Constitución dispone que el Estado deberá desarrollar la agricultura como medio de desarrollo social, garantía de la seguridad agroalimentaria, medio de desarrollo rural, elevación de la calidad de vida de la población campesina, entre otros. Dichas directrices constitucionales no hacen sino manifestar la decisión fundamental hecha por el soberano de constituirse en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, en el cual, a diferencia de los Estados Liberales, la tierra y la propiedad no son privilegios de unos pocos, sino que están al servicio de toda la población, dentro de los valores de solidaridad e igualdad de oportunidades.

Los 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 las medidas de orden financiero comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra, entre otras, necesarias para asegurar el desarrollo del sector agrario. Incluso dentro del marco constitucional anterior, la preocupación del constituyente por desarrollar un sector agrario sólido era ya patente.

En 1960, se dictó la Ley de Reforma Agraria. En aquel momento, el modo normal de tenencia de la gran mayoría de las tierras cultivables en la Nación era el latifundio, lo cual resultaba contraproducente con el estímulo al sector agrario que se pretendía impulsar. Es así que la reforma agraria, con mayor o menor éxito, inició un proceso de erradicación del latifundio y de estímulo al

sector agrario, procurando que fuesen los propios campesinos quienes tuviesen la tenencia de las tierras que cultivaban. Más de cuatro décadas después, es patente la necesidad de un nuevo marco legal, moderno y adaptado a las nuevas realidades del país y que esté en verdadera consonancia con los valores constitucionales arriba referidos, ello por cuanto la Ley de Reforma Agraria, promulgada en una época muy distinta a la actual, resulto inadecuada como base jurídica del desarrollo agrario. El Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario viene a prestar ese nuevo marco legal, en el cual se busca profundizar y dar operatividad concreta a los valores constitucionales de desarrollo social a través del sector agrario. Para ello se procura una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa en cuanto a la tenencia de tierras y desarrollo de toda la actividad agraria. En este sentido, y en consonancia con lo establecido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se pretendió implantar los medios necesarios para la eliminación íntegra del régimen latifundista, como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo.

Otra de las finalidades del nuevo marco legal es el aseguramiento de la biodiversidad, la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario, y la seguridad agroalimentaria de la presente y futuras generaciones. Especialmente importante resulta lo relativo a la seguridad agroalimentaria, también consagrada en la carta magna venezolana; se busca, por tanto, el desarrollo de una producción agraria con fines no meramente económicos, sino primordialmente, como el medio fundamental de atender de manera efectiva y eficiente la demanda alimentaria de la población del país. Para el logro de las finalidades, de rango constitucional, antes aludidas, se estableció la afectación del uso de todas las tierras, sean públicas o privadas, con vocación para el desarrollo agroalimentario.

La afectación no constituye ningún tipo de gravamen, sino que se refiere a la ubicación del uso de tales tierras dentro de un marco jurídico distinto al del derecho común, viniendo a ser sencillamente una más de las contribuciones, restricciones y obligaciones con fines de utilidad pública o interés general de origen legal, a que la propiedad se encuentra sometida por definición de la propia Constitución en su artículo 115. La interrelación entre la actividad agraria y el desarrollo social implica la incorporación del campesino al proceso productivo a través del establecimiento de condiciones adecuadas para la producción. Para ello se ha procurado que los campesinos cultiven las tierras de manera coordinada y no aislada. Es así que se ha estimulado la estructuración del fundo colectivo, como medio de desarrollo armonizado, con miras a una mayor eficiencia productiva, ello sin perjuicio de buscar igualmente el desarrollo de los fundos estructurados individuales, en la medida en que resulten productivos.

El régimen de evaluación del uso de las tierras y de adjudicación de las mismas constituye el núcleo del nuevo régimen agrario. El valor fundamental es la productividad de las tierras con vocación agraria. Dicha concepción, no del todo nueva, pues ya existía en la Constitución de 1961, se aparta de la clásica noción del derecho de propiedad como derecho absoluto, propia de los tiempos romanos. La moderna tendencia somete el derecho de propiedad a un interés social. El contenido del derecho de propiedad, con sus atributos de uso, goce y disposición, se encuentra sujeto al efectivo cumplimiento de la función social específica que el ordenamiento jurídico le atribuye.

La productividad agraria es un concepto jurídico indeterminado que funge como patrón de medición de la adecuación que existe entre la tierra objeto de propiedad y su función social. Se estableció, al efecto, tres niveles básicos de productividad; finca ociosa o inculta, finca mejorable y finca productiva.

Las tierras calificables como fincas ociosas o incultas son aquellas que no cumplen con los requisitos mínimos de producción; en tal sentido, pueden ser objeto de intervención o expropiación agraria, y serán gravadas con un tributo; este gravamen y las eventuales intervención o expropiación sobre la tierra ociosa, más que un castigo a la improductividad, procuran ser un medio a través del cual las mismas sean puestas en producción.

La finca mejorable es aquella que, sin ser productiva, puede ser puesta en producción en un lapso de tiempo razonable; en estos casos, se busca que el propietario de la misma sea quien lleve a cabo el plan de adaptación de las tierras a los niveles de productividad.

La finca productiva es aquella que se encuentra dentro de los parámetros de productividad establecidos por el Ejecutivo Nacional. Las tierras propiedad del Estado o previa expropiación, las tierras propiedad de particulares que se encuentren improductivas, podrán ser otorgadas en adjudicación a aquellos sujetos dedicados a la actividad agraria rural que demuestren aptitud para transformarlas en fundos productivos. La adjudicación de estas tierras otorgará a los beneficiarios el derecho de trabajar las mismas y percibir sus frutos. Igualmente, el derecho otorgado mediante la adjudicación es transmisible a los sucesores del adjudicatario. Se trata, de un derecho de propiedad, no encuadrable dentro de las clásicas categorías jurídicas del Derecho Civil. Así, mientras el adjudicatario no goza del atributo de disposición de la tierra, no pudiendo enajenarla, tampoco puede el estado, mientras la misma sea productiva, revocar la adjudicación. Como medio de regularización de la posesión de las tierras y con la finalidad de estimular su productividad, se previo un procedimiento de rescate de las tierras del Estado que se encuentren en manos de terceros. Dichas tierras podrán ser, no obstante, objeto de adjudicación a los particulares que demuestren aptitud para su desarrollo y cultivo.

Otra de las novedades que introdujo el nuevo régimen legal, es la creación de tres institutos autónomos separados, en sustitución del Instituto Agrario Nacional: El Instituto Nacional de Tierras, la Corporación Venezolana Agraria y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural. Se pretende así dividir las distintas actividades de acuerdo a un principio de especialidad. El Instituto Nacional de Tierras se encuentra a cargo de la regularización de las tierras con vocación agraria, llevando a cabo los procedimientos de declaratoria de finca ociosa y de certificación de finca mejorable o productiva; igualmente, será competente para tramitar los procedimientos de expropiación agraria y de rescate, y para intervenir preventivamente las tierras que se encuentren improductivas.

La Corporación Venezolana Agraria tiene por objeto desarrollar, coordinar y supervisar las actividades empresariales del Estado para el desarrollo del sector agrario.

Finalmente, se creó el Instituto Nacional de Desarrollo Rural, el cual tiene por objeto contribuir con el desarrollo rural integral del sector agrícola en materia de infraestructura, capacitación y extensión.

El nuevo marco legal agrario no sólo regula lo referente a la materia sustantiva, sino igualmente a la materia procesal.

Así, se consagró un título en el cual se desarrolló todo lo relativo a la jurisdicción agraria, tanto en lo referente a la jurisdicción ordinaria agraria, como a la jurisdicción contencioso administrativa en materia agraria. El título sustituyó a la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios. En materia del procedimiento ordinario agrario, se pretendió implementar los valores contenidos en la Constitución, relativos a la simplicidad, oralidad, celeridad, uniformidad y eficacia. En lo relativo al contencioso agrario, se procuró establecer un procedimiento más sencillo y rápido que el procedimiento contencioso administrativo general regulado en la Ley Orgánica

de la Corte Suprema de Justicia, hasta que se dicte la ley que rijan la jurisdicción contenciosa administrativa. Con la finalidad de fomentar la unidad de jurisdicción y competencia material, evitando procesos paralelos y sentencias contradictorias, se previó la creación, como Sala especial dentro de la Sala de Casación Social, de una Sala Especial Agraria. Dicha Sala, en virtud de la especialidad de la materia agraria, será la cúspide de la jurisdicción agraria tanto en lo relativo a los litigios ordinarios agrarios como en el contencioso administrativo agrario.

Se busca así una unificación de criterios, de especial importancia en virtud de la novedad que representa el Decreto Ley de Tierras y Desarrollo Agrario dentro del ordenamiento jurídico venezolano. Como instrumento divulgativo agrario, se crea la Gaceta Oficial Agraria. De esta manera, se unifica en un solo medio informativo todo lo relativo a los procedimientos, adjudicaciones, regulaciones, entre otros, a que se refiere el Decreto Ley.

La administración de las tierras baldías en los Estados y Municipios queda por parte de los entes correspondientes, respectivamente. Los Estados y los Municipios asegurarán la producción básica de los rubros alimenticios fundamentales.

Las tierras privadas quedan sujetas al cumplimiento de la función social de la seguridad agroalimentaria de la Nación. En tal sentido, deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo Nacional.

Las parcelas adjudicadas por el Instituto Nacional de Tierras pueden ser objeto de garantía crediticia sólo bajo la modalidad de prenda sobre la cosecha, previa aprobación de las Oficinas Regionales de Tierras. Sobre las mismas no podrán constituirse hipotecas o gravámenes de cualquier naturaleza. Debe

expedirse por escrito el certificado para constituir prenda agraria. Se reconoce el derecho a la adjudicación de tierras a toda persona apta para el trabajo agrario. Las tierras propiedad del Instituto Nacional de Tierras, con vocación agraria, pueden ser objeto de adjudicación permanente, a través de la cual se otorga al campesino el derecho de propiedad agraria.

Para la ejecución de sus competencias, los organismos agrarios actuarán conforme a los principios constitucionales de la seguridad alimentaria, utilidad pública y función social de la tierra, el respeto de la propiedad privada, la promoción y protección de la función social de la producción nacional, la promoción de la independencia y soberanía agroalimentaria de la nación, el uso racional de las tierras, los recursos naturales y la biodiversidad genética. Cualquiera de los órganos agrarios podrá desconocer la constitución de sociedades, la celebración de contratos y, en general, la adopción de formas y procedimientos jurídicos, cuando sean realizados con el propósito de efectuar fraude a las normas contenidas en el Decreto Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Se crea el Registro Agrario, como una oficina dependiente del Instituto Nacional de Tierras, que tiene por objeto el control e inventario de todas las tierras con vocación agraria comprendidas dentro de las poligonales rurales a las que se refiere la Ley. Los propietarios u ocupantes de las tierras con vocación agraria ubicadas dentro de las poligonales rurales a las que se refiere la ley, deberán inscribirse ante las oficinas de registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras, el cual les expedirá la certificación.

Cualquier ciudadano podrá presentar denuncia motivada ante la respectiva Oficina Regional de Tierras, cuando tenga conocimiento sobre la existencia de tierras ociosas o incultas. La respectiva Oficina Regional de Tierras decidirá sobre la apertura de una averiguación y ordenará la elaboración de un informe técnico. Una vez dictado el auto de apertura de la averiguación, la respectiva Oficina Regional de Tierras podrá declarar la intervención preventiva de las

tierras de que se trate. El acto que declare las tierras como ociosas o incultas agota la vía administrativa.

Los propietarios de tierras privadas que se encuentren en producción ubicadas dentro de las poligonales rurales, deberán solicitar ante el Instituto Nacional de Tierras un certificado de finca productiva, siempre y cuando esté ajustada a los planes de seguridad alimentaria establecidos por los organismos competentes.

Los propietarios de tierras rurales que se encuentren ociosas o incultas, deben solicitar 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 años, de acuerdo con los planes y lineamientos que el Ejecutivo Nacional determine a través del Instituto Nacional de Tierras. Si en el transcurso de los dos años antes referidos, el propietario no ha dado cumplimiento a lo establecido en la certificación, o lo ha hecho sólo parcialmente, comenzará a causarse el impuesto respectivo por cada hectárea de tierra ociosa o inculta. Igualmente, la tierra en cuestión podrá ser intervenida o expropiada. Sin perjuicio del otorgamiento del Certificado de Finca Productiva o del Certificado de Finca Mejorable, el Estado se reserva el derecho a la expropiación por causa de utilidad pública o social cuando sea necesario establecer un proyecto especial de producción o uno ecológico, o cuando exista un grupo poblacional apto para el trabajo agrario que no posea tierras o las tenga en cantidades insuficientes.

Se declara de utilidad pública e interés social la eliminación del latifundio como contrario al interés social en el campo. En tal sentido, el Instituto Nacional de Tierras procederá a la expropiación de las tierras privadas que fueren necesarias para la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola, para asegurar su potencial agroalimentario, quedando subrogado en

todos los derechos y obligaciones que de conformidad con el Decreto Ley puedan corresponder a la República. Se crea un impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales privadas y públicas.

Se consideran ociosas las tierras rurales que no están en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según el potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras. Se crean los entes agrarios, a saber; el Instituto Nacional de Tierras, las Oficinas Regionales de Tierras, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural, la Corporación Venezolana Agraria, e igualmente se crea la Jurisdicción Especial Agraria conformada por la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales señalados en la ley. A tal efecto el Tribunal Supremo de Justicia creó una Sala Especial Agraria. La ley creó todo un procedimiento contencioso administrativo agrario y de demandas contra los entes Estatales Agrarios, e incluso previó el recurso de casación agrario y un procedimiento cautelar propio.

## **Conclusiones y Recomendaciones**

### **Conclusiones**

Es evidente que, el régimen de tenencia de la tierra juega un papel indispensable para la incorporación del trabajador del campo en el proceso de desarrollo agrario. Incluso, las distintas formas de tenencia de la tierra permiten el desarrollo de la actividad agraria a través de la relación hombre-tierra. Existen diversas formas de iniciar la producción de un predio y desarrollar la actividad agraria a través del "derecho a la tierra", previsto en la Carta Magna y en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Por su parte, merece la pena resaltar la diferencia que existe entre el derecho agrario y el derecho civil, se concibe el derecho agrario como un derecho distinto con instituciones jurídicas propias e independientes al derecho civil, que buscan contribuir y fortalecer al desarrollo agroalimentario de la nación, garantizando el interés común sobre el particular. Es decir, la justa distribución de las tierras, eliminando el latifundio como contrario al interés social. Ahora bien, se concibe la propiedad agraria como una propiedad distinta a la civil, sometida al cumplimiento de una función social agroalimentaria, medida bajo los parámetros de la productividad. Entendiéndose que la propiedad depende del efectivo cumplimiento de los planes previstos por el Ejecutivo Nacional.

Aunado a esto, juega un papel preponderante el manejo idóneo de los recursos naturales renovables por parte de aquellos que realicen actividades agrarias, coadyuvando así a la preservación del medio ambiente y a mantener un equilibrio entre la seguridad agroalimentaria y el derecho ambiental. Por otro lado, la posesión agraria, propia del derecho agrario, en la cual el poseedor debe realizar una actividad agraria que trascienda hacia la explotación

económica del predio que posee. Y que de esta manera demuestre que realmente tiene la intención de hacer suya la posesión que disfruta.

En la actualidad, todos los ciudadanos interesados en acreditar ante el Instituto Nacional de Tierras su condición de propietarios, tienen la carga de consignar al procedimiento no el último título de propiedad registrado por el que adquirieron esos terrenos, sino todos los documentos legales que integran la cadena de títulos sobre la tierra que ocupan, desde aquel por el que habrían adquirido la propiedad sobre la tierra, hasta por lo menos el último documento de transmisión de la propiedad o declarativo de su adquisición, otorgado antes del año 1848, siendo aun más rígidos, sobrepasando límites más allá de la norma establecida en el artículo 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, exigiendo un Desprendimiento de la Nación que puede estar representado por un Título de Composición de la Época de la Colonia títulos inmemoriales, Real Cedula, Bula Papal o Haberes Militares de la Época de la Independencia, o cualquier otro documento que represente un desprendimiento directo de la Nación. Se trata de una presunción que sólo puede desvirtuarse mediante una “Prueba Diabólica”, como se ha visto, donde las deficiencias del Estado Venezolano a la hora de mantener los registros públicos por casi dos siglos son palpables y, además, en la cual la torpeza del Estado obra, incomprensiblemente, a su favor.

Tan absurda y mal intencionada interpretación, se concluye en Rescate de dichas tierras en sede administrativa para todo ciudadano que no logre desvirtuar esa presunción en su contra, en realidad, inexistente durante la sustanciación del procedimiento administrativo de rescate, a través de la consignación de la cadena ininterrumpida de títulos hasta el Desprendimiento de la Nación, se considerará un mero ocupante de las tierras rescatadas, muy probablemente ocupante ilegal de las mismas, según el caso particular, de modo que no solo dejaría de poseer con ánimo y dominio de dueño los

terrenos, sino que también perderá el derecho a ser indemnizado por las bienhechurías.

La actuación del estado venezolano ha sido la más arbitraria y contraria a las garantías expropiatorias que protegen el derecho fundamental a la propiedad. En efecto, al desconocerse de plano la titularidad de las tierras a quienes, incluso, presentan un título de propiedad registrado, pues se le pide que presenten además sin interrupciones toda la cadena titulativa de la propiedad desde el desprendimiento de la Nación, el ataque contra la propiedad privada en materia de tierras agrarias ha sido grosero, burdo, rayano en el delito. Poco más se puede decir de esta realidad.

La única manera lícita como el Estado puede exigirle a algún ciudadano entregar sus propiedades en beneficio de la colectividad es mediante el cumplimiento irrestricto de todas y cada una de las garantías previstas en la Constitución a tales efectos, pues, de lo contrario, incurriría en una coacción pública ilegítima, en uso de la violencia y de las fuerzas públicas en contra de los ciudadanos, totalmente, injustificada, calificable, nada más y nada menos, que como una “vía de hecho”, que abre las compuertas al juzgamiento del ente público que la materializa como a un particular mas, así como a exigir la responsabilidad personal, civil, administrativa y penal, de los funcionarios públicos actuantes.

Quienes están ejerciendo funciones en nombre del Estado venezolano han abusado de la autoridad conferida en la Constitución y en las leyes y han violado deliberadamente la Garantía Constitucional que constituye la propiedad privada, a través de “vías de hecho”, de acciones que crudamente, pueden calificarse como delictuales. En tal sentido, se comparte la opinión de la Diputada a la Asamblea Nacional María Corina Machado, quien afirmó en la Memoria y Cuenta Presidencial ante la Asamblea Nacional correspondiente al

año 2011, “que Expropiar es Robar”, por tanto se concluye con que no solamente hay motivos para la responsabilidad civil del Estado, sino también a la responsabilidad personal, tanto civil, administrativa e incluso, penal, de los propios agentes públicos actuantes.

En el país de lo que se trata, es de eliminar la vía judicial que obliga a intentar juicios de reivindicación contra los supuestos detentadores de terrenos baldíos, como lo ordena la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, sustituyéndolos por proceso de rescate de tierras. El legislador se molestó en diseñar un proceso especial para esta circunstancia, que desde luego, priva al pretendido ocupante ilegal de las garantías al debido proceso, sometiéndolo a una jurisdicción donde la Administración actúa como juez y parte.

El punto es que se observan las nacionalizaciones como un ataque a la propiedad privada. No puede olvidarse que en Venezuela durante el boom petrolero, el sector privado ha aportado más del 50% de los ingresos fiscales del Gobierno. Entonces, no se entienden dichas intervenciones si se toma en cuenta que las empresas representan más de la mitad de los ingresos. Esta es una situación que ha acelerado recientemente, pero en los últimos 10 años ha caído estrepitosamente el número de empresas e industrias instaladas en el país de 12000 a 6000 aproximadamente.

El sector privado producía lo suficiente para autoabastecer al país, inclusive se exportaba arroz, maíz y café a otros países tales como Colombia. En la actualidad no es un secreto que prácticamente todo se importa y no hay suficiente producción para autoabastecer ni a la mitad de la población Venezolana, gracias a las políticas agrícolas de Expropiación y Rescate que ha implementado el Gobierno Nacional.

Lamentablemente el Instituto Nacional de Tierras no ha hecho otra cosa, más que afectar la Soberanía Agroalimentaria del país, debilitando en su

totalidad la producción para el auto abastecimiento interno, cuanto más aun para las exportaciones que realizaba Venezuela durante la vigencia de la Ley de Reforma Agraria.

## **Recomendaciones**

Sobre la base de las conclusiones obtenidas acerca del procedimiento de rescate y su adecuado tratamiento procesal, resulta necesario determinar que el mismo debe versar única y exclusivamente sobre terrenos propiedad de la nación, estados o municipios o algún órgano o instituto adscrito al poder público nacional, estatal o municipal, tal como lo establece la tan mencionada Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, utilizar dicho procedimiento para tierras privadas es un crimen tal como se ha señalado en las conclusiones anteriormente esgrimidas, la ley es para cumplirla, el Derecho de propiedad es una Garantía Constitucional y el procedimiento de rescate no se ajusta a terrenos privados, para ello procede la Expropiación con todo lo que jurídicamente implica (proceso ante un tribunal de la república frente al juez natural, donde no se vulnere el derecho a la defensa del particular afectado, puesto que dicho derecho a la defensa constituye un principio procesal, adicionalmente debe existir el decreto de utilidad pública e interés social y el pago por justa indemnización).

La productividad nacional esta en total descenso por efecto de dichos procedimientos sobre tierras privadas productivas, Venezuela depende de las importaciones para sustentar la dieta de los venezolanos, formar parte del Mercosur facilita el bajo costo de importación en comparación con los costos de producción nacional los cuales se han exacerbado por factores tales como la expropiación a Agroisleña empresa que además de surtir los fertilizantes, pesticidas, entre otros productos necesarios para la materia prima, financiaba la cosecha, siendo de gran ayuda por tradición para el productor venezolano; por tanto se requiere cesen dichos procedimientos de rescate, de manera tal que, el sector privado se restablezca y así poder autoabastecer el mercado interno

venezolano y lograr alcanzar las exportaciones que en tiempos de la Ley de Reforma Agraria, Venezuela realizaba.

Actualmente la necesidad de paralizar las estatizaciones, expropiaciones y amenazas contra productores agrícolas y empresas del sector agrícola es inminente. No se debe cancelar por productos importados precios superiores a los que se pagan a los productores nacionales. El Gobierno debe superar su creencia de que la tasa de inflación se reduce con controles de precios.

Especialistas en el sector alimentario han advertido que mientras siga la amenaza a la propiedad privada no se reactivará la producción.

“El Socialismo es la filosofía del fracaso, el credo de los ignorantes, el evangelio de la envidia y su virtud, es el reparto igualitario de la miseria”.

Wiston Churchill.

## Referencias

- Aponte, S. (2003). Aplicación del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Maracaibo: Lex Nova (N°243)
- Calvo, E. (1977). Derecho Registral y Notarial. Caracas: Ediciones Libra.
- Cannova, G. (2009). ¿Expropiaciones o Vías de Hecho? Caracas: Fundación Estudios de derecho Administrativo.
- Código Civil de Venezuela. (1982). *Gaceta Oficial de la Republica de Venezuela*, 2.990 (Extraordinario) Julio 26, 1982.
- Código de Procedimiento Civil de Venezuela. (1987). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 4.209 (Extraordinario). Septiembre 18, 1990.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 4.209 (Extraordinario). Marzo 24, 2000.
- Constitución de España. (1978). Sancionada por el Rey Juan Carlos I y publicada en el Boletín Oficial del Estado. Diciembre 27, 1978.
- Constitución Política de la Republica de Colombia. (1991). *Reformada mediante Decreto*, 2576. Julio 27, 2005.
- Constitución Política de la Republica de Chile. (2005). *Decreto Supremo en la Ciudad de Santiago de Chile*, 100. Septiembre 17, 2005.
- Couture, E. (2005). *Fundamentos de Derecho Procesal Civil* (4ta Ed.). Buenos Aires: Euros S.R.L.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH). (1948). Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de París, Resolución 217 A (III), Diciembre 10, 1948.
- Faria, V. (2005). Procedimientos Administrativos Agrarios en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Caracas. Cuestiones Políticas.
- García, E., y Fernández, T. (2004). Curso de Derecho Administrativo (9na Ed.). Madrid: Thompson Civitas.
- Lagrange, E. (2006). Historia y Actualidad del Régimen Jurídico de la Propiedad Agraria. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- Lasarte, C. (1995). Principios de Derecho Civil. Propiedad y Derechos Reales de Goce. Madrid: Marcial.
- Ley de Expropiación por causa de Utilidad Pública y Social. (2002). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 37.475. Julio 1, 2002.
- Ley de Tierras Baldías y Ejidos. (1936). Septiembre 3, 1936.
- Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. (2010). *Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.991. Julio 29, 2010.
- Rodríguez, E. (1974), Derecho Usual. Bogotá: Temis.
- UCAB. (2010). Manual para la elaboración del trabajo especial de grado en el área de derecho. Caracas.
- Venturini, A. (2006). Seguridad Jurídica y Propiedad de la Tierra. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- Venezuela. Tribunal Supremo de Justicia. (2002). Sala Constitucional. Sentencia N° 2.855, Noviembre 20, 2002.