



UNIVERSIDAD DE GRANMA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
Y HUMANÍSTICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO



UNIVERSIDAD TÉCNICA DE COTOPAXI
UNIDAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
Y HUMANÍSTICAS

TRABAJO DE DIPLOMA EN OPCIÓN AL TÍTULO DE ABOGADO

**TÍTULO: “LA EMPRESA AGRARIA EN EL DERECHO CIVIL
ECUATORIANO. BASES JURÍDICAS PARA SU ORIENTACIÓN
HACIA EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE.”.**

AUTORA: NELLY MARLENE CHIGUANO CHIGUANO.

TUTOR: M.Sc. SOEL MICHEL RONDÓN CABRERA.

BAYAMO M.N. 13 DE DICIEMBRE DE 2011
“AÑO 53 DE LA REVOLUCIÓN”

Pensamiento Pensamiento

"Aunque es humano errar, es inhumano no tratar si es posible, de proteger de fallas evitables y peligros a aquellos que confían sus vidas en nuestras manos"

Max Thorek.

Dedicatoria

Dedicatoria

Este trabajo dedico, a mis amados padres Alonso Chiguano y Carmen Chiguano por haberme dado la vida y su permanente motivación a mi crecimiento, y a la vez me han apoyado en mis estudios superiores. A mi hija Johana Liceth por ser mi mayor tesoro, fuente de inspiración y la razón de mí ser.

A todos mis hermanos y familiares ya que de una u otra forma me brindaron su apoyo incondicional.

A mi tutor quien a más de ser maestro se ha convertido en un amigo más, brindándome su apoyo incondicional en todo momento durante el desarrollo de la tesis.

Nelly Chiguano.

Agradecimientos

Agradezco de todo corazón:

A Dios por brindarme la vida, salud y amor.

A mis amados padres, les agradezco por todo su apoyo, constancia y sacrificio.

A la "Universidad Técnica de Cotopaxi" por ser la protagonista en la formación de mi carrera profesional.

A la Universidad de Granma – Cuba, por darnos la posibilidad de compartir nuevas experiencias.

A mi tutor: Soel M. Rondón Cabrera por su apoyo y esfuerzo por lograr que todo salga bien.

A todos mis hermanos y familiares por darme esa fuerza para seguir adelante y a mis amigas Nataly, Mariela, Vero y Gabby por apoyarme en este trabajo

Desde lo más profundo de mi corazón a todos muchas gracias.

Nelly Chiguano.

RESUMEN

Título: La Empresa Agraria en el Derecho Civil Ecuatoriano. Bases jurídicas para su orientación hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

Autora: Nelly Marlene Chiguano Chiguano

Tutor: M.Sc. Soel Michel Rondón Cabrera

En estos últimos años la agricultura ecuatoriana experimentó significativos procesos de transformación de sus estructuras productivas, características demográficas, ecológicas, sociales y culturales, sin embargo se aprecia un leve crecimiento económico asociado a acertadas políticas públicas y al desarrollo de la industria del petróleo; por lo que se considera de gran importancia el perfeccionamiento de la actual legislación encaminada a implementar programas de apoyo del gobierno en beneficio del agro ecuatoriano, con especial referencia a la Empresa Agraria como sujeto gestor de dichos cambios, con vistas a un desarrollo factible económicamente, sostenible ecológicamente y aceptable socialmente . En consecuencia se asume como objetivo general: definir, a partir de un enfoque holístico del desarrollo rural, las bases jurídicas a tener en cuenta para que la Empresa Agraria en el Ecuador se oriente hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

A tales fines la investigación se estructuró en dos capítulos, en el primero se evalúa críticamente los principales enfoques con que se ha abordado el desarrollo rural en la doctrina y su posición en relación con la Empresa Agraria; para en el segundo, a partir de su contextualización dentro de las estrategias de desarrollo rural, identificar los principales problemas que en el Ecuador inciden en el desarrollo rural y definir la propuesta de bases jurídicas para su regulación orientada hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

Finalmente se exponen las conclusiones y las recomendaciones pertinentes alcanzadas con el auxilio de los métodos análisis- síntesis, inducción deducción, histórico lógico y exegético jurídico, combinado con análisis dialéctico. La revisión bibliográfica y la observación fueron las técnicas utilizadas.

ABSTRACT

Title: The Agrarian Company in the Ecuadorian Civil right. Juridical Bases for their orientation toward Sustainable Rural Development.

Author: Nelly Marlene Chiguano Chiguano

Tutor: M.Sc. Soel Michel Rondón Cabrera

In the last years few years the Ecuadorian agriculture experienced significant processes of transformation of its productive structures, ecological demographic, social and cultural characteristics. However a light economic growth with certain public politic is associated with the development of the petroleum industry is appreciate; for what is considered of great importance the improvement of the current legislation guided to implement programs of support to the government in benefit of the Ecuadorian agriculture, with special reference to the Agrarian Company as subject agent of these changes, with a view to feasible economic development, ecologically sustainability and social acceptance. Consequently the general objective assumed is: to define, starting from a holistic focus of the rural development, the juridical bases to keep in mind so that the Agrarian Company in Ecuador is guided toward the Sustainable Rural Development.

With such objective the investigation was structured in two chapters, in the first one it is critically evaluated the principal focuses with which the rural development has been approached in the doctrine and its position in connection with the Agrarian Company; for the second, starting from their contextualization inside the strategies of rural development, to identify the main problems that impact in the rural development in Ecuador and to define the proposal of juridical bases for their regulation guided toward the Sustainable Rural Development.

Finally the conclusions and the pertinent recommendations are discussed reached with the aid of the methods of analysis - synthesis, induction deduction, historical

juridical and juridical exegetic, combined with dialectical analysis. The bibliographical revision and the observation were the techniques used.

SIGLAS

DRS: Desarrollo Rural Sostenible.

DRI: Desarrollo Rural Integrado

DEE: Desarrollo Endógeno y Ecodesarrollo.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

FEADER: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

INDERT: Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.

LDRS: Ley de Desarrollo Rural Sustentable

INDA: Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

PRODEPINE: Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas Negros del Ecuador.

CODENPE: Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.

INCC: El Instituto Nacional de Capacitación Campesina.

BNF: Banco Nacional de Fomento.

LDA: Ley de Desarrollo Agrario.

PIB: Producto Interno Bruto.

CMMA: Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente.

DNU: Desarrollo de las Naciones Unidas.

DMQ: Distrito Metropolitano de Quito.

CE: Constitución del Ecuador.

LC: Ley de Cooperativas.

RTI: Régimen Tributario Interno.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I: La Empresa Agraria en el contexto del Desarrollo Rural Sostenible.	4
1.1 Del desarrollo agrícola al Desarrollo Rural Sostenible.	4
1.1.2 Antecedentes del Desarrollo Rural Sostenible.	5
1.1.2.2 Desarrollo Rural Integrado.	8
1.1.2.3 Desarrollo Endógeno y Ecodesarrollo.	9
1.1.2.4 Desarrollo Sostenible.	11
1.2 Desarrollo Rural Sostenible pistas teóricas y estrategias prácticas.	13
1.1.2 Estrategias del Desarrollo Rural Sostenible.	18
1.3 Referencias teóricas de la Empresa Agraria como institución jurídica. Papel dentro de las estrategias de Desarrollo Rural Sostenible.	20
1.3.2 Dimensión dinámica de la Empresa Agraria: la actividad agropecuaria.	21
1.3.3 El Empresario Agrícola.	24
1.3.4 Dimensión estática de la Empresa Agraria: el fundo.	24
1.3.5 Papel de la Empresa Agraria dentro de las estrategias de Desarrollo Rural Sostenible.	25
CAPÍTULO II: Marco legal de la Empresa Agraria en el Ecuador. Propuesta de bases jurídicas para su orientación hacia el Desarrollo Rural Sostenible.	27
2.1 Contexto social de la Empresa Agraria en el Ecuador.	27
2.2 La Empresa Agraria en el Ecuador. Marco legal.	30
2.3 Constitución del Ecuador de fecha 26 de abril del 2008.	34
2.4 Ley de Desarrollo Agrario de fecha 16 de abril del 2004. Ley No. 2004-02, Registro Oficial No. S-315.	36
2.5 Principales problemas que inciden en el Desarrollo Rural Sostenible del Ecuador.	42
2.5.1 En lo social y económico.	42

2.5.2 En lo ambiental.	43
2.5.3 En lo institucional:	44
2.6 Propuesta de bases jurídicas para orientar el marco legal de la Empresa Agraria hacia el Desarrollo Rural Sostenible en el Ecuador.	45
CONCLUSIONES	48
RECOMENDACIONES	50
ANEXOS	56

INTRODUCCIÓN

El rápido desarrollo agrario mundial, experimentado en los últimos años, ha estimulado el interés de los inversionistas y agricultores nacionales por el agro ecuatoriano, que aunque cada quien por su lado, coinciden en buscar el despunte de la agricultura nacional tan echada a menos en la actualidad. En las dos últimas décadas la agricultura ecuatoriana experimentó significativos procesos de transformación de sus estructuras productivas, características demográficas, ecológicas, sociales y culturales; centro de la economía del Ecuador, fue relegada a un segundo plano por el petróleo a partir del descubrimiento de este, sin embargo en los últimos años se aprecia un leve crecimiento asociado a acertadas políticas públicas, por lo que se considera de gran importancia la legislación encaminada a implementar los programas que para ese fin se lleven a cabo.

Uno de los actores de especial relevancia en los actuales programas de desarrollo rural lo constituye la Empresa Agraria, fuente fundamental de empleo en el medio rural. Sometida en los últimos años a una fuerte competencia internacional y a las presiones impuestas por los procesos de modernización, la Empresa Agraria es escenario de fuertes conflictos, especialmente relacionados con la lucha por la tierra y con las demandas territoriales de las nacionalidades amazónicas; lo que unido a la persistencia e importancia cuantitativa de las agriculturas familiares han afectado la dinámica de las economías rurales, propiciando distintas respuestas y ajustes en sus estrategias productivas, y en las pautas de consumo para garantizar su reproducción económica.

Entre estas respuestas destaca la creciente tecnificación de los procesos productivos, sobre todo en aquellos cultivos comerciales destinados a la exportación como el banano, cacao, café, etc. con sus consecuentes costes sociales y ecológicos. Recientes análisis observan la paulatina reducción de la superficie de tierra a la que tienen acceso los campesinos y el hecho de que el crecimiento de las oportunidades de empleo rural no crece al mismo ritmo del incremento de la

población campesina, a lo que se agrega la competencia de asalariados urbanos que recurren al trabajo rural.

Estos patrones de concentración de la propiedad y polarización de la pobreza rural constituyen los principales problemas a los que se enfrenta hoy el gobierno ecuatoriano, unido a ello la débil institucionalidad del sector público y privado agrario, el insuficiente desarrollo de la agroindustria y sistemas de comercialización internos y externos, obstaculizan el desarrollo rural integral e igual de las nacionalidades. El limitado financiamiento e inversión, asociados a la falta de información, investigación, transferencia de tecnología y capacitación de los recursos humanos, redundan además en el manejo inadecuado de los recursos naturales con altos impactos ecológicos.

A partir de la situación problemática anteriormente descrita la presente investigación parte del **problema científico** siguiente: ¿cuáles son las bases o presupuestos jurídicos necesarios a tener en cuenta para que la Empresa Agraria en el Ecuador se oriente hacia el Desarrollo Rural Sostenible?

Idea a defender: si se definen las bases jurídicas, a partir de un enfoque holístico del desarrollo rural, teniendo en cuenta los fines, bienes jurídicos protegidos, contenido a regular; principios y régimen jurídico aplicable, competencia y responsabilidad de las partes, derechos de los actores involucrados, procedimiento de toma de decisiones, mecanismos de control, régimen sancionador, recursos en caso de inconformidades, se pudiera lograr, a partir de ellas, el perfeccionamiento del marco jurídico de la empresa agraria ecuatoriana hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

Teniendo como **objeto de investigación** el marco jurídico de la Empresa Agraria en el Ecuador y se asume como **campo de aplicación** las bases para la regulación jurídica de la Empresa Agraria orientada hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

En consecuencia se asume como **objetivo general:** definir, a partir de un enfoque holístico del desarrollo rural, las bases jurídicas a tener en cuenta para que la Empresa Agraria en el Ecuador se oriente hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

Para alcanzar el objetivo propuesto se formularon los siguientes **objetivos específicos**:

- 1) Analizar, a partir del concepto de Desarrollo Rural Sostenible, los principales enfoques con que se ha abordado el desarrollo rural en la doctrina y su posición en relación con la Empresa Agraria, precisando cuáles se consideran más acertados.
- 2) Identificar, a partir del concepto de Desarrollo Rural Sostenible, los principales problemas de la Empresa Agraria Ecuatoriana, definiendo las bases jurídicas a tener en cuenta para que esta se oriente hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

A tales fines la investigación se estructuró en dos capítulos, en el primero se analizan los principales enfoques con que se ha abordado el desarrollo rural en la doctrina y su posición en relación con la Empresa Agraria; para en el segundo, a partir de la contextualización dentro de las estrategias de desarrollo rural, identificar los principales problemas de la Empresa Agraria en el Ecuador y definir la propuesta de bases jurídicas para su regulación orientada hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

La **metódica** de trabajo utilizada se estructuró en dos **tareas de investigación**:

1. Estudio teórico donde se emplearon los métodos de investigación análisis-síntesis, inducción-deducción e histórico-lógico, combinado con análisis dialectico, para analizar los principales enfoques y posiciones en la doctrina relativas al desarrollo rural y el papel reservado a la Empresa Agraria dentro de este, con especial referencia a las estrategias de Desarrollo Rural Sostenible. La revisión bibliográfica fue la técnica utilizada.
2. Estudio exegético jurídico donde se emplearon los métodos exegético jurídico, jurídico comparado y el método empírico de observación sociológica, a través de la técnica de consulta de normas jurídicas, para dictaminar las principales deficiencias del marco legal de la Empresa Agraria en el Ecuador, a fin de definir las bases jurídicas para su regulación legal con vistas a su orientación hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

CAPITULO I. La Empresa Agraria en el contexto del Desarrollo Rural Sostenible

1.1 Del desarrollo agrícola al Desarrollo Rural Sostenible.

El concepto de desarrollo rural se acuña en los años setenta, después de dos décadas de desarrollo, no para designar un modelo específico para las zonas rurales, sino como estrategia para contrarrestar los efectos negativos sobre los países en desarrollo del modelo de desarrollo dominante durante las décadas de los cincuenta y sesenta. A este respecto, dos hechos, entre otros, señaló Ceña Delgado, se manifestaron con una gran nitidez: 1) El aumento de la pobreza, fundamentalmente en las áreas rurales, y 2) La agricultura podía ser cuello de botella o motor del desarrollo global, en función de la estrategia seguida (Ceña, 1994).

Los términos “rural” y “desarrollo rural” no solo se prestan a interpretaciones diversas sino que, como conceptos, también han evolucionado en las últimas décadas, además de tener significados diferentes en los países desarrollados y en los países en desarrollo. Mientras que en los últimos son sinónimos de agricultura y desarrollo agrícola, en los primeros la agricultura solo es considerada como una actividad más, localizada en las denominadas zonas rurales junto a otras actividades industriales, artesanales, de servicios, etc. De ahí que la concepción de desarrollo rural sea, hoy en día, en los países desarrollados más amplia que la de desarrollo agrícola.

En opinión de Swanson, citado por Ceña Delgado, “ha existido y existe, una falta de consenso, no solo sobre las estrategias a seguir para lograr el desarrollo rural (...) sino también acerca de la naturaleza del desarrollo económico rural que conduzca a crear una política de desarrollo rural propia” (Ceña, 1994 p.12). Ello es debido, a juicio de la autora, en gran parte, a la falta de una teoría sobre desarrollo que sea aceptada por los diferentes países, como ocurrió en los países occidentales en la década de los cincuenta, al existir diferencias en las orientaciones técnicas hacia el desarrollo económico.

Asimismo, la complejidad y magnitud del problema, la diversificación y especialización de la economía rural por regiones y actividades, y las dificultades para atender y aceptar el nuevo ambiente económico, en el que también las zonas

rurales están inmersas, dificultan a su vez la elaboración de un cuerpo de doctrina y el consenso en su aplicación. Considerándose que, en un momento en el que surgen todo tipo de estrategias con el objetivo de lograr el desarrollo rural, se echa, sin embargo, en falta un interés similar por enmarcar tales estrategias en una teoría global de desarrollo. Resultando pertinente, hacer una revisión, sin pretender ser exhaustivos, de las principales corrientes de pensamiento sobre el desarrollo desde una perspectiva histórica, con vistas a una mejor comprensión del Desarrollo Rural Sostenible.

1.1.2 Antecedentes del Desarrollo Rural Sostenible (DRS).

En los años de postguerra surgen dos grandes corrientes de pensamiento sobre las teorías del desarrollo: A) Una en los países desarrollados basada en la teoría clásica y neoclásica sobre intercambio y ventaja comparativa denominada por Hunt “de la expansión del núcleo capitalista” y B) Otra originaria en América Latina, denominada estructuralista, muy crítica con la anterior.

A) Dentro de esta corriente “ortodoxa” los enfoques dominantes fueron el de las etapas del crecimiento de Rostow (Rostow, 1960) y el de la economía dual, asociado con Lewis (Lewis, 1954). Estas teorías consideran la transformación de una sociedad agraria en una industrial como el mayor problema de la política de desarrollo. La agricultura era considerada como un “contribuyente” importante para el crecimiento económico, en consecuencia el papel asignado al sector agrario consistía únicamente en suministrador de materias primas y mano de obra al sector industrial. En estos años los gobiernos centraron sus esfuerzos en la industrialización calificada como condición previa y necesaria al desarrollo. Crecimiento y desarrollo serían considerados a lo largo de los años cincuenta conceptos inseparables, sino equivalentes, por lo que estos enfoques se centraban en las condiciones del crecimiento y en los obstáculos al mismo.

B) Un enfoque diferente al ortodoxo se desarrolló en la década de los cuarenta y cincuenta en América Latina: El Estructuralismo. Tuvo sus orígenes en los trabajos de un grupo de economistas de la CEPAL dirigidos por Raúl Prebisch. Acuñaron el

paradigma “centro-periferia” para analizar la economía mundial, basándose en el “declive secular de los términos de intercambio” desfavorables a la periferia, proponiendo como estrategia de desarrollo, al igual que la ortodoxia, la industrialización, pero orientada hacia al interior, conocida también como la “industrialización para la sustitución de importaciones (ISI)”¹. En el sector agrario las estrategias de desarrollo se enfocaron en el aumento de la productividad, reasignando los recursos de manera más eficiente y adoptando la tecnología de los países desarrollados, expresadas fundamentalmente a través de procesos de reformas agrarias (Cuba 1959, Venezuela 1960, Perú 1969, etc.). Este tipo de estrategia fue apoyado por la “Alianza para el Progreso” y por la FAO, no obstante se promocionaría también el conocido como “modelo de difusión” que supuso la generalización del modelo de extensión agraria de los EE.UU., complementándose la transferencia tecnológica con el denominado “desarrollo comunitario”².

Tanto los programas de extensión agraria como de reformas agrarias fracasaron al no poder resolver los problemas básicos del hambre en muchos países, ya que la producción agraria no aumentó como se esperaba. Las causas de este fracaso fueron, entre otras, de una parte, las barreras institucionales y de otra, la inadecuación del sistema de extensión a la realidad de los campesinos de los países en desarrollo. Pavó Acosta apunta que la proliferación de obstáculos legales intrínsecos y extrínsecos a las reformas agrarias condujo a una parálisis de los

¹A finales de los años sesenta e inicios de los setenta la estrategia ISI empezó también a ser criticada por los autores denominados ortodoxos, las características precapitalistas de los sistemas de producción agraria, - en los países que habían adoptado el modelo ISI-, no variaron e incluso se agravaron por la evolución desfavorable de los términos de intercambio entre la agricultura y la industria; lo que llevó a un estancamiento con graves problemas sociales que desembocarían en la implantación de numerosas dictaduras. Estos hechos llevarían a una reflexión de la CEPAL, criticando tanto desde la ortodoxia, como desde la izquierda. A partir de ese momento se produce una escisión. De un lado la “Escuela de la Dependencia”, como reacción a la tesis de Rostow, y contra las limitaciones de los planteamientos de la CEPAL. De otro el “Desarrollismo Populista” de la CEPAL. *Vid.:* (Ceña, 1994 p. 23)

² Surgió en el clima de la Guerra Fría de los años cincuenta, en la época en la cual los programas de ayuda occidental a terceros países se elaboraran partiendo de la premisa de un cambio rural en dichos países no revolucionario. Este enfoque supuso no solo la transferencia de tecnología como estrategia para el desarrollo agrícola, sino también las instituciones sociales y la democracia local en los países subdesarrollados.

procesos agrarios en casi todos los países. Señala, además, excesiva demora en resolver las acciones dotatorias y restitutorias de tierras, desorden en el otorgamiento de títulos y reconocimientos de Derechos, y sobre todo falta de suficiente decisión política, para llevar la reforma agraria hasta sus últimas consecuencias (Pavó, 2007).

A lo largo de la década de los sesenta se va produciendo una transición desde el “fundamentalismo industrial” hacia un énfasis cada vez mayor en el significado de la producción agraria para el desarrollo global. Sobresalen en esta etapa los trabajos de Johnston y Mellor, Kuznets, Eicher, Witt, entre otros. Como resultado de estas investigaciones se llegó a ciertas conclusiones que tendrían después mucha repercusión en las estrategias de desarrollo agrícola, cabe citar al respecto: a) La causa de la pobreza rural, en los países subdesarrollados, no es la ineficiencia de sus agricultores sino la falta de tecnologías adecuadas a sus circunstancias y la falta de capital humano imprescindible para la introducción del cambio tecnológico y para su posterior utilización; b) Responsable de esta carencia en capital humano es la ausencia de inversiones e investigación, en experimentación agraria y en educación rural; y c) La falta de inversiones se debe, en gran medida, a que las políticas económicas nacionales infravaloraban la importancia de la agricultura (Johnston y Mellor, 1964).

En consecuencia, el énfasis en la investigación y extensión agraria posteriores, unido a ciertos hechos ocurridos en la década del cincuenta³, daría como resultado una nueva estrategia para el crecimiento en el sector agrario, conocida con el nombre de “Revolución Verde”. Pero el entusiasmo inicial que suscitó la Revolución verde se fue moderando a medida que transcurría el tiempo y se iban obteniendo datos sobre sus efectos.

1.1.2.2 Desarrollo Rural Integrado (DRI).

³ Estos hechos fueron entre otros los siguientes: 1) La explosión demográfica de los países del tercer mundo que generó una gran presión sobre las reservas mundiales de alimentos, 2) Países de Asia, África y América que en los años treinta eran exportadores de granos en los sesenta eran importadores netos, 3) La ausencia de dos monzones consecutivos en el subcontinente Indo-Paquistaní y sus consecuentes efectos catastróficos sobre las cosechas; 4) El cambio de la política agraria de los EE.UU. sustituyendo su ayuda alimentaria a países amigos subdesarrollados por suministro de fertilizantes.

Los años setenta se inician con un importante debate crítico sobre las teorías clásica y neoclásica del desarrollo económico de los cincuenta y sesenta, lo que unido a una nueva corriente ideológica surgida en occidente, como resultado de los efectos negativos del modelo industrialización-difuso, en países de crecimiento rápido, condujeron a economistas, políticos del tercer mundo y grandes agencias donantes a prestar mayor atención a los problemas del empleo, la distribución de la renta y las necesidades básicas. No obstante, afirma Ceña Delgado, no se lograría elaborar un cuerpo de doctrina, con una visión del desarrollo a largo plazo, que fuese comúnmente aceptado. Solo surgirían, en opinión de la autora, diversas aportaciones centradas en problemas específicos (Cena, 1994).

Surge así un nuevo modelo de desarrollo definido como “Crecimiento con equidad”. La creación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas (salud, educación, vivienda, nutrición, etc.) pasarían a ocupar un lugar privilegiado en los objetivos de desarrollo. Con ese fin el Banco Mundial pondría acento en el desarrollo rural bajo un nuevo “enfoque integrado” para un “cambio planificado”. Surgiría así el desarrollo rural como modelo de desarrollo y como disciplina académica.

Entre las razones que fundamentaron este cambio de orientación del desarrollo - centrado en lo rural- resaltan: a) La mayoría de la población de los países en desarrollo vivía en el medio rural; b) La baja productividad de la agricultura era considerada como la causa más importante de pobreza; c) El precio de los alimentos son el determinante más importante del poder adquisitivo tanto de los pobres rurales como urbanos; d) La industria urbana se había revelado incapaz de absorber la mano de obra derivada del rápido crecimiento de la población, etc. (Ghai y Radwan, 1979)

Como resultado de este nuevo enfoque teórico del desarrollo y las razones anteriormente expuestas las agencias de desarrollo (AID) y los países del tercer mundo comenzaron a poner en práctica programas de desarrollo rural Integrado (DRI). Con estos programas se persiguieron los objetivos siguientes:

1. Un empleo más productivo, remunerador y socialmente satisfactorio para la población rural, y no necesariamente en el sector agrícola.
2. Un mejor acceso a los medios de producción.
3. Una distribución más equitativa de los beneficios de la producción y mayor igualdad de acceso a los servicios públicos y prestaciones sociales.
4. Una mayor participación de la población rural en la toma de decisiones, relativas al desarrollo, que afecten su bienestar.
5. Una mejor y más racional ordenación de los recursos naturales renovables y en particular los no renovables.

Los programas de DRI, tal como fueron concebidos en los setenta, al igual que los de desarrollo comunitario de los cincuenta, a veces desarrollaron más rápidamente los servicios sociales que las actividades económicas productivas. Por otra parte, son extraordinariamente complejos y difíciles de implementar y gestionar, además de ser muy caros para extenderlos a grandes escalas. Estudios posteriores pusieron de manifiesto que la falta de capacidad de los proyectos DRI para incrementar rápidamente la producción se debía al desconocimiento de las posibilidades técnicas locales, las limitaciones de las estructuras agrarias y de las instituciones locales⁴.

1.1.2.3 Desarrollo Endógeno y Ecodesarrollo.

En 1975 la UNESCO creó un grupo de reflexión sobre los grandes problemas mundiales en ese momento, después de más de dos décadas dominadas por consideraciones económicas y reducción del desarrollo al crecimiento cuantitativo, el factor humano pasa a ser considerado centro y fin último del desarrollo. Según la UNESCO: “(...) los problemas de la paz y de los derechos humanos, los problemas de supervivencia de la humanidad son indisolubles del desarrollo (...)”. Por esta razón, procederá percibir un más allá del desarrollo económico y buscar una solución

⁴Lele, U. analizó 17 proyectos DRI en África y encontró que la mayoría adolecía de tales defectos. Asimismo Ruttan criticó estos proyectos llevados a cabo por el Banco Mundial y la FAO por la imposibilidad de ser mantenidos por largo tiempo debido a la fragilidad administrativa y de los servicios técnicos en la mayoría de los países en desarrollo. (Lele, 1975), (Ruttan, 1975, pp. 9-17).

socioeconómica óptima y global en beneficio de toda la humanidad. Es preciso pues, renunciar a las costumbres que conferían exclusivamente a los centros depositarios de la potencia económica un valor eminente de verdad, de civilización y de universalidad” (UNESCO, 1975). Surge así, en contraposición con el paradigma teórico neoclásico dominante, el concepto de Desarrollo Endógeno. Dos son sus principios generales: a) La identidad cultural, que implica el reconocimiento del derecho de cada nación a preservar su propia cultura; b) El Desarrollo Endógeno debe de tener carácter de participación y basarse en la iniciativa del propio pueblo (UNESCO, 1975).

En opinión de Ceña Delgado la utilización que se ha venido haciendo del concepto lo está convirtiendo en una ideología, que si bien puede servir de referencia a la conciencia internacional, parece en cambio, poco operativo para una acción precisa, dado que al ser demasiado general, no tiene en cuenta el nivel de los factores limitantes en los cuales actúan los países en desarrollo (Ceña, 1994).

Otro nuevo enfoque del desarrollo surgió en esta década como fruto de la preocupación por la escasez de recursos naturales. Surgieron dudas sobre la adecuación de los modelos de desarrollo, en cuanto a su capacidad para predecir o explicar, a posteriori, las consecuencias de sus propias prescripciones. La preocupación por las limitaciones de recursos naturales fue puesta de manifiesto en el Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y en el informe Meadows (1977) sobre “Los límites del crecimiento” y en otros trabajos posteriores sobre el “Crecimiento cero”. Como resultado surge un nuevo modelo de desarrollo denominado “Ecodesarrollo”.

El Ecodesarrollo fue definido por Sach como un desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente (Sach, 1980). Es decir, los programas de desarrollo han de introducir los costes sociales del deterioro de los recursos naturales en el precio de los bienes; sus inversiones han de responder a criterios de eficacia económica, social y ecológica.

En materia agraria una nueva perspectiva denominada “ecoevolucionista” intentó corregir la falta de integración entre medio ambiente y desarrollo en el pensamiento sobre el desarrollo, apoyada en los aportes del modelo de innovación inducida⁵ sobre la relación entre escasez de recursos y evolución de la tecnología, de las instituciones, y el concepto biológico de coevolución (Ehrlic y Raven, 1964). El desarrollo agrario coevolucionista puede ser considerado, afirmó Norgaard, “(...) como un proceso secuencial en el que el excedente de energía y capital humano, que sobre pasa lo que es necesario para mantener el ecosistema y sociosistema en su estado actual, es dirigido a establecer una nueva interacción entre los sistemas. Si esta nueva interacción es más favorable al hombre y el excedente se puede dirigir hacia cambios beneficiosos, entonces el desarrollo coevolutivo está en marcha” (Norgaard, 1984). Estos enfoques fueron antecedentes inmediatos del modelo de desarrollo que irá conceptualizándose a lo largo de los años ochenta bajo el nombre de “Desarrollo Sostenible”.

1.1.2.4 Desarrollo Sostenible.

A fines de los años ochenta e inicios de los noventa se produce una fuerte recuperación del ecologismo, a partir, sobre todo, de la I Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Esta recuperación de la cuestión ambiental responde, a juicio Baigorri, a factores muy diversos, entre los cuales cabe citar algunos: 1) La crisis de las ideologías, 2) La evidencia empírica de la degradación ambiental, 3) La virtualidad del ambientalismo integrado, 4) El capitalismo verde (Baigorri, 2001).

⁵ En los años setenta se llevaron a cabo importantes investigaciones empíricas que ayudaron a la modelación del proceso de desarrollo agrícola, como el “modelo de innovación inducida” de Ruttan y Hayami, y de las interrelaciones de este con el crecimiento de otros sectores no agrarios. La conclusión de estos autores era que un desarrollo agrario con una base más amplia era más eficaz para estimular la demanda de productos industriales, y en consecuencia, transformar la economía, que el basado únicamente en las grandes explotaciones. De ahí que, como estrategia, se considerase más adecuado desarrollar una masa de pequeños agricultores que promocionar una agricultura dual de pequeñas y grandes explotaciones, para lograr tasas de crecimiento más altas y rápidas. (Ruttan y Hayami, 1971)

En opinión del autor la crisis de las ideologías tradicionales a fines de la década del ochenta favoreció la conversión de la cuestión ambiental en objeto de interés para la totalidad de los críticos del sistema, contribuyendo esta sinergia al fortalecimiento de esta ideología y a un fuerte incremento de la atención de los medios de comunicación, y de la opinión pública en general, a las cuestiones ambientales; lo que facilitó, paradójicamente, la asunción por parte de las instituciones del sistema, de sus principios más elementales referidos a las relaciones entre Naturaleza y Sociedad⁶. En este marco se inserta el concepto de desarrollo sostenible propuesto por el denominado Informe Brundtland (1988) de la “World Commission on Environment and Development” (WCED).

En su informe la WCED hizo hincapié en la necesidad de un desarrollo agrícola sostenible, para lograrlo propuso entre otras estrategias: “(...) Conservar y fortalecer la base de recursos naturales (...) y fusionar medio ambiente y economía en la toma de decisiones”. Se trataba según el informe de entrar en una nueva era de crecimiento forzosamente sostenible, tanto desde el punto de vista social como ambiental. Por su parte la FAO lo definió como: “(...) el manejo y conservación de la base de los recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional de tal manera que asegure la continua satisfacción de las necesidades humanas para las generaciones presentes y futuras. Este desarrollo sostenible (en los sectores agrícola, forestal y pesquero) conserva la tierra, el agua y los recursos genéticos vegetales y animales, no degrada el medio ambiente y es técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable” (FAO, 1989).

En opinión de Batie la relación de la sociedad con los recursos naturales ha variado a lo largo del tiempo. Antes de la Segunda Guerra Mundial el desarrollo se centraba en el desarrollo técnicamente eficaz de dichos recursos, sin embargo en las últimas

⁶El paso de un ecologismo “anti-sistema” a un “ambientalismo integrado” coadyuvó a la adopción por parte de las clases desarrolladas, siempre que no afectasen a las estructuras fundamentales de la sociedad, la preocupación por la degradación ecológica. Algunos autores han llamado la adopción de estos valores “postmaterialistas” modernización ecológica o capitalismo verde, convertido en una de las características de las sociedades contemporáneas avanzadas.

décadas se pone cada vez más énfasis en otros aspectos como el uso en actividades ocio estéticas, etc., de tal manera que el concepto de desarrollo sostenible sería, a juicio del autor: “(...) el último paso en una larga evolución del interés público con respecto a los recursos naturales y el medio ambiente” (Batie, 1989 pp. 1085-1101). Así entendido “(...) el análisis del problema de los recursos naturales y de las incitaciones económicas es sostenido por la idea según la cual la utilización socialmente óptima de los recursos es una condición *sine qua non* de la viabilidad del proceso de desarrollo” (Pearce, 1989). Hoy en día esta viabilidad esta asociada al concepto de sostenibilidad.

A manera de resumen de esta breve revisión de cinco décadas de teorías y estrategias de desarrollo se concluye que el concepto de desarrollo rural es resultado del fracaso de los modelos de desarrollo elaborados y aplicados en la década de los cincuenta y sesenta para resolver el mayor problema de los países en desarrollo, la pobreza. El hecho de que esta se localice fundamentalmente en el medio rural hizo que a partir de los años setenta se identificase, por parte de los organismos internacionales, el desarrollo rural como el desarrollo de los países subdesarrollados; teniendo como objetivo prioritario precisamente la reducción de la pobreza. No obstante a partir de los años ochenta las disparidades en el nivel de desarrollo entre las regiones urbanas y rurales de los países industrializados, han puesto de actualidad el desarrollo rural en estos países (UE, Canadá, etc.); pero su significado, dimensión y transcendencia no son en modo alguno comparable con el que tiene en los países del tercer mundo. Sin embargo ambos, cara al futuro, están obligados a ser sostenibles y ambos carecen de una teoría unitaria que sustente las diversas estrategias que en los últimos años se vienen aplicando, por lo que se hace necesario dilucidar cuál de estas resulta más pertinente según los propósitos que se pretender alcanzar.

1.2 Desarrollo Rural Sostenible (DRS). Pistas teóricas y estrategias prácticas.

La Comisión Brundtland (WCED) definió por primera vez al desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin

comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades; definición que ha sido objeto de numerosos cuestionamientos.

Una de las primeras críticas que ha recibido la definición de la WCED es que el concepto de desarrollo sostenible, así concebido, apenas sería la expresión de una idea de sentido común (sostenible vendría de sostener, cuyo primer significado, de su raíz latina *sustinere*, es «sustentar, mantener firme una cosa»), de la que aparecen indicios en numerosas civilizaciones que han intuido la necesidad de preservar los recursos para las generaciones futuras (Marquardt, 2006).

Otra de las críticas que suele hacerse a la definición es que, si bien se preocupa por las generaciones futuras, no dice nada acerca de las tremendas diferencias que se dan en la actualidad entre quienes viven en un mundo de opulencia y quienes se mantienen en la mayor de las miserias; algunos cuestionan incluso la idea misma de sostenibilidad en un universo regido por el segundo principio de la termodinámica, que marca el inevitable crecimiento de la entropía hacia la muerte térmica del universo. Nada es sostenible *ad in eternum*, y el Sol se apagará algún día, etc. (Gil, 2008)

Sin embargo, autores como Gil, Vilches, Toscano y Macías plantean que la idea de un desarrollo sostenible parte de la premisa de que puede haber desarrollo, mejora cualitativa o despliegue de potencialidades sin crecimiento, es decir, sin incremento cuantitativo de la escala física, sin incorporación de mayor cantidad de energía ni de materiales. En otras palabras: es el crecimiento lo que no puede continuar de manera indefinida en un mundo finito, pero si es posible el desarrollo (Gil, 2008). Por su parte Dixon y Fallon sostienen que “el objetivo no es mantener un determinado nivel de un stock físico o de la producción física de un ecosistema a lo largo del tiempo, sino sostener un incremento en el nivel de bienestar individual y social (Dixon y Fallon, 1989).

Brown, Hanson, Liverman y Meredith sostienen que según atendamos a criterios biológicos, económicos o sociales sus dimensiones pueden ser incluso divergentes. Así, socialmente se define como la supervivencia y felicidad del máximo número de

personas; biológicamente, sin embargo, se entiende como el mantenimiento de la productividad de los ecosistemas naturales; y, en cuanto a la sostenibilidad económica, se entiende como la inevitabilidad del crecimiento económico sin otra consideración que el reconocimiento de los límites ecológicos que impiden dicho crecimiento (Brown, Hanson, Liverman y Merideth, 1887).

De modo que se pueden distinguir tres posiciones fundamentales en la doctrina relativa a las relaciones desarrollo-naturaleza: A) Ecocéntrica; B) Tecnocéntrica; y C) Democéntrica.

A) La perspectiva Ecocéntrica parte de la incapacidad radical de nuestras sociedades actuales, bajo sus principios y estructuras, para enfrentarse con éxito al riesgo de extinción de la vida sobre el planeta. Inspirados en el malthusianismo más tradicional, claman por la necesidad de un nuevo orden ecológico. Con respecto al desarrollo rural consideran que la agricultura en sí misma es un desajuste que tarde o temprano pagaremos caro; para estos autores, “cuando la humanidad inició la revolución agrícola hace diez mil años, emprendió asimismo una carnicería de la flora natural de la Tierra que aún continúa hoy día”. Afirman que “el sistema capitalista trabaja en contra de una agricultura racional” y sostienen que la agroecología constituye la única agricultura posible, aunque no explican cómo alimentar así a los 10.000 millones de habitantes que en unas décadas tendrá el planeta (Baigorri, 2001).⁷

B) Los Tecno céntricos, al contrario, confían ciegamente en que el desarrollo tecnológico resolverá todos los problemas humanos. Para éstos, problemas como el calentamiento global, el suministro de agua potable, la contaminación del aire, la reducción de la capacidad productiva de los suelos, la desaparición de los bosques, el crecimiento demográfico, los efectos de los productos sintéticos y químicos, o la pérdida de biodiversidad, todos ellos por igual son problemas concretos y

⁷Sin embargo, el alcance de ese reconocimiento es objeto de amplio y persistente debate en el ámbito de las ciencias sociales, por cuanto a menudo conduce a un relativismo cultural disfuncional respecto de los objetivos de sostenibilidad social. La cuestión se plantea en términos muy claros: ¿debe aceptarse una diversidad cultural que implica, en algunas de sus concreciones, una manifiesta falta de equidad para determinados colectivos, como las mujeres o los niños?(Baigorri, 2001 p.13)

sustanciales, y en consecuencia solubles con la ayuda de la ciencia y la tecnología; especialmente, si el mercado realiza una eficiente asignación de recursos. En relación a la agricultura la modernización conlleva una doble adaptación de los agricultores del planeta a las nuevas tecnologías ofrecidas por la ciencia: en primer lugar, a una gestión ambiental apropiada, reduciendo el uso de fertilizantes químicos, herbicidas y fitosanitarios a sus proporciones realmente efectivas, e incluso recuperando prácticas culturales más conservacionistas de los suelos; y en segundo lugar, a las nuevas propuestas tecnológicas derivadas de la aplicación de los descubrimientos genéticos. Para los tecnocéntricos será el mercado el instrumento encargado de promover esas adaptaciones y de asignar los activos agrarios, pero no ofrecen una respuesta adecuada para aquellas poblaciones rurales que no puedan insertarse en un mercado mundial cada vez más competitivo; como tampoco tienen respuesta a los riesgos a corto, medio y largo plazo de las nuevas tecnologías. Sus críticos sostienen además que el mercado no refleja los precios sociales de los recursos naturales, perdiendo su capacidad de entregar señales adecuadas para la asignación eficiente de recursos sobre materias que están relacionadas esencialmente con el bien social; como es en el caso del manejo de las externalidades, los derechos de propiedad y la defensa de los patrimonios genéticos.

C) Ante las limitaciones anteriores la perspectiva Democéntrica parte de una comprensión holística de la vida humana y de un enfoque cauteloso de las tecnologías utilizadas para producir bienes de consumo. A partir de la evidencia empírica de la degradación medioambiental que ha provocado el desarrollo industrial desprovisto de todo control, y que pone en riesgo la supervivencia de las generaciones futuras, considera sin embargo que es en la ciencia donde, de nuevo, pueden encontrarse las respuestas al desafío ambiental; si bien entiende que la ciencia, y sobre todo su aplicación tecnológica debe estar sujeta a controles democráticos. Con respecto al desarrollo rural plantea la acción de los Estados planificando el uso de los activos agrícolas y preservando los espacios naturales susceptibles de protección; no obstante reconoce el papel importante del mercado en la dinamización del desarrollo, a través de lo que han denominado comercio justo y el cambio hacia valores post

materialistas en los consumidores⁸. De tal manera que, desde la posición democéntrica, la sostenibilidad se erige como eje central del desarrollo ya no solo desde la perspectiva ecológica o de factibilidad económica sino de aceptabilidad social; perspectiva que se considera más acertada.

Otros autores van más allá de esas tres variables esenciales, y además de una dimensión social, biológica y económica, hablan de las dimensiones políticas y culturales, como el reconocimiento de la diversidad cultural y el multiculturalismo; el apoyo al mantenimiento de la biodiversidad, etc.⁹.

Sistematizadas las distintas posiciones se considera que el desarrollo sostenible, desde sus planteamientos más genéricos incluye la compatibilidad entre los niveles y objetivos sociales, económicos y medio ambientales. En consecuencia, en lo que a lo rural se refiere, el concepto a primera vista resultaría relativamente fácil de traducir: asegurar la alimentación de las poblaciones actuales sin poner en riesgo la capacidad biológica de asegurar la alimentación de las generaciones venideras; y hacerlo, además, garantizando que no se produzcan desigualdades injustas entre los distintos grupos sociales.

Sin embargo se considera insuficiente, resultando pertinente dilucidar también que se entiende hoy por rural, ya que las nuevas tendencias no se limitan solo a los sistemas agrarios sino a todo el entorno rural, en lo que han denominado la “nueva ruralidad”.

⁸ Los democéntricos o eco-realistas confían no sólo en la acción de los Estados y las organizaciones supranacionales planificando los usos del territorio y protegiendo los espacios naturales susceptibles de protección; también consideran que el mercado puede jugar un papel importante, atendiendo al hecho de que los consumidores, en el marco de lo que se ha denominado el *cambio de valores* hacia un tipo de valores postmaterialistas, son crecientemente selectivos respecto al tipo de productos que compran castigando cada vez más a aquellos que no responden a un tipo de producción ética o ambientalmente aceptable. (Stern y Paul, 1997).

⁹ Sin embargo, el alcance de ese reconocimiento es objeto de amplio y persistente debate en el ámbito de las ciencias sociales, por cuanto a menudo conduce a un relativismo cultural disfuncional respecto de los objetivos de sostenibilidad social. La cuestión se plantea en términos muy claros: ¿debe aceptarse una diversidad cultural que implica, en algunas de sus concreciones, una manifiesta falta de equidad para determinados colectivos, como las mujeres o los niños? (Baigorri, 2001 p.13)

Según CeñaDelgado el medio rural es “(...) el conjunto de regiones o zonas con actividades diversas (agricultura, industrias pequeñas y medianas, comercio, servicios) y en las que se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades y centros regionales, espacios naturales y cultivados” (Ceña, 1993). Desde esta perspectiva el medio rural es un espacio de construcción socio-cultural con antecedentes históricos y antropológicos, una entidad socioeconómica en un espacio geográfico. Cuatro son sus componentes básicos:

1. Un territorio que funciona como fuente de recursos naturales y materias primas, receptor de residuos y soporte de actividades económicas.
2. Una población que, con base en un cierto modelo cultural, practica actividades muy diversas de producción, consumo y relación social, formando un entramado socioeconómico complejo.
3. Un conjunto de asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior mediante el intercambio de personas, mercancías e información, a través de canales de relación.
4. Un conjunto de instituciones públicas y privadas que vertebran y articulan el funcionamiento del sistema, operando dentro de un marco jurídico determinado (Ramos y Romero, 1993).

Este enfoque “sistémico” del medio rural no niega la preponderancia de la agricultura como actividad sino que la asume como parte de una cadena junto a nuevas actividades emergentes que le confieren valor agregado. Se reconocen de esta forma, producciones secundarias y terciarias; servicios demandados por estas nuevas actividades como conservación, mejora y oferta de recursos naturales, paisaje, cultura y turismo rural, etc.

De modo que el desarrollo sostenible en el contexto de la nueva ruralidad debe rebasar los límites tradicionales de búsqueda de aumento de la producción, productividad y competitividad de la actividad agropecuaria como estrategia fundamental de reducción de la pobreza rural e impulsar estrategias que persigan un desarrollo armónico de las potencialidades del ser humano en equilibrio entre el bien

social e individual, garantizado una sana delimitación de responsabilidades entre la libertad económica y la intervención pública.

1.2.2 Estrategias de Desarrollo Rural Sostenible.

Disímiles han sido las estrategias trazadas para alcanzar el Desarrollo Rural Sostenible. En julio de 1999 el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) propuso, entre otras, las siguientes:

1. Planificación integral territorial.
2. Desarrollo de capital social.
3. Fortalecimiento de la economía multisectorial.
4. Descentralización y desarrollo institucional territorial.
5. Focalización y formulación diferenciada de políticas (perspectiva de género, juventud, etnias y diversidad cultural).
6. Incorporación de la dimensión ambiental en el desarrollo económico y social rural.
7. Articulación del desarrollo rural con la mundialización (IICA, 1999).

Por su parte la Unión Europea en el Reglamento (CE) No. 1698, de 20 de septiembre de 2005, del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) definió tres objetivos fundamentales ha alcanzar, y sobre los cuales diseñó cuatro ejes estratégicos a desarrollar:

1. Aumentar la competitividad de la agricultura y la silvicultura mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación (Eje No.1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal); que incluye medidas destinadas a fomentar el conocimiento y mejorar el potencial humano, así como medidas de reestructuración, desarrollo del potencial físico y de fomento de la innovación etc.
2. Mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras (Eje No. 2 Mejora del medio ambiente y del entorno rural); con medidas destinadas a la utilización sostenible de las tierras agrícolas y forestales, ayudas agroambientales, etc.

3. Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica (Eje No. 3 Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural); a través de medidas de diversificación de la economía rural hacia labores no agrícolas como el fomento de las actividades turísticas, medidas de mejora de la calidad de vida como la prestación de servicios básicos, etc.

Otros como el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) de Paraguay y la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable de México, establecida por Ley de Desarrollo Rural Sustentable de 7 de diciembre de 2001 y modificada el 18 de junio de 2010, fomentan las acciones siguientes:

1. Apoyos, compensaciones y pagos directos al productor.
2. Reconversión productiva y tecnológica, equipamiento rural, asistencia técnica.
3. Estímulos fiscales para el desarrollo rural sustentable, servicios ambientales.
4. Subsidios para la reducción de la pobreza y la desigualdad rural en las colonias y asentamientos, etc.

En sentido general se concluye que el Desarrollo Rural Sostenible implica el mejoramiento integral y continuo de las actividades socioeconómicas y el bienestar social de la población de los territorios comprendidos fuera de los núcleos urbanos. Es un proceso de transformación de las sociedades rurales, centrado en las personas, participativo, encaminado a la superación de los desequilibrios sociales, económicos, institucionales y de género, que busca ampliar las oportunidades de desarrollo humano, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio.

1.3 Referentes teóricos de la Empresa Agraria como institución jurídica. Papel dentro de las estrategias de Desarrollo Rural Sostenible.

La noción de empresa, nos dice Rodolfo Fontanarrosa, surge en el campo de la economía política para designar a determinadas organizaciones de los factores de la producción, formándose más tarde, al lado de la noción económica, una noción

jurídica, e ingresa al campo del derecho comercial por el camino de la industria manufacturera y de fábrica, pero no deja de advertirse que no existía razón para incluir solamente a las empresas productoras de bienes naturales, excluyéndose a los productores de servicios o de bienes inmateriales; además, bajo un punto de vista económico, producir significa crear utilidades indicando que consiste en una organización de medios y actividades. Aunque el código de comercio no ha definido a la empresa ha regulado el fenómeno económico de la empresa disciplinando la actividad del empresario y la entidad jurídica “hacienda”, anexa a aquella actividad.

Podríamos afirmar sin temor de equivocarnos que como sostiene Carrozza, la norma que contiene la definición de empresa “representa una de las normas más notables del código y una de las más citadas en el extranjero; a través de ésta el pensamiento jurídico de varios países han podido relanzar y exportar por todos lados con suceso la teoría de la empresa.

La empresa puede ser presentada como el ejercicio profesional de una actividad económica, es decir de una serie de actos que se refieren a negocios sistemática y funcionalmente unidos hacia a un cierto objetivo, la producción para el intercambio o el intercambio de bienes y de servicios, y por lo tanto debe tratarse de una actividad económica o sea que obedezca a criterios de economicidad, desarrollada profesionalmente (no ocasional ni episódica), y que constituya una actividad organizada de los factores de la producción, “a nombre, por iniciativa y a riesgo del empresario” (Brebba, 2002).

El notable jurista español Alberto Ballarín Marcial ha sostenido que “la teoría de la empresa es el acontecimiento más importante para la ciencia jurídica del siglo XX”(Ballarín Marcial, p. 383 y 385). A nivel doctrinario son tres los criterios o perfiles que identifican a una empresa agraria, por una parte la existencia de un empresario agrario, que dirige la misma, en segundo término la llamada Hacienda agraria, que es el conjunto de bienes materiales e inmateriales de esa empresa, dentro de los que se incluyen los contratos suscritos por la misma, sean para su constitución o para su ejercicio.

1.3.2 Dimensión dinámica de la Empresa Agraria: la actividad agropecuaria.

Las actividades directas, esencialmente o principalmente agrarias son: el cultivo del fundo, la silvicultura, y la cría del ganado.

La ley ha enunciado primeramente el cultivo del fundo, y como dice Ettore Casadei, es el primer dato que la mente recorre en la tentativa de individualizar el fenómeno agrario al punto que los dos términos se ponen como sinónimos comprendiendo cada actividad dirigida a la integral y racional utilización de la tierra. (La cultivación del fundo, silvicultura, cría de animales y actividad conexas).

Por cultivación del fundo, por silvicultura y por cría de animales se entiende la actividad dirigida al cuidado y al desarrollo de un ciclo biológico o de una fase necesaria del ciclo mismo de carácter vegetal que utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque o las aguas dulces, saladas o marinas. Se entiende de cualquier modo conexas la actividad ejercitada por el mismo empresario agrícola, dirigido a la manipulación, conservación, transformación, y valorización que tenga por objeto productos obtenidos prevalentemente de la cultivación del fundo o del bosque o de la cría de animales, como también las actividades dirigidas a la provisión de bienes o servicios mediante la utilización prevalente de equipos o recursos de la hacienda normalmente empleados en la actividad agrícola ejercida, comprendidas la actividad de valorización del territorio y del patrimonio rural y forestal, o bien de la recepción de hospedaje como lo define la ley.

La ley francesa n^o.88 - 1.202 de diciembre de 1988 contiene una nueva caracterización de la actividad agrícola estableciendo en su art. 2 que “son consideradas agrícolas todas las actividades correspondientes al control y al desarrollo de un ciclo biológico de carácter vegetal o animal, comprendiendo una o más de las fases necesarias del desenvolvimiento de dicho ciclo”.

La definición legal de la actividad agraria presenta diversas especies; la misma se aplica a la agricultura tradicional de aquellos que trabajan la tierra para recoger lo que la naturaleza produce (plantas, forrajes, cereales, árboles y frutos); también incluye el pastoreo para obtener productos resultantes de la cría de animales,

incluyendo también a la piscicultura, y la acuicultura, manteniendo un carácter no comercial.

Las actividades conexas se reputaban tales cuando eran dirigidas a la transformación y alienación de los productos agrícolas que resultan del ejercicio normal de la agricultura, y estaban limitadas a las mismas. Estas actividades como veremos en la nueva fórmula se alargan extraordinariamente.

Giovanni Galloni, observa que queda inmutable la antigua distinción entre actividades conexas “innominadas o atípicas” y actividades específicamente “nominadas o típicas” que como hemos visto antes se limitaban a las dos categorías de actividades, es decir aquellas de transformación y enajenación de los productos agrícolas, actividades que ahora como ya hemos dicho se extienden o alargan notablemente aunque quedan inmutables sus requisitos caracterizantes, a saber el requisito subjetivo y el requisito objetivo. Con arreglo al primero de ellos debe tratarse siempre del mismo sujeto titular el que ejerce la actividad principal, y de la accesoria, colateral o secundaria. Esta última, no existiendo conexión, estaría regida por el art.2.195 del código que regula las empresas industriales o comerciales.

En cuanto al segundo requisito de carácter objetivo, no podría hablarse de actividad conexas cuando el mismo sujeto fuera titular de una empresa productora de bienes agrícolas y de otra de transformación o venta de los mismos. Con el nuevo texto las actividades conexas típicas o nominadas como dejamos dicho, son ahora extraordinariamente ampliadas, lo que importa un alargamiento o extensión de la empresa agrícola sobre la actividad industrial o de servicios utilizando una fórmula detallada.

El nuevo artículo 2.135 enumera ahora a las actividades conexas, refiriéndose a la manipulación, conservación, transformación, y valorización que tenga por objeto productos obtenidos prevalentemente de la cultivación del fundo o del bosque o de la cría de animales, como también las actividades dirigidas a la provisión de bienes o servicios mediante la utilización prevalente de equipos o recursos de la hacienda

normalmente empleados en la actividad agrícola ejercida, comprendidas la actividad de valorización del territorio y del patrimonio rural y forestal, o bien de la recepción de hospedaje como lo define la ley.

1.3.3 El Empresario Agrícola.

Se consideran empresarios agrícolas las cooperativas de empresarios agrícolas y sus consorcios cuando utilizan para el desenvolvimiento de la actividad a que se refiere el artículo 2.135 del código civil sustituido por el inciso 1 del presente artículo, prevalentemente de productos de los socios o bien, suministren prevalentemente a los socios bienes o servicios dirigidos al cuidado y desarrollo del ciclo biológico.

Son agrarios los actos y contratos realizados por el empresario agrario, en el ejercicio de sus actividades de producción, transformación o enajenación de productos agrícolas. De manera que con que solo una de las partes sea empresaria agraria, y se trate de actos propios de la actividad, el asunto debe ser conocido en esta jurisdicción en forma improrrogable, pues así lo establece el artículo 15 de la Ley de Jurisdicción Agraria.

Es empresario agrícola quién ejercita una de las siguientes actividades: cultivación del fundo, silvicultura, cría de animales y actividad conexas. Por cultivación del fundo, por silvicultura y por cría de animales se entiende la actividad dirigida al cuidado y al desarrollo de un ciclo biológico o de una fase necesaria del ciclo mismo de carácter vegetal que utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque o las aguas dulces, saladas o marinas.

Se entiende de cualquier modo conexas la actividad ejercitada por el mismo empresario agrícola, dirigido a la manipulación, conservación, transformación, y valorización que tenga por objeto productos obtenidos prevalentemente de la cultivación del fundo o del bosque o de la cría de animales, como también las actividades dirigidas a la provisión de bienes o servicios mediante la utilización prevalente de equipos o recursos de la hacienda normalmente empleados en la

actividad agrícola ejercida, comprendidas la actividad de valorización del territorio y del patrimonio rural y forestal.

1.3.4 Dimensión estática de la Empresa Agraria: el fundo.

El fundo se define como bien inmueble ligado a la tierra en contacto directo con la atmósfera, como suelo cultivable destinado a la agricultura por lo que evidentemente el legislador no pensaba en las formas más recientes de cultivación, como por ejemplo el cultivo en el agua, o en cajones conteniendo sustancias nutritivas, o en aquellas otras sustraídas de la influencia del ambiente externo. La doctrina moderna se ha expedido sin titubeos en la naturaleza agraria de estas actividades realizadas fuera del fundo en base a una amplia noción de agricultura, como actividad dirigida a la cría de seres vivientes, vegetales o animales, el objeto del cultivo es propiamente la planta, y no la tierra, no siendo necesario la presencia del fundo, bastando y es suficiente un elemento que sirva de sostén a la planta, y constituya el vehículo de las sustancias nutritivas que le son necesarias.

1.3.5 Papel de la Empresa Agraria dentro de las estrategias de Desarrollo Rural Sostenible.

El sistema económico basado en la máxima producción, el consumo, la explotación ilimitada de recursos y el beneficio como único criterio de la buena marcha económica es insostenible. Un planeta limitado no puede suministrar indefinidamente los recursos que esta explotación exigiría. Por esto se ha impuesto la idea de que hay que ir a un desarrollo real, que permita la mejora de las condiciones de vida, pero compatible con una explotación racional del planeta que cuide el ambiente. Es el llamado desarrollo sostenible.

Los cambios tanto cualitativos como cuantitativos experimentados por la agricultura en las últimas décadas ha exigido la necesidad de poner en marcha nuevas estrategias conducentes al mantenimiento del medio rural y sobre todo, de los empresarios agrarios.

Conceptualmente se entiende por estrategia la elección reflexiva de las grandes opciones tomadas por la dirección de una empresa en cuanto a su inserción óptima

en el medio económico, a fin de asegurar los objetivos de la misma. La estrategia va a ser la guía del empresario para la consecución de sus objetivos, es decir, el camino o caminos para alcanzar el dinamismo de la empresa agraria. Es un plan condicionado de actuación, que relaciona la realidad organizativa de la empresa agraria con su entorno. Van a consistir en acciones encaminadas a favorecer la relación entre agricultura y medio rural, para conseguir el máximo desarrollo de ambas.

Las distintas estrategias adoptadas por el empresario agrario tienen como finalidad la reducción de los costes y la obtención de mayores beneficios, así como ayudarle en la toma de decisiones; deben ir orientadas a un modelo de desarrollo rural más sostenible con el medio ambiente y con una revitalización social y económica de las áreas rurales, y hay que desarrollarlas con calidad, que significa hacer bien el trabajo, con eficacia, con productos de calidad, sin perder el arraigo a la comunidad y en la tradición y cultura propias, contribuyendo a la cohesión social y facilitando la incorporación de nuevos efectivos jóvenes al sector agrario.

CAPÍTULO II: Marco legal de la Empresa Agraria en el Ecuador. Propuesta de bases jurídicas para su orientación hacia el Desarrollo Rural Sostenible.

2.1 Contexto social de la Empresa Agraria en el Ecuador.

En 1964 se instituye la Reforma Agraria como el instrumento legal encargado de transformar la estructura social y económica del sector rural; se orientó principalmente a modernizar las relaciones de producción en el agro mediante la liquidación del trabajo precario y la introducción de nuevas formas de producción, se buscaba propender una mejor distribución de la tierra y de los ingresos provenientes de ella para alcanzar el desarrollo socio económico del agro ecuatoriano. La “Alianza para el Progreso”, que apareció en 1960 es el antecedente directo la Reforma Agraria y ella en respuesta al proceso revolucionario cubano que habría influido en estallidos sociales agrarios en América Latina, dada la injusta repartición de la tierra y el casi completo olvido a campesinos e indígenas característico del régimen precapitalistas de aquel entonces (INDA, 2006)

La formalización de los derechos de propiedad o en general la regularización de los problemas de tenencia de tierras y aguas, no son un factor más que ayudará a los habitantes de las comunidades rurales a acceder a los recursos productivos en mejores condiciones. Hoy por hoy trasciende el debate de la construcción del concepto desarrollo, atendiendo las cuestiones distributivas, la asignación tecnológica y la relación entre desarrollo económico y medio ambiente (FALCONÍ Y OLEAS, 2004), por tanto es necesario reconocer la Reforma Agraria en este contexto.

En el año 1987 el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, conocido como Informe Brundtland, popularizó y definió el término desarrollo sostenible, como aquel desarrollo que cumple con las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cumplir con sus propias necesidades, y aun cuando su contenido genera

controversias, sobre todo al tratar de operativizarlo, sin duda es alentador para establecer el horizonte temporal en el que la humanidad pueda ser mantenida indefinidamente, los seres humanos puedan reproducirse y puedan desarrollar su cultura (FALCONI Y OLEAS, 2004)

La Reforma Agraria, no deja de ser preocupación de los movimientos sociales, así “Vía Campesina”, dentro de sus 7 principios para alcanzar la Soberanía Alimentaria, plantea que: “es necesaria una reforma agraria auténtica que proporcione a las personas sin tierra y a productores, especialmente a las mujeres la propiedad y en control sobre la tierra que trabajan y devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, social o ideología. La Tierra le pertenece a los que la trabajan” (WINDFUHR Y JONSÉN, 2005), sin embargo la sola distribución de la tierra no es garantía que los campesinos eleven su nivel de vida, si no va acompañada de procesos organizativos para mejorar la producción, comercialización, asistencia técnica y financiera.

En el Ecuador el planteamiento de Vía Campesina, no deja de tener coherencia, ya que subsiste la concentración de la tierra y se dan procesos complejos que no permiten desarticular definitivamente la “trampa de la pobreza”: se es pobre porque se tiene baja productividad y se es poco productivo porque se es pobre (SIISE, 2004). Pero, el Estado ha realizado grandes esfuerzos para atender las demandas campesinas e indígenas como por ejemplo a través del PRODEPINE¹⁰ y en general de un proceso de modernización de su aparato administrativo acorde a las exigencias actuales.

Acorde a Carlos Nieto, se distinguen tres momentos en el proceso de distribución de tierras en el Ecuador:

- Período anterior a 1964, en el que la forma predominante de la propiedad fue la hacienda, -en general toda la sociedad ecuatoriana era agraria, con una

¹⁰ PRODEPINE: Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas Negros del Ecuador que fue ejecutado por el CODENPE –Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador- que contó con el apoyo financiero del Banco Mundial, FIDA, el aporte de las Comunidades Beneficiarias y contraparte nacional, su presupuesto fue aproximadamente de 50 millones de dólares americanos.

incipiente industria- y formas precarias de producción como los “huasipungueros”, partidarios, arrendatarios, arrimados y aparceros, que poseían de manera temporal de una pequeña porción de tierra.

- Entre 1964 y la década de los años 70's. Se emiten la primera Ley de Reforma Agraria y Colonización (1964) y la segunda Ley de Reforma Agraria en 1973. Se creó el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, que luego fue reemplazado por el INDA. El Estado intervino directamente en la estructura de la tenencia de la tierra, se eliminó el precarismo y se consolidó la forma capitalista de producción agraria con concentración de tierras en pocas manos, Fue el período más favorable para el acceso a la tierra para los indígenas y campesinos ya sea por afectación y posterior compra o compra directa y colonización, particularmente en la región amazónica a la par del inicio del “boom petrolero” que implicó la construcción de carreteras a esta zona selvática del país. En la década de 1970 se inició una nueva etapa del proceso de organización política de los pueblos indígenas de la Amazonía, que pasaron de formas ancestrales de organización social y política a adoptar nuevas estructuras organizativas en la relación política con el Estado. A nivel local se organizaron centros, comunidades, asociaciones y cooperativas; en lo provincial se constituyeron federaciones y a nivel regional una confederación de nacionalidades. El movimiento indio de esta región surgió en la década de 1980, favorecido por los problemas con los colonos y las empresas madereras y agroindustriales. A partir de entonces se organizaron instituciones cuyo primer objetivo fue defender los territorios indígenas de la zona, pero consolidaron su estructura en torno a la defensa de la cultura, la educación bilingüe y la generación de procesos productivos en el marco de un manejo sustentable de los recursos naturales.
- Desde finales de los años 70 hasta comienzos de los 90 disminuyó la cantidad repartición de tierras y la forma de acceso fue por conducto del mercado de tierras. En este periodo se dio el primer canje de deuda externa por compra de tierras a través de la curia y una Fundación –FEPP- (NIETO, SIG-Agro, 2006)

El proceso de Reforma Agraria genera posiciones contrarias, así por ejemplo una Fundación –IDEA- aseguró que los comuneros tenían mucha tierra y que la concentración de la propiedad había terminado, creando de alguna manera las condiciones para la emisión de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994 (FALCONÍ Y OLEAS, 2004). Pero otros investigadores como Fausto Jordán afirman que:

“la expedición de la Ley de Desarrollo Agrario puso punto final a los esfuerzos reformistas y, consecuentemente, en la actualidad, todos los estudios muestran que es el mercado el que se ha constituido en la forma predominante de asignación de tierra. En consecuencia se ha venido produciendo un proceso de reestructuración fundaría que afecta fundamentalmente a los pequeños propietarios, (que) sin opciones locales migran y tempranamente las nuevas generaciones son quienes pagan los costos en las incertidumbres, el abandono y la descomposición social” (Citado en GARCIA, 2005)

2.2 La Empresa Agraria en el Ecuador. Marco legal.

La Empresa Agraria es actividad y, como tal, está inmersa en todas las relaciones económicas de la agricultura. La propiedad agraria, no es estática sino dinámica, constituye la base material de la empresa agraria con una organización económica que, en las economías industriales, realiza la mayor parte de las actividades. Son organizaciones jerarquizadas, con relaciones jurídicas, y cuya dimensión depende de factores endógenos (capital) y exógenos (economías de escala).

Las empresas son, al menos la mayor parte, sociedades, entidades jurídicas, que realizan actividades económicas gracias a las aportaciones de capital de personas ajenas a la actividad de la empresa, los accionistas. La empresa sigue existiendo aunque las acciones cambien de propietarios o éstos fallezcan. Una empresa o compañía posee una serie de activos; cuando se crea una empresa hay que redactar una serie de documentos públicos en los que se definirá el objetivo de la misma, cuál es su razón social, su domicilio fiscal, quiénes son los socios fundadores, cuál es el volumen de capital social inicial, en cuántas acciones o participaciones se divide el capital social y cuáles son los estatutos de la sociedad, entre otros. La actividad y la

estructura legal de las empresas se regula mediante el Derecho Mercantil, que establece los requisitos contables, las obligaciones de los gestores o administradores y los derechos de los accionistas. Existen otras formas jurídicas, como la empresa unipersonal o la cooperativa, pero lo más usual es la organización en forma de sociedad.

Por lo general, los accionistas de la empresa tienen una responsabilidad limitada: sólo responden por las deudas de la empresa con la cuantía de su aportación, medida por el valor de las acciones. Existen distintos tipos de compañías que, en función del grado de responsabilidad de los socios o accionistas, reciben distintos nombres. En primer lugar hay que distinguir entre públicas y privadas; las públicas pertenecen al sector público (administración central o local), mientras que las privadas pertenecen a individuos particulares y pueden vender sus acciones en el mercado de valores. Las compañías o empresas públicas a veces venden parte de sus acciones a individuos particulares, pero se consideran públicas siempre que el 51% de las acciones estén en manos del sector público. En función del grado de responsabilidad de los socios y del número de accionistas, las empresas pueden ser sociedades anónimas o sociedades de responsabilidad limitada.

También se puede distinguir entre las compañías o empresas privadas los siguientes tipos: empresas asociadas, cuando dos empresas tienen entre el 20 y el 50% de las acciones de la otra; holdings, cuando una empresa (conocida como empresa matriz) es propietaria de otra u otras empresas, cuya actividad es dirigida por la primera; y, por último, empresa subsidiaria, que está controlada por la empresa matriz (poseedora de más del 50% de las acciones de la subsidiaria) (Alvarenga, 2010).

La Empresa Agraria en el Ecuador ha desempeñado un papel importante para la humanidad en todas las épocas, el desarrollo de la empresa lo podemos considerar paralelo al desarrollo experimentado por la especie humana.

El crecimiento y la expansión de la empresa agraria es un proceso que puede ocurrir en cualquier momento, cuando las condiciones sean favorables para ello. Son

característica empresarial, en este proceso de crecimiento y desarrollo se permite clasificar a la empresa en categorías o grupos según su nivel y grado de expansión:

- Famiempresas: Se caracterizan por ser una forma de organización familiar, en la cual el mercado es extendido casi únicamente a su núcleo familiar y amigos.
- Microempresa: Su producción es artesanal y su volumen reducido. Se caracterizan por ser una forma de organización socio-económica dedicada a la producción de bienes o servicios para un mercado mínimo local.
- Pequeña Empresa: Se caracteriza por el predominio de manufacturas para mercados locales, su tamaño es limitado, es intensiva en mano de obra no calificada, sus productos son generalmente bienes de consumo final, su organización es simple.
- Mediana Empresa: Es una categoría intermedia entre pequeña y gran industria. El número de personas ocupadas por ella puede llegar hasta los 200, generalmente se ubica en las grandes ciudades, su tecnología en algunos casos es elemental; en otros sofisticados.
- Gran Empresa: Emplea tecnología y formas de organización sofisticada y compleja, es poco intensiva en mano de obra y extensiva en capital. Opera generalmente en grandes ciudades y utiliza mano de obra calificada.

Son empresas que dedican sus actividades tales como: Siembra, Cosecha, etc. (Agrarias), Crías, Engorde de ganado, piscicultura, avicultura, etc. (Pecuarias).

Son del sector primario de la economía ya que proveen de materias primas a empresas industriales, así como alimentos para la población.

Las empresas agropecuarias pueden tener dos tipos de productos:

- Para la demanda final.
- Como insumo para otras empresas.

En los años recientes, la sequía y las malas cosechas produjeron un efecto de shock: el mundo advirtió que aun cuando el desbalance entre población y producción agropecuaria ha existido en toda la historia, se había llegado a un punto de ruptura en que un desajuste por el lado de la última implicaba ya no sólo la crónica desnutrición que por siempre ha sufrido algunas zonas del mundo, sino muerte por inanición o grandes hambrunas en los países no desarrollados, junto con escasez y precios altísimos en los desarrollados.

La producción agrícola ha tomado ahora caracteres de primerísima prioridad. No se la ve como una especie de complemento de la industrialización para alcanzar el desarrollo, sino como punto de partida. Es más, aumentar la producción agrícola representa para muchos pueblos no ya la alternativa de acelerar o no el desarrollo, sino la disyuntiva de subsistir o morir. Para prosperar, la agricultura necesita de capital, de técnica, de toda una serie de medidas y actividades que se encuadran en las ciencias económicas, en la agronomía, en la sociología, etc.

- Organización Funcional.- Consiste, generalmente, en reagrupar todas las actividades comunes y pertinentes a determinadas funciones u operaciones, en grandes bloques o unidades similares.
- Organización por Productos.- Cuando la empresa produce varias líneas o productos y éstos a su vez tienen una demanda amplia, resulta ventajoso, tanto desde el punto de vista técnico como administrativo, organizar la empresa por productos.
- Organización Territorial.- Generalmente este tipo de organización se da cuando la empresa cubre áreas geográficas demasiado extensas, por ejemplo varios departamentos o territorios nacionales.
- Organización por clientes.- El concepto generalizado de que el cliente es factor indispensable para cualquier negocio, debe complementarse con el aforismo popular que dice: "El cliente siempre tiene la razón". Sin clientes no hay empresa.

Cuando una empresa deriva sus ingresos de clientes, sean éstos individuos u organizaciones, la situación administrativa tiende a hacerse más compleja para la unidad de producción, debido al conocimiento específico que debe tener sobre cada cliente y de las estrategias que necesita utilizar para mantenerlo dentro de su mercado.

2.3 Constitución del Ecuador de fecha 26 de abril del 2008.

La vigente Constitución del Ecuador reconoce, en su artículo 319, diversas formas de organización de la producción en la economía como la comunitaria, cooperativa, empresarial pública o privada, asociativa, familiar, doméstica, autónoma y mixta; cuestión que garantiza al reconocer explícitamente la propiedad en sus diversas expresiones, el artículo 321 dispone: "El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental".

La carta magna reconoce además la propiedad intelectual de acuerdo con las condiciones que señale la ley y prohíbe toda forma de apropiación de conocimientos colectivos, en el ámbito de las ciencias, tecnologías y saberes ancestrales. Prohíbe también la apropiación sobre los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agro-biodiversidad (artículo 322). Por su parte el artículo. 323 del texto constitucional estipula que con el objetivo de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

El Estado garantizará la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a la propiedad y en la toma de decisiones para la administración de la sociedad conyugal¹¹. Cabe mencionar que en el art 267 de la Constitución del Ecuador en el inciso 4 menciona que debemos incentivar el desarrollo de las actividades productivas comunitarias, la preservación de la

¹¹Constitución de la Republica de Ecuador, sección segunda, tipos de propiedad, Art. 321, 322, 323, 267 inciso 4y art. 324 págs. 151 y 152

biodiversidad y la protección del medio ambiente. El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes en el artículo 315, dispone además que el estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

La Constitución del Ecuador en el art 316 orienta que el estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley. Los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico.

El Estado reconoce la propiedad de los agricultores pequeños sobre las tierras que legalmente les pertenecen y los demás bienes inmuebles y muebles que les resulten necesarios para la explotación a que se dedican, conforme a lo que establece la ley.

La economía de la población ecuatoriana desde sus inicios ha estado basada en la agricultura, pero desde el descubrimiento del Petróleo ha sido descuidada; sin embargo en los últimos años se ha notado una leve mejoría en las políticas estatales; por lo que se considera de gran importancia la legislación para apuntalar los programas que para ese fin se lleve a cabo.

La evolución agraria mundial también ha influenciado en el Ecuador, es así que lo científico también ha jugado un papel importante no solo en su estudio, si no, en la consecución de encontrar buenas nuevas en esta área, donde se ha hallado a través de las investigaciones realizadas; variedades y mejoras en algunas de sus especies. Indudablemente como no es de otra manera, esto ha despertado interés en los inversionistas nacionales y en el mismo agricultor que aunque cada quien por su lado pero con el mismo propósito coinciden en buscar el despunte de la Agricultura nacional tan echada a menos en la actualidad

2.4 Ley de Desarrollo Agrario de fecha 16 de abril del 2004. Ley No. 2004-02, Registro Oficial No. S-315.

Para los efectos de la presente Ley, entiéndase por actividad agraria toda labor de supervivencia, producción o explotación fundamentada en la tierra. La presente Ley tiene por objeto el fomento, desarrollo y protección integrales del sector agrario que garantice la alimentación de todos los ecuatorianos e incremente la exportación de excedentes, en el marco de un manejo sustentable de los recursos naturales y del ecosistema. Las políticas agrarias fomento, desarrollo y protección del sector agrario se efectuará mediante el establecimiento de las siguientes políticas:

- a) De capacitación integral al indígena, al montubio, al afroecuatoriano y al campesino en general, para que mejore sus conocimientos relativos a la aplicación de los mecanismos de preparación del suelo, de cultivo, cosecha,

comercialización, procesamiento y en general, de aprovechamiento de recursos agrícolas;

- b) De preparación al agricultor y al empresario agrícola, para el aprendizaje de las técnicas modernas y adecuadas relativas a la eficiente y racional administración de las unidades de producción a su cargo;
- c) De implementación de seguros de crédito para el impulso de la actividad agrícola en todas las regiones del país;
- d) De organización de un sistema nacional de comercialización interna y externa de la producción agrícola, que elimine las distorsiones que perjudican al pequeño productor, y permita satisfacer los requerimientos internos de consumo de la población ecuatoriana, así como las exigencias externas del mercado de exportación;
- e) De reconocimiento al indígena, montubio, afroecuatoriano y al trabajador del campo, de la oportunidad de obtener mejores ingresos a través de retribuciones acordes con los resultados de una capacitación en la técnica agrícola de preparación, cultivo y aprovechamiento de la tierra o a través de la comercialización de sus propios productos, individualmente o en forma asociativa mediante el establecimiento de políticas que le otorguen una real y satisfactoria rentabilidad;
- f) De garantía a los factores que intervienen en la actividad agraria para el pleno ejercicio del derecho a la propiedad individual y colectiva de la tierra, a su normal y pacífica conservación y a su libre transferencia, sin menoscabo de la seguridad de la propiedad comunitaria ni más limitaciones que las establecidas taxativamente en la presente Ley. Se facilitará de manera especial el derecho de acceder a la titulación de la tierra. La presente Ley procurará otorgar la garantía de seguridad en la tenencia individual y colectiva de la tierra, y busca el fortalecimiento de la propiedad comunitaria orientados con criterio empresarial y de producción ancestral;

- g) De minimizar los riesgos propios en los resultados de la actividad agraria, estableciendo como garantía para la equitativa estabilidad de ella, una política tendiente a procurar las condiciones necesarias para la vigencia de la libre competencia, a fin de que exista seguridad, recuperación de la inversión y una adecuada rentabilidad;
- h) De estímulo a las inversiones y promoción a la transferencia de recursos financieros destinados al establecimiento y al fortalecimiento de las unidades de producción en todas las áreas de la actividad agraria especificadas en el artículo 1;
- i) De fijación de un sistema de libre importación para la adquisición de maquinarias, equipos, animales, abonos, pesticidas e insumos agrícolas, así como de materias primas para la elaboración de estos insumos, sin más restricciones que las indispensables para mantener la estabilidad del ecosistema, la racional conservación del medio ambiente y la defensa de los recursos naturales;
- j) De protección al agricultor de ciclo corto que siembra productos de consumo interno, a fin de que exista confianza y seguridad en la recuperación del capital, recompensando el esfuerzo del trabajo del hombre de campo mediante una racional rentabilidad;
- k) *De perfeccionamiento de la Reforma Agraria, otorgando crédito, asistencia técnica y protección a quienes fueron sus beneficiarios o aquellos que accedan a la tierra en el futuro, en aplicación de esta Ley; y,
- l) De promoción de la investigación científica y tecnológica que permita el desarrollo de la actividad agraria en el marco de los objetivos de la presente Ley.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería deberá arbitrar las medidas para que en la infraestructura física existente en las áreas rurales del país, y en las del Ministerio de Educación y Culturas, se desarrollen cursos prácticos para indígenas, montubios, afroecuatorianos y campesinos en general, relativos a la preparación del suelo,

selección de semillas, cultivo, fumigación, cosecha, preservación o almacenamiento y comercialización de productos e insumos agrícolas, en orden a mejorar sus niveles de rendimiento en cantidad y calidad. El Instituto Nacional de Capacitación Campesina, creado como dependencia del (MAG) coordinará para que la capacitación del campesino ecuatoriano se realice preferentemente a través de empresas o entidades del sector privado preparadas para el cumplimiento de este objetivo y de las organizaciones indígenas y campesinas.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería organizará conforme al artículo 5, un programa nacional de capacitación y transferencia tecnológica para el empresario agrícola, comunas, cooperativas y otras organizaciones de autogestión, tendiente a divulgar técnicas modernas de cultivo, acceso a líneas de crédito agrícola, familiarización con mecanismos de venta de productos en el mercado local y de oportunidades de comercialización de sus productos en el exterior. El (MAG) contratará empresas y entidades del sector privado y suscribirá convenios con organizaciones nacionales o extranjeras para la capacitación gerencial y agraria antes mencionadas, las cuales se realizarán utilizando los mecanismos más adecuados.

El financiamiento de la capacitación se efectuará con recursos provenientes de ingresos que perciba el Estado por la venta de activos improductivos del (MAG) que se constituirán en un fondo total, cuyos réditos se utilizarán a futuro. Adicionalmente, en el presupuesto general del Estado desde 1995, consta una partida para este objeto. Las entidades del sistema financiero establecidas en el país podrán participar en el plan nacional de concesión de crédito de corto, mediano y largo plazo, para el financiamiento de la producción agrícola de los cultivos de ciclo corto para el consumo nacional, y que forman parte de la canasta familiar básica. Además se financiará la producción de leche, carne y sus derivados. El Banco Nacional de Fomento estará obligado a conceder créditos de manera prioritaria a pequeños y medianos productores, con períodos de gracia y plazos acordes a las características de los suelos y la naturaleza de los cultivos. Podrá canalizar el crédito a través de cooperativas de ahorro y crédito constituidas en el sector rural u otros intermediarios

financieros locales debidamente organizados. Para este efecto, el Gobierno deberá proceder a su capitalización. En el artículo 10 de la Ley de Desarrollo Agrario rige el Seguro de crédito agrícola. La Superintendencia de Bancos y Seguros, previo informe del Ministerio de Agricultura y Ganadería, determinará los mecanismos y condiciones que garanticen, a través de seguros, la compensación por la pérdida del valor de los créditos incobrables otorgados por el sistema financiero, cuando exista imposibilidad de recuperarlos por casos fortuitos o de fuerza mayor. En estos casos no se producirá la subrogación del crédito en beneficio de la aseguradora. El derecho de propiedad de un producto agrario podrá incorporarse a un documento que tenga la naturaleza de título valor, el cual podrá ser negociable con sujeción a las disposiciones que normen el mercado de valores. Las inversiones que efectúen los particulares para el establecimiento de mercados mayoristas, podrán ser deducibles de la base imponible para el cálculo del impuesto a la renta, en los términos que se determine en el Reglamento a la presente Ley. El Estado estimulará el establecimiento de mercados y centros de acopio generados en la iniciativa de las organizaciones indígenas, campesinas y comunitarias, que tengan como función acercar a productores y consumidores y evitar la inconveniente intermediación que eventualmente pueda perjudicar el interés económico de las mismas. Respecto a los productos el (MAG) fijará las políticas y arbitrará los mecanismos de comercialización y regulación necesarios para proteger al agricultor contra prácticas injustas del comercio exterior. Las empresas, microempresas, comunidades campesinas y organizaciones agrarias nuevas que se establezcan en el país, fuera del Distrito Metropolitano de Quito y del cantón Guayaquil, para la transformación industrial de productos agropecuarios, pagarán el cincuenta por ciento del impuesto a la renta calculado de acuerdo con las normas de la Ley de Régimen Tributario Interno, por el tiempo de cinco años contados desde el inicio de su actividad agroindustrial.

Garantizase la libre importación y comercialización de insumos, semillas mejoradas, animales y plantas mejor antes, maquinarias, equipos y tecnología, excepto de aquellos que el Estado o el país de origen los haya calificado como nocivos e inconvenientes para la preservación ecológica o del medio ambiente que pueda

poner en riesgo el desarrollo sustentable del ecosistema. El (MAG) formulará un plan de uso, manejo y zonificación de los suelos. El Estado estimulará la ejecución de estos planes y velará por su cumplimiento. El Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de sus organismos especializados, adoptará las medidas aconsejadas por las consideraciones ecológicas que garanticen la utilización racional del suelo y exigirá que las personas naturales o jurídicas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales u obras de infraestructura que afecten negativamente a los suelos, adopten las medidas de conservación y recuperación que, con los debidos fundamentos técnicos y científicos, determinen las autoridades competentes. El (MAG) podrá ordenar la suspensión de las tareas y obras por deterioro de los suelos y afecten a los sistemas ecológicos.

En Ecuador la Ley de Desarrollo Agrario ha tenido mucha importancia porque en el capítulo V de este cuerpo legal se encuentra las Organizaciones empresarial campesina para la producción agropecuaria en el art. 32 menciona que es deber fundamental del Gobierno Nacional promover las organizaciones empresariales campesinas de producción agropecuaria, para el mejoramiento integral del campesino como beneficiario preferencial de su acción directa ya que con esta participación campesina. El Gobierno Nacional promoverá la efectiva participación de la población campesina, a través de sus respectivas organizaciones empresariales legalmente establecidas, en la elaboración, ejecución y evaluación de programas y proyectos de desarrollo agropecuario relacionados con su área de interés empresarial. Un fortalecimiento organizacional, para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, el (MAG) fortalecerá la organización de las cooperativas agropecuarias, comunas, asociaciones y más agrupaciones empresariales.

Con una asesoría a las organizaciones campesinas, el Ministerio de Agricultura y Ganadería creará un servicio permanente de asesoría legal, contable y técnica a las organizaciones campesinas y a sus empresas asociativas con el fin de impulsar su consolidación y desarrollo empresarial de autogestión.

De la misma manera en el capítulo VI de esta ley, en su artículo 36, nos manifiesta lo siguiente: la administración de la política agraria INDA , en armonía con lo dispuesto

en el artículo 176 de la Constitución de la República corresponde al Presidente de la República, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la dirección política del proceso de promoción, desarrollo y protección del sector agrario. Para su ejecución, créase el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), como una entidad de derecho público, con ámbito nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería, y tendrá su sede en Quito. El INDA deberá delegar sus facultades a fin de propender a la descentralización y desconcentración de sus funciones conforme lo establece la Ley.

El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Otorgar títulos de propiedad a las personas naturales o jurídicas que, estando en posesión de tierras rústicas y teniendo derecho a ellas, carecen de título de propiedad;
- b) Adjudicar las tierras que son de su propiedad;
- c) Declarar la expropiación de tierras que estén incursas en las causales establecidas en el artículo 32 de la presente Ley;
- d) Realizar y mantener un catastro de las tierras agrarias;
- e) Perfeccionar el proceso de reforma agraria integral; y,
- f) Las demás que consten en la presente Ley y su Reglamento.¹²

2.5 Principales problemas que inciden en el Desarrollo Rural Sostenible del Ecuador.

2.5.1 En lo social y económico.

Entre las principales deficiencias que inciden el Desarrollo Rural Sostenible del Ecuador resaltan:

¹²Ley de Desarrollo Agrario, Capítulo V de la Organización Empresarial Campesina para la producción agropecuaria, art 32, 33, 34 y 35, pág. 7

- La ineficiencia y falta de productividad y por ende de competitividad del aparato productivo agro exportador y sustitutivo, basado en incentivos fiscales inspirados en el modelo proteccionista.¹³
- La alta desigualdad en la distribución de los ingresos: para fin de la década el 20% más pobre percibía el 5.4% de la riqueza generada en el país, mientras el 20% más rico concentró el 53%¹⁴
- La inestabilidad del sistema financiero, producto de las bajas tasas de crecimiento de la economía no petrolera y del cierre de los mercados financieros internacionales;
- El deterioro del gasto social, pero que a pesar de su leve recuperación, sigue siendo insuficiente, regresivo y de mala calidad; con modelos de gestión desactualizados (la oferta segmentada, incompleta, ineficaz y mal focalizada de varios programas y servicios sociales; por mantener una institucionalidad inestable y poco capacitada para atender efectivamente las demandas ciudadanas y generar un clima de cohesión social; y, finalmente,
- La contradicción entre el estado nacional centralista y los poderes locales - comunidades, organizaciones sociales y gobiernos seccionales- que demandan participación sostenida en las tareas y beneficios del desarrollo.

2.5.2 En lo ambiental.

En el país, las actividades agropecuarias causan serios impactos en las condiciones ambientales de las cuales ellas mismas dependen para su supervivencia, al igual que dependen también la población y los demás seres vivos de los ecosistemas naturales (PGA, 2006). Entre los impactos más notorios se pueden señalar:

- El 48% de los suelos productivos se hallan sometidos a procesos erosivos activos y potenciales, perdiéndose entre 10 y 50 t/ha/año;

¹³ La contribución de los cambios en la productividad total de los factores (PTF) al crecimiento débil del PIB en la primera mitad de los 90 fue -0.3, y para la segunda mitad de la década se deterioró aún más con -2.5, según PovertyAssesment para Ecuador del BM, Abril 2004

¹⁴ El índice de desigualdad (coeficiente de Gini) se deterioró desde 0.53 en el 95 a 0.50 en 1.999, según STFS - SIISE.

- En promedio se deforestan 238.000 ha/año, muchas de ellas para ser utilizadas en la producción agropecuaria;
- El 95% de los bosques de la Costa ha sido talado para dar cabida a las actividades agropecuarias;
- Numerosos cursos de agua principales y secundarios se encuentran contaminados, limitándose o impidiéndose su uso agrícola y por otros sectores;
- Las cuencas hidrográficas se encuentran en un proceso acelerado de deterioro, acentuándose el ciclo de crecidas e inundaciones en las épocas de lluvia y escasez de agua en los períodos de estiaje;
- La presión humana sobre los ecosistemas frágiles aumenta progresivamente, degradándolos y destruyéndolos;
- Con el avance de la ocupación del bosque húmedo tropical y de los flancos andinos se pierden para siempre cifras desconocidas de especies animales y vegetales de potencial uso económico y de importante valor ecológico;
- Pérdida de valiosas especies y variedades de plantas domesticadas, sin desarrollar su potencial científico y económico.

2.5.3 En lo institucional:

- Insuficiente aplicación de la legislación y de los instrumentos de protección ambiental vigentes: inadecuada aplicación de las leyes y reglamentos de protección ambiental vigentes; marcado desconocimiento de las leyes y reglamentos; falta de conciencia y cultura ambientales debido a un marco legal complejo, disperso y contradictorio; legislación punitiva sin incentivos para la conservación; y, poca capacidad del Estado para controlar y exigir el cumplimiento de las leyes.

Todo esto repercute directamente en el nivel y calidad de vida de la población, en particular de aquella que está relacionada con los procesos agros productivos, sin permitir que el país salga de su estado de subdesarrollo.

2.6 Propuesta de bases jurídicas para orientar el marco legal de la Empresa Agraria hacia el Desarrollo Rural Sostenible en el Ecuador.

El Sector agropecuario está pasando por grandes transformaciones, derivadas de las nuevas políticas orientadas al Desarrollo Rural Sostenible. La nueva legislación generada en Europa y Latinoamérica, se orienta a darle una visión de mayor amplitud a las actividades conexas (como la agroindustria y la comercialización de productos agrícolas) y los servicios (como el turismo rural, el agroturismo), y demás actividades servicios que puedan colaborar en el fortalecimiento del espacio y del mundo rural de la agricultura, a fin de favorecer la permanencia y la consolidación de las familias rurales y de los empresarios agrarios, en general, en las zonas rurales.

El legislador ecuatoriano no ha estado ajeno a ésta problemática, por el contrario, desde hace varias décadas viene impulsando en la legislación especial agraria una visión amplia del agro, para darle cabida no solo a las actividades meramente productivas, sino también a las actividades conexas y de servicios. En tal sentido se orientan las bases jurídicas que se proponen, al crecimiento del sector agropecuario, en especial de las pequeñas y medianas empresas, incrementando su competitividad y resguardando los principios de equidad social y sostenibilidad de los recursos naturales.

Las bases jurídicas son el un conjunto de presupuestos técnico-jurídicos, científicamente fundamentados, que preceden las normas jurídicas y orientan su elaboración, y tienen en cuenta entre otros los elementos siguientes: Fines/bienes jurídicos protegidos, contenido a regular, principios que lo informan, delimitación de la competencia y responsabilidad de las partes, derechos de los actores involucrados, procedimiento de toma de decisiones, mecanismos de control, régimen sancionador, recursos en caso de inconformidades, etc.

BASE: El marco jurídico de la Empresa Agraria en el Ecuador debe tener como fin fundamental, en consonancia con el artículo 320 de la Constitución Política: garantizar y estimular la producción agraria sujeta a principios y normas de calidad,

sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social. Debe además:

BASE: Garantizar que los alimentos suministrados sean inocuos, física y económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población. (*Principio de Seguridad Alimentaria*). Debe partir de un enfoque global e integral, que incluya a todos los actores de la cadena alimentaria (del campo a la mesa), definiendo con claridad los papeles de cada uno de ellos: productores, manipuladores, científicos, comunicadores, autoridades competentes y consumidores (*Principio de Responsabilidad Social*).

BASE: Favorecer los procesos de integración regional que permitan negociar políticas comerciales y estrategias de flujo de transferencia tecnológica del exterior hacia el proceso de Desarrollo Rural Local Sostenible.

BASE: Garantizar la construcción colectiva de propuestas que permitan el diseño acertado de políticas públicas enfocadas en el ámbito rural local y regional, que pasen por la modernización institucional, la interacción e integración de los actores locales entre si y entre ellos y los actores externos, la competitividad agroalimentaria y el desarrollo rural social, para las cuales se toman en cuenta estudios históricos, económicos, sociales y jurídicos. (*Acceso a la tomas de decisiones*). En virtud de este principio:

BASE: Las normas han de ser sencillas, coherentes, capaz de responder a los adelantos tecnológicos, transparentes y concertadas entre las partes interesadas, y sus disposiciones han de interpretarse sin perjuicio de la legislación nacional, regional o cantonal.

BASE: Definir la Empresa Agraria como la actividad económicamente organizada dirigida profesionalmente por el empresario, con la finalidad de producción o crianza de animales o vegetales y, eventualmente, el intercambio de estos para su consumo.

BASE: Sus principios rectores han de estar acordes con los principios y derechos reconocidos en los instrumentos jurídicos internacionales de los cuales el Ecuador es

signatario como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en las regulaciones nacionales más acertadas; y en consonancia:

BASE: Reconocer el Principio de Precaución tal y como se define en la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo: "(...) Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente." Entendido y asumido como obligación del Estado de prohibir e impedir toda actividad o proyecto, hasta tanto no se pruebe su seguridad, que implique eventuales efectos nocivos sobre la salud humana o el medio ambiente".

BASE: Los productores han de ser los máximos responsables de la seguridad alimentaria, respondiendo por todos los daños causados por defectos en los productos. En este sentido la ley dispondrá la evaluación de la responsabilidad no sobre el clásico juicio de proporcionalidad de las medidas (adecuación y necesidad de la medida en relación con el objetivo público que persigue) a favor de un juicio basado en la adecuación de la evaluación de riesgos llevada a cabo por comités científicos, no exonerando por "riesgos de desarrollo".

BASE: Ha de garantizar el derecho de los agricultores a escoger el cultivo que deseen y en consecuencia establecer mecanismos tendentes a evitar el monopolio sobre el acceso a los recursos genéticos y su explotación.

BASE: Debe reorientar la acción de las instituciones relacionadas con la reactivación productiva para que coadyuven a impulsar los procesos de desconcentración y descentralización de la gestión hacia los gobiernos locales, los cambios que demandan las agendas de negociaciones comerciales en ejecución y el desarrollo rural integral.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El concepto de Desarrollo Rural Sostenible es resultado del fracaso de los modelos de desarrollo aplicados en las décadas de los años sesenta y setenta y de la crisis de la agricultura convencional; ante los cuales se han adoptado tres posiciones teóricas fundamentales: una ecocéntrica que niega la posibilidad de las sociedades actuales de enfrentarse con éxito a la degradación medioambiental y sostiene que la agroecología constituye la única agricultura posible; una tecnocéntrica que por el contrario responsabiliza al mercado la asignación de los activos agrarios y a la tecnología la solución de todos los problemas humanos; y una tercera, democéntrica que parte de una comprensión holística de la vida humana y un enfoque cauteloso de las tecnologías, que tiene a la sostenibilidad como eje central del desarrollo ya no solo desde la perspectiva ecológica o de factibilidad económica sino de aceptabilidad social; perspectiva que se considera más acertada ya que no niega de plano la capacidad transformativa de la empresa agraria, si bien entiende que su regulación ha de estar sujeta a controles democráticos, donde se tengan en cuenta no solo aspectos económicos y científicos sino sociales, culturales, éticos y políticos. Enfoque que ha prevalecido en el ámbito internacional y sobre el cual se han construido los principios generales para la regulación jurídica del Desarrollo Rural Sostenible.

SEGUNDA: Del marco jurídico de la Empresa Agraria en el Ecuador destacan los aciertos siguientes: enfoque político precautorio estatal, institucionalización y delimitación adecuada de las distintas fases o procesos conducentes hacia el Desarrollo Rural y de los ámbitos de competencia de las instituciones involucradas. No obstante adolece de las debilidades siguientes: no existe un marco legal específico, lo que trae consigo en muchos aspectos un vacío legislativo y en otros un tratamiento inadecuado de algunas instituciones (Empresa Agraria, Desarrollo Rural Sostenible). Lo que asociado a una inadecuada distribución de la tierra e inequidad en el acceso a los activos agrarios trae consigo serios perjuicios económicos, políticos y sociales. Por lo que las bases jurídicas deben de garantizar un nivel adecuado y eficiente de protección a la salud humana y el medio ambiente,

proteger los derechos de los actores involucrados, fomentar el desarrollo científico y tecnológico mediante su introducción adecuada en la práctica agrícola e incrementar la producción de alimentos; a partir de un procedimiento de toma de decisiones sobre un enfoque holístico, que tenga en cuenta aspectos no solo económicos y técnico-jurídicos, sino sociales, culturales, éticos y políticos, y basarse en los principios de Precaución, Análisis de Riesgos, Responsabilidad Social, Participación Pública y Coexistencia.

RECOMENDACIONES.

1. A la Asamblea Nacional del Ecuador tener en cuenta las bases jurídicas aquí propuestas para la promulgación de normas tendentes a fomentar y potenciar el Desarrollo Rural Sostenible, tanto local, como regional y nacional.
2. Al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), a partir de la construcción colectiva de propuestas, el diseño acertado de políticas públicas enfocadas en el ámbito rural local y regional, que pasen por la modernización institucional, la interacción e integración de los actores locales entre si y entre ellos y los actores externos, la competitividad agroalimentaria y el desarrollo rural social, para las cuales se toman en cuenta estudios históricos, económicos, sociales y jurídicos.
3. Al Cantón La Maná, la observación de las bases aquí propuestas para el perfeccionamiento futuro de los actuales programas de apoyo a los pequeños productores, así como para la capacitación de los actores y gestores locales de dichos programas.
4. A la Universidad Técnica de Cotopaxi, potenciar las investigaciones de corte jurídico agrario, sobre todo aquellas tendentes al Desarrollo Rural Sostenible en el ámbito local, así como explotar los resultados de la presente investigación como material bibliográfico en la carrera de Derecho y demás carreras afines con el medio rural.
5. Al Departamento de Derecho de La Universidad de Granma, explotar los resultados de la presente investigación como material de apoyo a la docencia en las asignaturas de Derecho Agrario y Derecho Económico, así como estimular las investigaciones jurídicas sobre el medio rural.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- BAIGORRI, Artemio (2001): "Modelos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Enfoques para la Europa Mediterránea". En: LABRADOR, Juana y ALTIERI, Miguel Ángel: *Agroecología y Desarrollo*, Multiprensa/Universidad de Extremadura, Badajoz, p. 3
- BROWN, B., HANSON, M., LIVERMAN, D., MERIDETH, R. (1987): "Global Sustainability: Toward definition", *Environmental Management*, pp. 713-719.
- EHRLIC, P.R. y RAVEN, P.H. (1964): "Butterflies and Plants: A Study of Coevolution". *Evolution*, vol.18, pp. 586-608.
- FALCONI, F. Y OLEJAS, J. (2004). *Economía Ecuatoriana*. FLACSO Editorial Rispergraf, Quito.
- GARCIA, F. G. (2005) *El Sector Agrario del Ecuador: Incertidumbres, (riesgos) ante la Globalización*. En *Iconos 24 Revista de Ciencias Sociales de la FLACSO*, enero 2006, Quito.
- PAVÓ ACOSTA, Rolando (2007): "La Reforma Agraria en América Latina: configuración conceptual y trayectoria histórica jurídica". En: MAcCORMACK BEQUER, Maritza, coord.: "Temas sobre Derecho Agrario Cubano" Ed., Félix Varela, La Habana, pp. 131-132
- PEARCE, D. et al. (1989): "Blueprint for a Green Economy. A text for the Next Election". EarthscanPublications Ltd. Londres.
- ROSTOW, W. (1960): "The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto". Cambridge University Press. Cambridge.
- SACHS, I. ed. (1980): "Strategies de l'Écodéveloppement". *Economie et Humanisme*. Paris.
- UNESCO (1975): "El mundo en devenir. Reflexiones sobre el nuevo orden económico internacional". Paris, pp. 115-117

- UNTHER, Handl (1991): Environmental Security and Global Change: The Challenge to International Law” En: Environmental Protection and International Law. W. Lang et al. Ads., pp. 59, 99.
- WINDFHURHR, M. Y JONSEN, J. (2005) Soberanía Alimentaria. Disponible en: www.itdqpublishing.org.uk

Trabajos y publicaciones periódicas:

- ACUÑA, Guillermo (2003): Principio de Acceso a la Información, toma de Decisiones y Justicia en Materia Ambiental. En: Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental. CEPAL. Simposio de Jueces y Fiscales de América Latina, Buenos Aires, 23 y 24 de septiembre, p 5
- BALLARÍN MARCIAL, Alberto: Derecho Agrario, Editora de Derecho Reunidas, 2ª. Edición, Madrid, 1.978, p. 383 y 385
- BATIE, S. (1989): “Sustainable Development: Challenges to the Profession of Agricultural Economics”. American Journal of Agricultural Economics, pp. 1085-1101
- BREBBIA, FERNANDO P.: Empresa y Actividad Agraria en el Derecho Comparado. III Congreso Internacional de Derecho Agrario, Holguín, Cuba 2002.
- CEÑA DELGADO, Felisa (1993): “El desarrollo rural en sentido amplio”. En: “El Desarrollo Rural Andaluza las Puertas del siglo XXI”. Congresos y Jornadas (Andalucía, España) N° 32.
- CEÑA DELGADO, Felisa (1994): “Planteamientos económicos del Desarrollo Rural: Perspectiva histórica”. Revista de Estudios Agro-Sociales, Núm. 169 (julio-septiembre), Córdoba, p.1
- CEPAL (1998): Comercio y medio ambiente en la Organización Mundial del Comercio. Santiago de Chile, p. 6

- DIXON, J. A. y FALLON, L. A. (1989): "The Concept of Sustainability: Origins Extensions and Usefulness for Policy". *Society and natural Resources*, Vol.2, pp 73-84
- FAO (1989): "El estado mundial de la agricultura y la alimentación". Parte III, Roma.
- GHAI, D. y RADWAN, S., eds. (1983): "Agrarian Policies and Rural Poverty in Africa". OIT. Ginebra,
- GIL PÉREZ, Daniel, et al. (2008): "¿Qué entender por Sostenibilidad?" *Revista Futuros* No.20, Vol. VI p.2 [En línea Disponible en: <http://www.revistafuturos.info>
- Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA. Aportes a la Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural 2006.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA (1999): "El desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad", pp. 16-19
- JOHNSTON, B. F. Y MELLOR, J. W. (1961): "The Role of Agriculture in Economic Development". *American Economic Review*, vol. 51, No. 4, pp. 566-593;
- LEWIS, W. (1954): "Economic Development with Unlimited Supplies or Labour". *The Manchester school of Economic and Social Studies*, vol. XXII.No.2, mayo, pp.139-191
- MARQUARDT, Bernd (2006): "Historia de la sostenibilidad. Un concepto medioambiental en la historia de Europa central (1000-2006)". *Historia Crítica* No. 32, Bogotá, julio-diciembre, pp. 172-197
- NIETO, C. (s/f) *El Acceso Legal a la Tierra y el Desarrollo de las Comunidades Indígenas y Afroecuatorianas: la experiencia del PRODEPINE en el Ecuador.*
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/r5407t/5407toj.htm

- NORGAARD, R. B. (1984): "Coevolutionary Agricultural Development". *Economic Development and Cultural Change*, vol.32, pp.525-546.
- PAVO, Rolando (2007): "La Reforma Agraria en América Latina: configuración conceptual y trayectoria histórica jurídica". En: MACCORMACK BEQUER, Maritza, coord.: "Temas sobre Derecho Agrario Cubano" Ed., Félix Varela, La Habana, pp. 131-132
- _____ (2007): "Fundamentación socio-jurídica de los procesos normativos". *Revista DIKAIOSYNE* No. 18, enero-junio. Venezuela pp. 8-22
- RAMOS R. Eduardo y ROMERO, José Juan (1993): "La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural", En: *El Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del siglo XXI. Congresos y Jornadas Andalucía, España.*

Legislación:

Documentos Internacionales:

- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York, 1966. Disponible en: www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm
- Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, 1992. Disponible en: www.municipium.cl/Desarrollo/rio.pdf
- Convenio de Diversidad Biológica, Nairobi, 1992. Disponible en: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- Protocolo de Cartagena Sobre Seguridad de la Biotecnología, Montreal, 2000. Disponible en: www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Marruecos, 1994. Disponible en: www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15-sps.pdf

- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, Marruecos, 1994. Disponible en: www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/17-tbt.pdf

Ecuador

- Constitución del Ecuador, de fecha 26 de abril del 2011.
- Código Civil del Ecuador, de fecha 24 de junio de 2005. Registro N° 46 Oficial Año I.
- Código de Procedimiento Civil. Publicada en el Registro Oficial N° 58, 12-07-2005
- Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador
- Codificación del Código Tributario. Suplemento del Registro Oficial No. 38 del 14 de junio del 2005.
- Ley de Régimen Tributario Interno, Resolución No. 26, publicada en el Suplemento del Registro Oficial # 463 del 17 de Noviembre del 2004.
- Codificación de la Ley de Cooperativas.
- Ley de Desarrollo Agrario.-Ley No. 2004-02, Registro Oficial No. S-315, 16-ABR-2004

ANEXO No.1

EVOLUCIÓN DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS DEL ECUADOR						
Tamaño de las explotaciones	censo 1954	censo 1974	censo 2000	censo 1954 %	censo 1974 %	censo 2000 %
menos de 5 ha	251.686	346.877	535.309	71,05	66,82	63,51
de 5 a20 ha	67.650	96.360	176.726	19,1	18,56	20,97
de 20 a100 ha	27.742	64.813	111.290	7,83	12,48	13,2
Más de 100 ha	7.156	11.091	19.557	2,02	2,14	2,32
Total	354.234	519.141	842.882	100	100	100
Tamaño de las explotaciones	censo 1954	censo 1974	censo 2000	censo 1954 %	censo 1974 %	censo 2000 %
menos de 5 ha	432.200	538.700	774.225	7,2	6,78	6,27
de 5 a20 ha	565.800	935.300	1.706.794	9,43	11,77	13,81
de 20 a100 ha	1.138.700	2.664.700	4.614.436	18,98	33,52	37,35
Más de 100 ha	3.863.000	3.810.800	5.260.376	64,39	47,94	42,57
Total	5.999.700	7.494.500	12.355.830	100	100	100

Fuente: Censos Agropecuarios 1954,1974 y 2000. Elaboración: García 2005

ANEXO No.2

**Evolución de las superficies de uso agrícola y pastos en el Ecuador.
 (Hectáreas)**

CULTIVOS	1961		1990		2004	
	Superficie ha	Porcentaje	Superficie ha	Porcentaje	Superficie ha	Porcentaje
Tierras cultivadas	1.698.100	44%	2.925.000	37%	2.986.000	37%
Pastos Permanentes	2.200.000	56%	4.921.000	63%	5.121.000	63%
<i>TOTAL</i>	3.898.100	100%	7.846.000	100%	8.107.000	100%
<i>Crecimiento, Has.</i>			3.947.900		261.000	
<i>Crecimiento, %</i>			101%		3%	

Fuente: García, 2005

ANEXO No.3

**CODIFICACION A LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO
Ley No. 2004-02, Registro Oficial No. S-315, 16-ABR-2004
H. CONGRESO NACIONAL
LA COMISION DE LEGISLACION Y CODIFICACION**

Resuelve:

EXPEDIR LA SIGUIENTE CODIFICACION DE LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO

INTRODUCCION

Dentro de un proceso de sistematización del ordenamiento jurídico ecuatoriano y con el propósito de evitar que en diferentes cuerpos legales se regulen idénticos intereses jurídicos, se ha trasladado a la Ley de Desarrollo Agrario, las siguientes normas de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, contenidas en los artículos 4, 5, 6, 29, 30, 54, 55, 56, 57, 92 y 93, referidos a capacitación campesina, utilización del suelo, investigación agropecuaria, organización empresarial campesina, medidas ecológicas y sanciones.

Igualmente, se han trasladado a la Ley de Aguas, las disposiciones de la Ley de Desarrollo Agrario sobre el uso y aprovechamiento del agua contenidas en los artículos del 42 al 46.

CAPITULO I

DE LOS OBJETIVOS DE LA LEY

Art. 1.- ACTIVIDAD AGRARIA.- Para los efectos de la presente Ley, entiéndese por actividad agraria toda labor de supervivencia, producción o explotación fundamentada en la tierra.

Art. 2.- OBJETIVOS.- La presente Ley tiene por objeto el fomento, desarrollo y protección integrales del sector agrario que garantice la alimentación de todos los ecuatorianos e incremente la exportación de excedentes, en el marco de un manejo sustentable de los recursos naturales y del ecosistema.

* Art. 3.- POLITICAS AGRARIAS.- El fomento, desarrollo y protección del sector agrario se efectuará mediante el establecimiento de las siguientes políticas:

- m) De capacitación integral al indígena, al montubio, al afroecuatoriano y al campesino en general, para que mejore sus conocimientos relativos a la aplicación de los mecanismos de preparación del suelo, de cultivo, cosecha, comercialización, procesamiento y en general, de aprovechamiento de recursos agrícolas;
- n) De preparación al agricultor y al empresario agrícola, para el aprendizaje de las técnicas modernas y adecuadas relativas a la eficiente y racional administración de las unidades de producción a su cargo;
- o) De implementación de seguros de crédito para el impulso de la actividad agrícola en todas las regiones del país;
- p) De organización de un sistema nacional de comercialización interna y externa de la producción agrícola, que elimine las distorsiones que perjudican al pequeño productor, y permita satisfacer los requerimientos internos de consumo de la población ecuatoriana, así como las exigencias externas del mercado de exportación;
- q) De reconocimiento al indígena, montubio, afroecuatoriano y al trabajador del campo, de la oportunidad de obtener mejores ingresos a través de retribuciones acordes con los resultados de una capacitación en la técnica agrícola de preparación, cultivo y aprovechamiento de la tierra o a través de la comercialización de sus propios productos, individualmente o en forma asociativa mediante el establecimiento de políticas que le otorguen una real y satisfactoria rentabilidad;
- r) De garantía a los factores que intervienen en la actividad agraria para el pleno ejercicio del derecho a la propiedad individual y colectiva de la tierra, a su normal y pacífica conservación y a su libre transferencia, sin menoscabo de la seguridad de la propiedad comunitaria ni más

limitaciones que las establecidas taxativamente en la presente Ley. Se facilitará de manera especial el derecho de acceder a la titulación de la tierra. La presente Ley procurará otorgar la garantía de seguridad en la tenencia individual y colectiva de la tierra, y busca el fortalecimiento de la propiedad comunitaria orientados con criterio empresarial y de producción ancestral;

- s) De minimizar los riesgos propios en los resultados de la actividad agraria, estableciendo como garantía para la equitativa estabilidad de ella, una política tendiente a procurar las condiciones necesarias para la vigencia de la libre competencia, a fin de que exista seguridad, recuperación de la inversión y una adecuada rentabilidad;
- t) De estímulo a las inversiones y promoción a la transferencia de recursos financieros destinados al establecimiento y al fortalecimiento de las unidades de producción en todas las áreas de la actividad agraria especificadas en el artículo 1;
- u) De fijación de un sistema de libre importación para la adquisición de maquinarias, equipos, animales, abonos, pesticidas e insumos agrícolas, así como de materias primas para la elaboración de estos insumos, sin más restricciones que las indispensables para mantener la estabilidad del ecosistema, la racional conservación del medio ambiente y la defensa de los recursos naturales;
- v) De protección al agricultor de ciclo corto que siembra productos de consumo interno, a fin de que exista confianza y seguridad en la recuperación del capital, recompensando el esfuerzo del trabajo del hombre de campo mediante una racional rentabilidad;
- w) *De perfeccionamiento de la Reforma Agraria, otorgando crédito, asistencia técnica y protección a quienes fueron sus beneficiarios o aquellos que accedan a la tierra en el futuro, en aplicación de esta Ley; y,
- x) De promoción de la investigación científica y tecnológica que permita el desarrollo de la actividad agraria en el marco de los objetivos de la presente Ley.

* REFORMA:

En la codificación 2004-02, de la Ley de Desarrollo Agrario, en el Art. 3.- Políticas Agrarias, página 4, en donde dice:

"k) De perfeccionamiento de la Reforma Agraria, otorgando crédito, asistencia técnica y protección a quienes fueron sus beneficiarios o aquellos que accedan a la tierra en el".

Debe decir:

"k) De perfeccionamiento de la Reforma Agraria, otorgando crédito, asistencia técnica y protección a quienes fueron sus beneficiarios o aquellos que accedan a la tierra en el futuro, en aplicación de esta Ley; y," (Fe de errata. Registro Oficial No. 329 / 6 de mayo de 2004)

CAPITULO II

DE LOS MEDIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS

Art. 4.- CAPACITACION.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería deberá arbitrar las medidas para que en la infraestructura física existente en las áreas rurales del país, y en las del Ministerio de Educación y Culturas, se desarrollen cursos prácticos para indígenas, montubios, afroecuatorianos y campesinos en general, relativos a la preparación del suelo, selección de semillas, cultivo, fumigación, cosecha, preservación o almacenamiento y comercialización de productos e insumos agrícolas, en orden a mejorar sus niveles de rendimiento en cantidad y calidad.

Art. 5.- PLANES DE CAPACITACION.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería deberá, en el plazo improrrogable de seis meses contados a partir de la promulgación de esta Ley, poner en marcha un programa nacional de capacitación y transferencia de tecnología que incluya además la potenciación e innovación de los conocimientos y técnicas ancestrales.

Art. 6.- COORDINACION INSTITUCIONAL.- El Instituto Nacional de Capacitación Campesina, creado como dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería coordinará para que la capacitación del

campesino ecuatoriano se realice preferentemente a través de empresas o entidades del sector privado preparadas para el cumplimiento de este objetivo y de las organizaciones indígenas y campesinas.

Art. 7.- ADIESTRAMIENTO ADMINISTRATIVO.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería organizará conforme al artículo 5, un programa nacional de capacitación y transferencia tecnológica para el empresario agrícola, comunas, cooperativas y otras organizaciones de autogestión, tendiente a divulgar técnicas modernas de cultivo, acceso a líneas de crédito agrícola, familiarización con mecanismos de venta de productos en el mercado local y de oportunidades de comercialización de sus productos en el exterior.

Art. 8.- FINANCIAMIENTO.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería contratará empresas y entidades del sector privado y suscribirá convenios con organizaciones nacionales o extranjeras para la capacitación gerencial y agraria antes mencionadas, las cuales se realizarán utilizando los mecanismos más adecuados.

El financiamiento de la capacitación se efectuará con recursos provenientes de ingresos que perciba el Estado por la venta de activos improductivos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que se constituirán en un fondo total, cuyos réditos se utilizarán a futuro. Adicionalmente, en el presupuesto general del Estado a partir de 1995, deberá constar una partida para este objeto.

Art. 9.- CREDITO AGRICOLA.- Las entidades del sistema financiero establecidas en el país podrán participar en el plan nacional de concesión de crédito de corto, mediano y largo plazo, para el financiamiento de la producción agrícola de los cultivos de ciclo corto para el consumo nacional, y que forman parte de la canasta familiar básica. Además se financiará la producción de leche, carne y sus derivados.

El Banco Nacional de Fomento estará obligado a conceder créditos de manera prioritaria a pequeños y medianos productores, con períodos de gracia y plazos acordes a las características de los suelos y la naturaleza de los cultivos. Podrá canalizar el crédito a través de cooperativas de ahorro y crédito constituidas en el sector rural u otros intermediarios financieros locales debidamente organizados. Para este efecto, el Gobierno deberá proceder a su capitalización.

Art. 10.- DEL SEGURO DE CREDITO AGRICOLA.- La Superintendencia de Bancos y Seguros, previo informe del Ministerio de Agricultura y Ganadería, determinará los mecanismos y condiciones que garanticen, a través de seguros, la compensación por la pérdida del valor de los créditos incobrables otorgados por el sistema financiero, cuando exista imposibilidad de recuperarlos por casos fortuitos o de fuerza mayor. En estos casos no se producirá la subrogación del crédito en beneficio de la aseguradora.

Art. 11.- TASAS DE INTERES.- El Presidente del Directorio del Banco Central, fijará de manera oportuna y en forma periódica las condiciones que deben regir para el otorgamiento de préstamos por parte del sector financiero para cultivos y actividades de las mencionadas en el artículo 9 con las preferencias constantes en el mismo, pudiendo para tal efecto establecer intereses diferenciados en forma selectiva y temporal.

Art. 12.- FINANCIAMIENTO DE LA COMERCIALIZACION.- Para el financiamiento de esta actividad, el Presidente del Directorio del Banco Central podrá autorizar a las instituciones del sistema financiero a constituir en títulos valores parte del encaje a que éstas están obligadas, siempre y cuando dichos títulos valores, representen el derecho de propiedad de un producto agrario.

El derecho de propiedad de un producto agrario podrá incorporarse a un documento que tenga la naturaleza de título valor, el cual podrá ser negociable con sujeción a las disposiciones que normen el mercado de valores.

Art. 13.- APOYO A LA COMERCIALIZACION DIRECTA.- Las inversiones que efectúen los particulares para el establecimiento de mercados mayoristas, podrán ser deducibles de la base imponible para el cálculo del impuesto a la renta, en los términos que se determine en el Reglamento a la presente Ley. El Estado estimulará el establecimiento de mercados y centros de acopio generados en la iniciativa de las organizaciones indígenas, campesinas y comunitarias, que tengan

como función acercar a productores y consumidores y evitar la inconveniente intermediación que eventualmente pueda perjudicar el interés económico de las mismas.

Art. 14.- POLITICA DE PRECIOS.- Respecto a los productos señalados en el artículo 9, el Ministerio de Agricultura y Ganadería fijará las políticas y arbitrará los mecanismos de comercialización y regulación necesarios para proteger al agricultor contra prácticas injustas del comercio exterior.

Art. 15.- INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO AGRO - INDUSTRIAL.- Las empresas, microempresas, comunidades campesinas y organizaciones agrarias nuevas que se establezcan en el país, fuera del Distrito Metropolitano de Quito y del cantón Guayaquil, para la transformación industrial de productos agropecuarios, pagarán el cincuenta por ciento del impuesto a la renta calculado de acuerdo con las normas de la Ley de Régimen Tributario Interno, por el tiempo de cinco años contados desde el inicio de su actividad agroindustrial.

Art. 16.- LIBRE IMPORTACION Y COMERCIALIZACION.- Garantízase la libre importación y comercialización de insumos, semillas mejoradas, animales y plantas mejorantes, maquinarias, equipos y tecnología, excepto de aquellos que el Estado o el país de origen los haya calificado como nocivos e inconvenientes para la preservación ecológica o del medio ambiente que pueda poner en riesgo el desarrollo sustentable del ecosistema.

No requerirán de autorización alguna, siempre y cuando cumpla con las Leyes Orgánica de Aduanas y de Sanidad Vegetal y Animal.

Art. 17.- USO DE LOS SUELOS.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería formulará un plan de uso, manejo y zonificación de los suelos. El Estado estimulará la ejecución de estos planes y velará por su cumplimiento.

Art. 18.- MEDIDAS ECOLOGICAS.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de sus organismos especializados, adoptará las medidas aconsejadas por las consideraciones ecológicas que garanticen la utilización racional del suelo y exigirá que las personas naturales o jurídicas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales u obras de infraestructura que afecten negativamente a los suelos, adopten las medidas de conservación y recuperación que, con los debidos fundamentos técnicos y científicos, determinen las autoridades competentes.

Art. 19.- SUSPENSION.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería podrá ordenar la suspensión de las tareas y obras de que trata el artículo anterior, que ejecutaren personas naturales o jurídicas, si tales tareas y obras pudieren determinar deterioro de los suelos o afectar a los sistemas ecológicos.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería reglamentará esta disposición.

Art. 20.- BANCOS DE GERMOPLASMA.- El Estado, a través de las entidades correspondientes establecerá bancos de germoplasma de productos de consumo básico, para garantizar la conservación del patrimonio genético.

CAPITULO III

DE LA INVESTIGACION AGROPECUARIA

Art. 21.- POLITICA DE INVESTIGACION AGROPECUARIA.- La Política de Investigación Agropecuaria será determinada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y ejecutada por el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, observando las siguientes prioridades:

- a) Productos alimenticios básicos de alto contenido nutritivo;
- b) Productos destinados a la exportación;
- c) Productos destinados a la sustitución de importaciones; y,
- d) Materia prima para la industria nacional.

Art. 22.- OBJETIVO.- La investigación agropecuaria se orientará a elevar la productividad de los recursos humanos y naturales mediante la generación y adopción de tecnologías de fácil difusión y aplicación a fin de incrementar la producción de los renglones señalados en el artículo anterior.

El Gobierno Nacional atenderá en forma prioritaria la asignación de recursos destinados a la investigación agropecuaria que realicen el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias y otras entidades del sector público.

Art. 23.- APLICACION DE RESULTADOS.- Para la efectiva aplicación de los resultados de la investigación agropecuaria ésta se realizará preferentemente en proyectos integrados de desarrollo agropecuario, proyectos de reforma agraria y colonización, proyectos de desarrollo rural integral y de riego; en las agencias de servicios agropecuarios; y, en sectores atendidos por el Banco Nacional de Fomento con crédito de capacitación.

CAPITULO IV

OBLIGACIONES DEL ESTADO

Art. 24.- GARANTIA DE LA PROPIEDAD.- El Estado garantiza la propiedad de la tierra conforme a lo establecido en los artículos 267 y 269 de la Constitución Política de la República.

El aprovechamiento y trabajo de la tierra puede hacerse en forma individual, familiar, cooperativa, asociativa, comunal, autogestionaria o societaria, mientras cumpla su función social.

Art. 25.- FUNCION SOCIAL.- La tierra cumple su función social cuando está en producción y explotación, se conservan adecuadamente los recursos naturales renovables y se brinda protección al ecosistema, se garantiza la alimentación para todos los ecuatorianos y se generan excedentes para la exportación. La función social deberá traducirse en una elevación y redistribución de ingresos que permitan a toda la población compartir los beneficios de la riqueza y el desarrollo.

Art. 26.- FORMAS DE TRABAJO.- El Estado garantiza el trabajo de la tierra realizado por los propietarios, sean éstos personas naturales o jurídicas. El trabajo directo implica que el propietario asume los riesgos y costos de la producción, personalmente o a través de las formas contractuales establecidas en el Código Civil, Código del Trabajo, Ley de Cooperativas, Ley de Compañías, Ley de Comunas y más leyes pertinentes.

El Estado promueve y garantiza el fomento de la producción agraria mediante el estímulo de formas asociativas, cooperativas, comunitarias y empresariales, que conlleven a una óptima utilización de todos los recursos que intervienen en una eficiente producción agraria.

Art. 27.- PROHIBICIONES.- Prohíbese toda forma de trabajo precario en el cultivo de la tierra, tales como arrimazgos, finquerías o formas que impliquen el pago por el uso de la tierra por quienes la trabajan por mano propia, a través de productos o servicios no remunerados.

Art. 28.- INTEGRIDAD DE LOS PREDIOS RUSTICOS.- El Estado garantiza la integridad de los predios rústicos. En caso y de producirse invasiones y tomas de tierras, se aplicarán las disposiciones de la Constitución Política de la República y demás leyes pertinentes.

Art. 29.- SANCION PENAL.- Los dirigentes, instigadores o participantes en cualquier forma en la invasión, serán juzgados como autores de delito de usurpación que, para este efecto, se considerará delito de acción pública de instancia oficial.

De la misma manera serán sancionados los dirigentes, instigadores y participantes en las invasiones de las tierras pertenecientes a las instituciones del Estado y las que se hallen comprendidas en concesiones forestales y otras similares.

Art. 30.- IMPEDIMENTO A INVASORES.- Los invasores no podrán ser tomados en cuenta para adjudicación de tierras del Estado en ningún plan de colonización.

Art. 31.- FRACCIONAMIENTO DE PREDIOS COMUNALES.- Las comunas, legalmente constituidas, que deseen la participación entre sus miembros de la totalidad o de una parte de las tierras rústicas que les pertenecen comunitariamente, podrán proceder a su fraccionamiento previa resolución adoptada en asamblea general por las dos terceras partes de sus miembros, salvo lo previsto en el numeral 2 del Art. 84 de la Constitución Política. Sin embargo, se prohíbe el fraccionamiento de los páramos, así como de las tierras destinadas a la siembra de bosques. Así mismo, las comunas se podrán transformar, por decisión de las dos terceras partes de sus miembros, en cualquiera de las formas asociativas establecidas en las leyes de cooperativas y de compañías. Las operaciones contempladas en este artículo estarán exentas de tributos. Podrán realizarse refundiciones, compensaciones o pagos que hagan factible las operaciones mencionadas en forma equitativa.

CAPITULO V

DE LA ORGANIZACION EMPRESARIAL CAMPESINA PARA LA PRODUCCION AGROPECUARIA

Art. 32.- ORGANIZACION EMPRESARIAL CAMPESINA.- Es deber fundamental del Gobierno Nacional promover las organizaciones empresariales campesinas de producción agropecuaria, para el mejoramiento integral del campesino como beneficiario preferencial de su acción directa.

Art. 33.- PARTICIPACION CAMPESINA.- El Gobierno Nacional promoverá la efectiva participación de la población campesina, a través de sus respectivas organizaciones empresariales legalmente establecidas, en la elaboración, ejecución y evaluación de programas y proyectos de desarrollo agropecuario relacionados con su área de interés empresarial.

Art. 34.- FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL.- Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Agricultura y Ganadería fortalecerá la organización de las cooperativas agropecuarias, comunas, asociaciones y más agrupaciones empresariales.

Art. 35.- ASESORIA A LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería creará un servicio permanente de asesoría legal, contable y técnica a las organizaciones campesinas y a sus empresas asociativas con el fin de impulsar su consolidación y desarrollo empresarial de autogestión.

CAPITULO VI

DE LA ADMINISTRACION DE LA POLITICA AGRARIA

Art. 36.- INDA.- En armonía con lo dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política de la República corresponde al Presidente de la República, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la dirección política del proceso de promoción, desarrollo y protección del sector agrario. Para su ejecución, créase el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), como una entidad de derecho público, con ámbito nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería y tendrá su sede en Quito. El INDA deberá delegar sus facultades a fin de propender a la descentralización y desconcentración de sus funciones conforme lo establece la Ley.

Art. 37.- ATRIBUCIONES DEL INDA.- El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

- g) Otorgar títulos de propiedad a las personas naturales o jurídicas que, estando en posesión de tierras rústicas y teniendo derecho a ellas, carecen de título de propiedad;
- h) Adjudicar las tierras que son de su propiedad;
- i) Declarar la expropiación de tierras que estén incursas en las causales establecidas en el artículo 32 de la presente Ley;
- j) Realizar y mantener un catastro de las tierras agrarias;
- k) Perfeccionar el proceso de reforma agraria integral; y,
- l) Las demás que consten en la presente Ley y su Reglamento.

Art. 38.- PATRIMONIO DEL INDA.- Forman parte del patrimonio del INDA:

- 1) Todas las tierras rústicas que formando parte del territorio nacional carecen de otros dueños;
- 2) Las que mediante resolución que cause estado al amparo de las Leyes de Reforma Agraria y de Tierras Baldías y Colonización, entraron al patrimonio del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización y aún no han sido adjudicadas; y,
- 3) Las que sean expropiadas en aplicación de la presente Ley.

Se exceptúan expresamente del patrimonio del INDA las tierras que, son administradas por el Ministerio del Ambiente.

Art. 39.- CONFORMACION DEL INDA.- El Instituto contará con la siguiente estructura básica:

- a) Un Consejo Superior;

- b) Un Director Ejecutivo;
- c) Cuatro Direcciones Distritales; y,
- d) Las unidades administrativas que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley y en el Reglamento Orgánico y Funcional del Instituto.

Art. 40.- INTEGRACION DEL CONSEJO SUPERIOR.- El Consejo Superior estará integrado por las siguientes personas:

1. El Ministro de Agricultura y Ganadería o su Delegado, quien deberá ser uno de los Subsecretarios del Ministerio, quien lo presidirá;
2. El Ministro de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad o su Delegado, quien deberá ser un Subsecretario;
3. El Director General de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ODEPLAN) o su Delegado Permanente;
4. Un representante permanente del Banco Nacional de Fomento o su alterno;
5. Un representante de los agricultores y ganaderos, designado por las Federaciones Nacionales de Cámaras de Agricultura y de Ganaderos del Ecuador; y,6) Dos representantes de las organizaciones nacionales de indígenas, montubios, afroecuatorianos y campesinas en general, legalmente constituidas.

Los representantes a que se refieren los numerales 5) y 6) serán elegidos por los respectivos colegios electorales en la forma en que lo determine el Reglamento.

El Director Ejecutivo del INDA y el Ministro del Ambiente, serán miembros ex - oficio del Consejo Superior, con voz pero sin voto. El Director Ejecutivo del INDA será adicionalmente Secretario del Consejo Superior.

Los representantes del sector privado durarán un año en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelegidos por una sola ocasión.

El Consejo Superior podrá delegar sus atribuciones en Consejos distritales dotándoles de las atribuciones que considere convenientes.

Art. 41.- ATRIBUCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR.- Son atribuciones del Consejo Superior:

1. Establecer las políticas que debe implementar el INDA, las cuales deben encuadrarse en las políticas de desarrollo del país y particularmente en las determinadas por el Presidente de la República, el Ministro de Agricultura y Ganadería, esta Ley y su Reglamento, para el sector agrario;
2. Dictar los reglamentos internos necesarios para la marcha del INDA;
3. Aprobar el presupuesto de la Institución, antes de su remisión a los organismos superiores;
4. Designar al Director Ejecutivo del INDA, de una terna presentada por el Ministro de Agricultura y Ganadería;
5. Designar a los Directores Distritales, a propuesta del Director Ejecutivo; y,6) Las demás que señale esta Ley y su Reglamento.

Art. 42.- FUNCIONES DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL INDA.- Son funciones del Director Ejecutivo del INDA:

1. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial del INDA, pudiendo celebrar a su nombre toda clase de actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos;
2. Conocer y resolver sobre los trámites de expropiación que se eleven a él en apelación o consulta;
3. Otorgar títulos de propiedad de las tierras que estén en posesión de personas naturales o jurídicas que tengan derecho para ello;
4. Adjudicar las tierras que forman parte del patrimonio del INDA;
5. Organizar y dirigir la marcha administrativa del Instituto;

6. Designar a los funcionarios y empleados del Instituto, con excepción de los directores distritales, de acuerdo al presupuesto aprobado por el Consejo Superior y en concordancia con la Ley de Presupuestos del Sector Público;
7. Tramitar, de conformidad con la Constitución Política de la República y demás leyes pertinentes, las denuncias de invasiones o tomas de tierras que le sean presentadas;
8. Presentar al Consejo Superior el proyecto de Presupuesto anual, para su aprobación;
9. Conocer y resolver los trámites de resolución de adjudicación, oposición a la adjudicación y presentación de títulos que se sustancien de conformidad con la Ley de Tierras Baldías y Colonización;
10. Ejecutar las políticas determinadas en esta Ley y las dictadas por los órganos competentes establecidos en la misma; y,
11. Las demás que señalen esta Ley y su Reglamento.

El Director Ejecutivo del INDA y los Directores Distritales del INDA deben ser profesionales con título universitario, con experiencia práctica en el sector agropecuario. No podrán ejercer su profesión. El Director Ejecutivo podrá delegar sus atribuciones a los altos funcionarios del Instituto, manteniendo su plena responsabilidad y previa aprobación del Consejo Superior.

CAPITULO VII

CAUSALES DE EXPROPIACION

Art. 43.- CAUSALES.- Las tierras rústicas de dominio privado sólo podrán ser expropiadas en los siguientes casos:

- a) Cuando sean explotadas mediante sistemas precarios de trabajo o formas no contempladas en esta Ley como lícitas;
- b) Cuando para su explotación se empleen prácticas, incluyendo uso de tecnologías no aptas, que atenten gravemente contra la conservación de los recursos naturales renovables. En este caso, deberá ser el Director Ejecutivo del INDA, quien declare la expropiación, luego de fenecido el plazo que debe conceder para que se rectifiquen dichas prácticas, el que será de hasta dos años calendario y, en ningún caso, menor a un año;
- c) Cuando las tierras aptas para la explotación agraria se hayan mantenido inexploradas por más de dos años consecutivos y siempre que no estuvieren en áreas protegidas, de reserva ecológica, constituyan bosques protectores o sufran inundaciones u otros casos fortuitos que hicieren imposible su cultivo o aprovechamiento; y,
- d) Cuando el predio esté sujeto a gran presión demográfica, siempre y cuando se incumpla por parte de sus propietarios los enunciados establecidos en los artículos 19, 20 y 21 de esta Ley. La expropiación por esta causal sólo podrá hacerse cuando existan informes favorables y concordantes del Ministerio de Agricultura y Ganadería y de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ODEPLAN).
- e) Existe gran presión demográfica cuando la población del área rural colindante al predio, dependiendo de la agricultura para su manutención, no puede lograr la satisfacción de sus necesidades básicas, sino mediante el acceso al mismo.

Para la aplicación de esta causal el INDA, a petición de la organización interesada y previa la zonificación de las áreas en que esta causal es aplicable, le solicitará al MAG y a la ODEPLAN el estudio correspondiente para determinar si se cumplen las condiciones establecidas en el literal d) de este artículo. No podrán ejercer el derecho de petición para la aplicación de esta causal las personas naturales y jurídicas que no estén dedicadas a la agricultura.

Art. 44.- DECLARATORIA DE EXPROPIACION.- Corresponde a los Directores Distritales Central, Occidental, Austral y Centro Oriental del INDA, con sedes en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Riobamba, respectivamente, declarar la expropiación de las tierras que estén incursas en las causales de expropiación establecidas en el artículo anterior.

Las resoluciones de estos Directores Distritales podrán impugnarse ante el Director Ejecutivo del INDA, sin perjuicio de la acción contencioso administrativa.

El precio a pagarse será el del avalúo comercial actualizado practicado por el INDA, a menos que exista acuerdo entre el INDA y el afectado, de conformidad con lo que dispone el artículo 36 de la Ley de Contratación Pública. Si el afectado estuviese en desacuerdo respecto al precio, la controversia se ventilará ante los jueces comunes competentes, conforme a las normas establecidas en el Código de Procedimiento Civil.

El precio antes mencionado deberá pagarse en dinero efectivo, sin cuyo pago el INDA no podrá tomar posesión de las tierras.

El Estado, dentro del presupuesto anual del Instituto asignará los fondos necesarios para el pago de expropiaciones.

De conformidad con el Derecho de Petición establecido en la Constitución, cualquier persona natural o jurídica podrá pedir al INDA que inicie un trámite de expropiación o denunciarle la existencia de un predio que esté incurso en alguna causal de las establecidas en el artículo anterior, adjuntando los presupuestos de hecho y las razones jurídicas que estime pertinentes. Sin embargo, el trámite administrativo para la expropiación no tendrá como parte sino a quienes tengan título de propiedad de dicho predio. Las resoluciones de los Directores Distritales subirán obligatoriamente en consulta al Director Ejecutivo del INDA. No podrá iniciarse nuevo trámite administrativo de expropiación sobre un predio sino después de cinco años de concluido el anterior.

Art. 45.- EXPROPIACIONES Y CONCESIONES PARA OTROS FINES.- Para expropiar tierras que estuvieren dedicadas a la producción agraria para destinarlas a otros fines distintos a los de su vocación natural se requerirá informe previo favorable del Ministro de Agricultura y Ganadería. Se exceptúan las expropiaciones para obras públicas, que se rigen por normas especiales.

Las concesiones mineras de materiales de empleo directo en la industria de la construcción, tales como arcillas superficiales, arenas y rocas, sólo se podrán hacer con autorización expresa del propietario otorgada mediante escritura pública.

CAPITULO VIII

TRANSFERENCIA DE DOMINIO, ADJUDICACION Y

TITULACION DE TIERRAS RUSTICAS

Art. 46.- TRANSFERENCIA.- La compra venta y transferencia de dominio de tierras rústicas de dominio privado es libre y no requiere de autorización alguna.

Art. 47.- INTEGRACION DE MINIFUNDIOS.- El Estado facilitará la integración de minifundios para crear unidades de producción que aseguren al propietario un ingreso compatible con las necesidades de su familia, procurando así la eliminación de dichos minifundios.

En las zonas de minifundio, promoverá la organización de formas asociativas, tanto de servicios como de producción y propiedad, en base a programas de integración parcelaria. Con tal objeto, los actos y contratos que persigan la integración de minifundios, estarán exonerados de los impuestos de alcabala, registro y adicionales. Esta misma exoneración podrá concederse para transferencias de dominio a través del INDA con el objeto de solucionar graves conflictos sociales.

Art. 48.- PROHIBICION A LAS ENTIDADES PUBLICAS.- Prohíbese a las entidades del sector público, con excepción del INDA y del Ministerio del Ambiente, ser propietarias de tierras rústicas. Si por cualquier razón ingresaren tierras a su patrimonio, deberán enajenarlas dentro del plazo de un año. Si no lo hicieren, estas tierras pasarán a formar parte del patrimonio del INDA.

Exceptúanse las tierras rústicas que sirvan para el cumplimiento de los fines específicos de la entidad que las aprovecha, como las destinadas a capacitación, investigación agraria, educación, campamentos de obras públicas, explotación de minas, canteras y recursos del subsuelo,

instalaciones para la defensa nacional, puertos, aeropuertos, áreas de seguridad, áreas protegidas, patrimonio forestal y otros similares.

Las tierras rústicas del Estado no pueden ser objeto de prescripción adquisitiva de dominio. Son nulos y de ningún valor los gravámenes constituidos sobre tierras del Estado por quienes para hacerlo se han arrogado falsamente la calidad de propietarios; igualmente los títulos y transmisiones de dominio fundados en "derechos y acciones de sitio" y "derechos y acciones de montaña", así como los actos y contratos otorgados por particulares sobre dichas tierras.

Art. 49.- **LEGALIZACION.**- El Estado protegerá las tierras del INDA que se destinen al desarrollo de las poblaciones montubias, indígenas y afroecuatorianas y las legalizará mediante adjudicación en forma gratuita a las comunidades o etnias que han estado en su posesión ancestral, bajo la condición de que se respeten tradiciones, vida cultural y organización social propias, incorporando, bajo responsabilidad del INDA, los elementos que coadyuven a mejorar sistemas de producción, potenciar las tecnologías ancestrales, lograr la adquisición de nuevas tecnologías, recuperar y diversificar las semillas y desarrollar otros factores que permitan elevar sus niveles de vida. Los procedimientos, métodos e instrumentos que se empleen deben preservar el sistema ecológico.

Art. 50.- **ADJUDICACION.**- El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), legalizará mediante adjudicación en favor de los poseedores, las tierras rústicas de su propiedad, cuando se compruebe una tenencia ininterrumpida mínima de cinco años, previo su pago de acuerdo al avalúo practicado por el INDA.

El avalúo se realizará con sujeción a la clasificación y valoración de los terrenos elaborados con anterioridad por la DINAC, a través del organismo competente del INDA. Para el establecimiento de los precios a pagarse, se tomarán en consideración los siguientes factores: a) clase de suelo y ubicación geográfica del predio; b) destino económico; c) infraestructura; y, d) situación socioeconómica del adjudicatario. El valor de la tierra será pagado al contado y en dinero de curso legal.

La explotación de la tierra adjudicada deberá hacerse de conformidad con el plan de manejo sustentable del área.

Las disposiciones de este artículo no son aplicables a los patrimonios forestal y de áreas naturales del Estado, ni a las tierras del patrimonio del Ministerio del Ambiente.

Art. 51.- **ADJUDICACION DE OTRAS TIERRAS.**- Las demás tierras que forman o lleguen a formar parte del patrimonio del INDA serán adjudicadas a personas naturales, cooperativas, empresas, comunidades indígenas, asociaciones u organizaciones para que las hagan producir eficientemente y cuyos planes de manejo no atenten al medio ambiente y al ecosistema. El precio de las mismas será establecido por el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, y se pagará al contado. Los valores ingresarán al Banco Nacional de Fomento para la creación de un fondo destinado a la compra de tierras o crédito de capacitación para pequeños productores. Si los adquirentes de la tierra son campesinos, indígenas, montubios o afroecuatorianos, o entidades asociativas de los mismos, se les concederá un plazo de hasta diez años para pagar, con dos años de gracia, sobre tasas de interés iguales a las preferenciales del Banco Nacional de Fomento.

Art. 52.- **TITULACION.**- La titulación de las tierras se hará mediante resolución expedida por el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA). Esta resolución será luego protocolizada en una Notaría e inscrita en el Registro Cantonal de la Propiedad que corresponda.

CAPITULO IX

JURISDICCION Y CONTROVERSIAS

Art. 53.- **JURISDICCION.**- El Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) no ejercerá funciones jurisdiccionales. Las decisiones que adopte serán de carácter administrativo.

Los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo tendrán jurisdicción exclusiva para conocer y resolver las impugnaciones de las resoluciones de los Directores Distritales, del Director Ejecutivo y del Consejo Superior del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, (INDA).

Art. 54.- **CONTROVERSIAS.**- Todas las controversias de materia agraria que no tengan como causa la impugnación de una resolución del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, se sustanciarán ante los jueces civiles competentes.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- Derógase la Ley de Reforma Agraria. Deróganse las siguientes disposiciones de la Ley de Tierras Baldías y Colonización: del Capítulo I, el artículo 4 su modificatoria contenida en el Decreto Supremo 2753, Registro Oficial No. 663 de 6 de enero de 1966; del Capítulo II los artículos 9, 15, 16, 17, 18 y 19; todo el Capítulo III; del Capítulo IV, los artículos 32, 33, 34, 35, 36 y 37 y el tercer inciso del artículo 38; del Capítulo V, los artículos 41, 42 y 45; del Capítulo VI, el artículo 52; todo el Capítulo VII; del Capítulo VIII, el artículo 65; y del Capítulo IX, los artículos 67, 68, 69, 70 y 80. De la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, Título I, Art. 7; los Capítulos del II al IV; VI; del VII al X del Título III; Capítulos II, Arts. 62 y 64, y del IV al X del Título IV; y los Títulos del V al VII. De la Ley de Defensa al Consumidor los artículos 7; del 21 al 31; el literal d) del artículo 36; y los literales a), b) y c) del artículo 37 y los artículos 40 y 41. La parte vigente de la Ley de Procedimiento Agrario; y, todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley.

*** REFORMA:**

En la publicación de la Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario, realizada en el Suplemento del Registro Oficial No 315 del 16 de abril del 2004, página 17, hay un error en la Disposición General Primera, que deroga los artículos 7; del 21 al 31; el literal d) del artículo 36; y los literales a), b) y c) del artículo 37 y los artículos 40 y 41 de la Ley de Defensa del Consumidor, publicada en el Registro Oficial No 520 del 12 de septiembre de 1990, puesto que la Ley de Defensa del Consumidor, fue derogada por la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor publicada en el Suplemento del Registro Oficial No 116 del 10 de julio del 2000.

(Fe de errata. Registro Oficial No. 346 / 1 de junio de 2004)

SEGUNDA.- En la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, en la Ley de Tierras Baldías y Colonización o en cualquier otra disposición legal, toda expresión que se refiera a IERAC, o Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, se ha de entender en adelante como INDA o Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, igualmente en cualquier otra disposición legal.

TERCERA.- El Director Distrital que conociere que un adjudicatario no ha cumplido con las obligaciones establecidas en la providencia de adjudicación de sus tierras, notificará al adjudicatario para que, dentro del término de diez días, conteste a los cargos formulados en su contra. Transcurrido dicho término, se ordenará la inspección ocular del predio, diligencia en que los interesados podrán pedir la práctica de las pruebas que estimen necesarias. Con el informe del perito único nombrado por el INDA, se remitirá lo actuado al Director Ejecutivo para que dicte su resolución, la cual causará estado, sin perjuicio de la acción contencioso administrativa.

Si se declare la resolución de la adjudicación, el adjudicatario sólo podrá reclamar el valor de las mejoras y cultivos introducidos en el predio y responderá de las peorías causadas.

El Director Ejecutivo del INDA es competente también para resolver en una instancia, sin perjuicio de la acción contencioso administrativa, los trámites de oposición a la adjudicación y de presentación de títulos que se sustancien al amparo de la Ley de Tierras Baldías y Colonización.

CUARTA.- Modifícanse los artículos 4 y 10 de la Ley de Facilitación de Exportaciones y del Transporte Acuático, los que dirán:

"Art. 4.- El Ministerio de Industrias, Comercio, Integración, Pesca y Competitividad, y el Banco Central del Ecuador diseñarán el formulario como único documento interno, el cual contemplará:

- a) El compromiso de venta por parte del exportador, de las divisas correspondientes al valor FOB de la exportación; y,
- b) El procedimiento aduanero.

Art. 10.- Todos los productos son exportables, excepto:

- a) Los que hayan sido declarados parte del patrimonio nacional de valor artístico, cultural, arqueológico o histórico; y,
- b) Flora y fauna silvestres en proceso de extinción y sus productos, salvo los que se realicen con fines científicos, educativos y de intercambio internacional con instituciones científicas, conforme al Convenio CITES.

Sólo podrán establecerse cuotas o restricciones a las exportaciones para dar cumplimiento a convenios internacionales."

QUINTA.- Las normas de esta Ley prevalecerán sobre aquellas que se le opongan.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.-

1. Los trámites de afectación o peticiones de inafectabilidad iniciados al amparo de la Ley de Reforma Agraria que están sustanciándose ante los Jefes Regionales y Comités Regionales de Apelación de Reforma Agraria del país, en cualquier estado en que se encuentren, serán archivados, sin que se afecten las relaciones jurídicas y realidades existentes con anterioridad al inicio de dichos trámites. Sin embargo, cualquiera de los interesados podrá solicitar que su trámite sea enviado a conocimiento y resolución del respectivo Director Distrital del INDA cuando considere que pueden ser aplicables las causales de expropiación establecidas en la presente Ley.
2. Las resoluciones ejecutoriadas dictadas en aplicación de las normas de la Ley de Reforma Agraria y de la Ley de Tierras Baldías y Colonización, serán ejecutadas por el Director Ejecutivo del INDA.
3. Los trámites de nulidad de transferencia de dominio de tierras del Estado o de nulidad de adjudicación que estén ventilándose en las Jefaturas Regionales del IERAC o en los Comités Regionales de Apelación de Reforma Agraria serán archivados. Sin embargo, podrán reingresar a petición de parte para conocimiento y resolución de la instancia que corresponda.
4. Los trámites de resolución de adjudicación, de oposición a la adjudicación y de presentación de títulos que se estuvieren tramitando al amparo de la Ley de Tierras Baldías y Colonización o la derogada Ley de Reforma Agraria ante el Director Ejecutivo del IERAC, el Director de Administración de Tierras del IERAC o los Comités Regionales de Apelación de Reforma Agraria, continuarán sustanciándose ante el Director Ejecutivo del INDA, sin perjuicio de la acción contencioso administrativa. Se aplicarán las normas de procedimiento establecidas en la Ley de Tierras Baldías y Colonización, en cuanto fuere procedente, hasta la conclusión de estos trámites.
5. Las demandas de nulidad de las resoluciones y sentencias dictadas por los Comités Regionales de Apelación de Reforma Agraria continuarán tramitándose en los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo competentes por el territorio.
6. El INDA, asumirá los derechos o las obligaciones que provengan de las sentencias que se expidieren en la Función Judicial o de las resoluciones de la Junta de Reclamaciones, siempre y cuando el IERAC sea actor o demandado.
7. El INDA se subrogará en todas las acciones y pretensiones que venía ejerciendo el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria, sin perjuicio de la facultad establecida en la Ley para que, de considerarlo conveniente, el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario desista de tales causas o transija.

SEGUNDA.- Quedan sin efecto todas las concesiones mineras o títulos mineros que se hayan otorgado al amparo de la Ley de Minería publicada en el Suplemento al Registro Oficial No. 695 del 31 de mayo de 1991 que se refieran a materiales de empleo directo en la industria de la construcción. Para convalidarlas, se requerirá el cumplimiento del requisito establecido en el inciso segundo del artículo 34 de la presente Ley.

TERCERA.- Todos los activos y pasivos del extinguido Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), incluyendo las obligaciones de pago de las expropiaciones efectuadas con anterioridad y los derechos contractuales, serán asumidos por el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA).

Así mismo, todas las tierras que son de propiedad del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), pasan a ser propiedad del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), el mismo que procederá con respecto a las mismas de conformidad con esta Ley y su Reglamento.

CUARTA.- Las obligaciones que estuvieran pendientes de pago a favor del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, por concepto de tierras que éste haya adjudicado, podrán ser pagadas durante los dos primeros años de vigencia de esta Ley con el descuento del setenta y cinco por ciento (75%). Realizado dicho pago, las hipotecas constituidas a favor del IERAC por concepto de tales obligaciones quedarán extinguidas, así como las prohibiciones de enajenar establecidas en las providencias de adjudicación. El Registrador de la Propiedad procederá a inscribir las respectivas cancelaciones a instancias del INDA o de un juez de lo civil.

QUINTA.- En caso de que no se cancelen las obligaciones a que se refiere la disposición anterior dentro del plazo establecido, los títulos de crédito pasarán al Ministerio Economía y Finanzas. Los pagos deberán realizarse directamente en las jefaturas de recaudaciones a nivel nacional.

HAN SERVIDO COMO FUENTES DE LA CODIFICACION DE LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO:

1. Constitución Política de la República (1998).
2. Ley s/n publicada en el Registro Oficial No. 55 del 30 de abril de 1997.
3. Ley 12, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 82 del 9 de junio de 1997.
4. Ley 2000-31, publicada en el Registro Oficial No. 216 del 1 de diciembre del 2000.
5. Ley Orgánica de Seguridad Social, publicada en el Registro Oficial No. 465 del 30 de noviembre del 2001.
6. Ley Orgánica de Aduanas, publicada en el Registro Oficial No. 359 del 13 de julio de 1998.
7. Ley de Aguas, publicada en el Registro Oficial No. 69 del 30 de mayo de 1972.8. Decreto Ley 2000-1, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 144 del 18 de agosto del 2000.
8. Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 185 del 6 de octubre del 2003.
9. Decreto Ejecutivo No. 505, publicado en el Registro Oficial No. 118 del 28 de enero de 1999.
10. Ley de Contratación Pública, codificada, publicada en el Registro Oficial No. 272 del 22 de febrero del 2001.
11. Decreto Ejecutivo No. 314, publicado en el Registro Oficial No. 68 del 24 de abril del 2003.
12. Decreto No. 1133, publicado en el Registro Oficial No. 253 del 26 de enero del 2001.
13. Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, publicado en el Registro Oficial No. 536 del 18 de marzo del 2002.

CONCORDANCIAS DE LA CODIFICACION DE LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO

Art.	Art.	Art.	Art.	Art.	Art.	Art.	Art.
Anterior	Actual	Anterior	Actual	Anterior	Actual	Anterior	Actual
1	1	18	20	28	39	47	53.
2	2	4*	21	29	40	48	54
3	3	5*	22	30	41	D.G.1	D.G.1
4	4	6*	23	31	42	D.G.2	D.G.2
5	5	19	24	32	43	D.G.3	D.G.3
6	6	20	25	33	44	D.G.4	D.G.4

7	7	21	26	34	45	D.G.5	D.G.5
8	8	22	27	35	46	D.G.6	-
9	9	23	28	36	47	D.T.1	D.T.1
10	10	92*	29	37	48	D.T.2	D.T.2
11	11	93*	30	38	49	D.T.3	-
12	12	24	31	39	50	D.T.4	-
13	13	54*	32	40	51	D.T.5	-
14	14	55*	33	41	52	D.T.6	D.T.3
15	15	56*	34	42	**	D.T.7	D.T.4
16	16	57*	35	43	**	D.T.8	D.T.5
17	17	25	36	44	**	Art. Final	-
29*	18	26	37	45	**		
30*	19	27	38	46	**		

(*) Estos Artículos que se incorporan corresponden a la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario,

(**) Estos Artículos fueron trasladados a la Ley de Aguas.