

ENRIQUE NAPOLEÓN ULATE CHACÓN

ORCID: 0000-0001-7004-383X

Nociones de Derecho Agrario en Costa Rica

1. Introducción. Orígenes del sistema normativo agrario en Costa Rica

El Derecho agrario costarricense es una de las disciplinas jurídicas más recientes, si se compara con la aparición y desarrollo del Derecho privado. Ciertamente, su sistema de normas jurídicas, relacionadas inicialmente con la agricultura, comienza a formarse a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX por la confluencia de varios factores económicos, sociales, jurídicos, políticos e ideológicos, y hasta culturales.

Antes del cristianismo, las leyes divinas, el derecho consuetudinario indígena, el derecho romano, el derecho feudal, y el régimen liberal diseñado por Napoleón (a partir de la codificación francesa), con el proceso de codificación, ya trazaban algunas normas atinentes a la especialidad de la agricultura. Debe recordarse que el producto de las actividades agrarias tradicionales, tenía un valor muypreciado, tanto en el desarrollo de las actividades de los mercados agrícolas, como en los sistemas agroalimentarios de esas épocas, con el pesar de que todo el entorno del Derecho civil giró originalmente en el valor absolutista de la propiedad individual. Las plantas unidas a la tierra y los frutos pendientes en ellas, son considerados inmuebles por naturaleza¹. Los frutos naturales, industriales o civiles, tienen sentido como producto de “la cosa” y no del trabajo humano².

El desarrollo del capitalismo le impregna a la agricultura tradicional un rol más dinámico, mediante la introducción de nuevas tecnologías, tales como maquinaria agrícola, abonos químicos, y el mejoramiento de especies (de un

¹ Código Civil, Ley 63 de 28 de setiembre de 1887, en vigor a partir del 1 de enero de 1888, art. 254.

² Código Civil, art. 337-338.

valor insospechado en sus orígenes). El factor sobre el cual se asientan las actividades agrarias, la tierra (fundo), asume una importancia fundamental como instrumento de producción (*instrumenta fundi*), pues ya no va a ser entendido como un bien de goce y disfrute simplemente, sino como bien productivo apto para producir otros bienes de consumo.

Del capitalismo se origina el Derecho comercial que se resuelve inicialmente en los actos de comercio realizados por los comerciantes, en los contratos y finalmente en la empresa. Se excluye toda posibilidad de que la actividad agraria tenga cabida dentro de ese esquema³. Sin embargo, para cierto tipo de contratos, como la prenda ganadera y de productos agrícolas, se admite la especialidad de la agricultura y el ciclo del año agrícola⁴.

En un primer momento, frente a la omnipotencia del Código civil asentado en el régimen de la propiedad de la tierra, los problemas de la agricultura se tienen que resolver a través de sus institutos jurídicos, y específicamente de una función estática de la propiedad y de una estructura (de derechos y obligaciones) favorables al dominio absolutista del propietario⁵. Pero como la propiedad es vista desde un punto de vista estático, y la propiedad de la tierra es un instrumento de producción, en algunos de sus institutos ya se comenzaba a sentir la especialidad de la agricultura. En efecto, se establecen reglas especiales del contrato de arrendamiento de predios rústicos⁶, cuyas normas deben ser interpretadas y aplicadas al tenor de los principios constitucionales agrarios.

La ruptura de la unidad del Derecho privado obedeció, entre otras cosas, a su incapacidad de resolver los problemas derivados de las nacientes relaciones jurídicas agrarias. Se origina, incluso, con la promulgación de los Códigos de Comercio en los cual se empieza a poner en evidencia la categoría dinámica de la empresa, calificando a la compraventa como actividad mercantil⁷, que no da cabida a la actividad agraria. El Código Civil se mantiene bajo un esquema estático al regular la propiedad como un bien de goce y consumo y no como un bien de producción.

El Derecho agrario se manifiesta a través de la actividad agraria dotando al fundo de la característica propiedad-actividad, por ello no encuentra sustento jurídico en esos esquemas iusprivatistas. Se conoce el instituto de la propiedad agraria, rompiéndose con la vieja concepción de verlo como derecho absoluto, sagrado e inviolable. Se exalta el principio de la función social de la propiedad, por existir en la sociedad un alto interés en la producción, como parte del

³ Código de Comercio, Ley 3284 del 30 de abril de 1964, art. 1, 5, 411, 438.

⁴ Código de Comercio, art. 533, 543, 544, 546, 548 y 550.

⁵ Código Civil, art. 264.

⁶ Código Civil, art. 1156-1160.

⁷ Código de Comercio, art. 438.

proceso de publicización y de los ordenamientos jurídicos. El trabajo agrario adquiere una importancia fundamental y es tutelado el productor sobre el mero propietario. El fundo entra en la nueva clasificación de los bienes productivos por excelencia e, incluso, es utilizado en un principio por la doctrina agrarista (la escuela técnico-económica de Giangastone Bolla) para fundamentar la autonomía científica de esta materia.

El proceso de especialización de la normativa agraria en Costa Rica se acelera a partir de la promulgación del Código fiscal, con normas relativas al régimen forestal, la Ley de Terrenos Baldíos de 1939, la Ley de Cabezas de Familia de 1941, la Ley de Informaciones Posesorias de 1942, todas las cuales se implementan para resolver vacíos del Código civil.

La consolidación normativa del Derecho agrario, se produce luego de la reforma constitucional operada en 1943 y 1949, con la introducción del capítulo de garantías económicas, sociales y culturales que marcó el paso del orden liberal al Estado costarricense como Estado Social y Democrático de Derecho⁸.

Dentro del marco constitucional surgen los derechos económicos y sociales, también llamados de la segunda generación. Desde las primeras constituciones sociales (México, 1917, URSS, 1918 y Weimar, 1919) se introduce el criterio de la función social de la propiedad agraria que impregnada del factor trabajo se convierte en un poder-deber para quien la ostente.

Lo económico (exigencia impuesta al productor) y lo social (exigencia impuesta al Estado), rápidamente va a impregnar todas las relaciones jurídicas agrarias, y por ende los institutos nacientes de la disciplina. De ese modo, se incorporan en el ordenamiento jurídico de la agricultura una serie de leyes especiales, que van dando estructura orgánica a la materia, modificando la estructura y la función, de institutos que eran típicamente civiles, para convertirse en institutos agrarios. Así, la Ley de Tierras y Colonización de 1961 regula el régimen de la propiedad agraria y el contrato de asignación de tierras, la Ley Forestal de 1969 estableció el régimen jurídico de la propiedad forestal, como propiedad especial, y todas las leyes sobre granos básicos, que establecen una regulación de la contratación agraria y agroindustrial, para regular con principios de equidad, las relaciones entre productores, beneficiadores y exportadores de productos agrarios.

Esas normas conllevan, a su vez, a una transformación de la estructura Institucional del Sector Público de la Agricultura, para permitir la creación, entre otras, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Instituto de Desarrollo Agrario, el Consejo Nacional de Producción. Y en el ámbito jurisdiccional, la

⁸ Constitución Política de Costa Rica, publicada en La Gaceta No. 251 del 7 de noviembre de 1949.

especialización también se refleja en la promulgación de la Ley de Jurisdicción Agraria de 1982, con la cual se comienzan a crear Tribunales agrarios, a partir de 1987 en todo el país, consolidándose en el año 2000, con una competencia territorial y material muy amplia en todo el país.

Posteriormente, surgen los derechos de la tercera generación, en particular, el derecho al desarrollo y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la seguridad agroalimentaria de los consumidores, con los cuales se profundiza aún más la especialización de la normativa agraria. En efecto, la nueva Ley forestal de 1996, la Ley Orgánica del Ambiente de 1995, la Ley de Biodiversidad de 1998 y la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos de 1998, responden a esta nueva fase.

Más recientemente, tienen una fuerte incidencia en el Derecho Agrario costarricense, la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo rural (en el año 2012), y la promulgación de un nuevo Código Procesal Agrario, ley 9606, que entrará en vigor el 27 de febrero del 2020, y que amplía las competencia de los Tribunales agrarios, para conocer las más recientes materias, como veremos más adelante.

2. La ciencia del Derecho agrario según la Escuela Moderna⁹

Antonio Carrozza, conocido como el padre del Derecho agrario moderno, afirma que la discusión de las Escuelas clásicas estimula el desarrollo de la nueva disciplina, demostrando su vitalidad y factibilidad de su estudio científico, así como la utilidad del tratamiento al que las “dos escuelas” del Derecho agrario habían comenzado a someterla. Replantea en su libro “*Gli istituti del Diritto agrario*”¹⁰ el tema de los principios generales, diciendo que éstos deben ser buscados estrictamente en el derecho positivo. Plantea además, que no tiene sentido buscar principios generales, sino partir más bien del método de estudio del Derecho agrario a través de los institutos jurídicos propios y exclusivos, se pueden determinar principios concretos, referidos a cada uno de ellos.

⁹ Para todo véase A. Carrozza y R. Zeledón Zeledón, *Teoría General e Institutos del Derecho Agrario*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Astrea, 1a. edición, 1990, pag 41-75. De igual forma, pueden consultarse: A. Carrozza, “Autonomía del Derecho Agrario”. En Revista Judicial, San José, Costa Rica, Editorial Judicial, setiembre, 1979, No 14, página 9-18; A. Meza Lázarus, „Autonomía del Derecho Agrario“. En: Revista Judicial, San José, Costa Rica, Editorial judicial, junio, 1986, No 37, página 101-114.

¹⁰ Prefacio del libro: A. Carrozza, *Gli istituti del diritto Agrario*, Milano, Italia, Editore Giuffrè, Vol. I, 1962, prefazione, págs v y vi. 221 p.

Para definir cuales institutos van a componer el sistema del Derecho agrario, es necesario descubrir la esencia o *ius proprium* de la agricultura, la noción de agrariedad que, partiendo de las leyes biológicas, cumpla una función de denominador común entre ellos permitiendo establecer su grado de pertenencia a esta materia. El problema de la definición es abordado haciendo una crítica a la doctrina tradicional que identifica la materia agraria como el “derecho de la agricultura”, noción vaga e imprecisa que normalmente se refiere a una agricultura vieja. O bien, sobre todo en América Latina, se cree que el Derecho agrario se identifica con la reforma agraria o los recursos naturales¹¹. Junto a la vaga noción del “derecho de la agricultura”, se le han dado las más diversas calificaciones al Derecho agrario: como Derecho civil fundiario; derecho de las cosas (con referencia al fundo o a los productos agrícolas); derecho de los contratos agrarios; el derecho de la empresa agraria; como derecho de los recursos naturales. Todas esas nociones son insuficientes para explicar la verdadera esencia de la materia.

La búsqueda de un criterio intrínseco de agrariedad va a permitir: a) establecer el objeto propio de la materia agraria; b) aglutinar las normas con el fin de construir institutos propios y exclusivos del Derecho agrario y, c) constituir el mínimo común denominador de cada uno de esos institutos. En otros términos, se pretende localizar en los distintos institutos un mínimo común denominador (de agrariedad) que automáticamente los conduzca al ámbito del Derecho agrario, sustrayéndolos de la competencia de otras materias. Este modo de encontrar el mínimo común denominador está acorde con el método (y la necesidad) de estudiar la materia a través de sus institutos, conduciéndose de lo particular a lo general. De esa manera se lograría construir un sistema orgánico y completo.

Carrozza profundizó el análisis de los datos normativos más importantes que permitieran revelar una noción de lo agrario, sin descubrir nada aproximado en el ordenamiento jurídico italiano, especialmente en relación con los artículos 2082 y 2135 del Código Civil Italiano, estableció que la actividad agraria solo podía ser explicada desde un punto de vista extrajurídico:

Considerada en su íntima esencia –desde un punto de vista metajurídico, pero también metaeconómico y metasociológico, y ontológicamente hablando– la actividad productiva agrícola consiste en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal, o animal, ligado directa e indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales y que se

¹¹ A. Carrozza, *Problemi Generali e profili di qualificazioni del Diritto agrario*, Milano, Italia, Editorial Giuffrè, 1975, Cap. I, pag 1-59.

resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinables al consumo directo bien tales cuales, o bien previa una o múltiples transformaciones¹².

La *especialidad* está referida al objeto de la normativa agraria. Existen normas que regulan situaciones jurídicas propias, derivadas del hecho técnico de la agricultura. Este es un presupuesto de la autonomía del sistema. En un sentido más técnico, la especialidad está referida a la excepcionalidad de normas que rompen primero la generalidad para, posteriormente, convertirse en especiales.

Aún cuando la especialidad de las normas reviste importancia para la autonomía del sistema normativo del Derecho agrario, dicha autonomía se debe estructurar en torno a la racional agregación (sistematización) de las normas buscando los institutos propios de la materia. En otros términos, “el Derecho Agrario pueden decirse autónomo en cuanto se propone regular, de manera orgánica, una materia técnicamente independiente (las relaciones referidas a la agricultura), por la cual prepara normas definibles como especiales o excepciones, en confrontación a las normas de derecho común, organizándolas en institutos jurídicos típicos”¹³.

El sistema de Derecho agrario es *completo* en la medida en que esté dotado de un sistema de fuentes propio. Para ello se debe dar prevalencia a las fuentes internas sobre las externas con el fin de llenar lagunas en sus propias fuentes, sin tener que recurrir a la aplicación directa o analógica de fuentes heterónomas. El Derecho agrario es *orgánico* por su capacidad de autodeterminarse en todas sus partes, en todos sus institutos por medio de la unicidad del fenómeno o ciclo biológico presente en toda forma de producción o crianza de animales o vegetales.

En conclusión, puede afirmarse que el sistema normativo del Derecho agrario es autónomo, y que:

la autonomía descende de un organismo distinto y propio, vale decir, dotado de institutos propios y peculiares. No es la presencia de principios generales de la materia, principios opinables en la esencia y prácticamente inaferrables, sino la presencia de institutos jurídicos propios y exclusivos (y la susceptibilidad de agregación que ellos muestran, sobre la base de un común denominador de agrariedad) es el signo de un modo de ser autónomo. Y aquí podemos descubrir el así llamado fundamento de la autonomía¹⁴.

¹² A. Carrozza, *Problemi generali e profili...*, op. cit., pag 74. En igual sentido: A. Carrozza, “La noción de lo Agrario (agrarietá) fundamento y extensión”. En Revista Judicial, San José, Costa Rica, Editorial Judicial, setiembre, 1977, p. 19.

¹³ A. Carrozza, *Lezioni di diritto agrario*, tomo I, “Elementi di teoria generale”, Milano, Italia, Editores Giuffrè, 1988, pág. 54.

¹⁴ A. Carrozza, *Lezioni di Diritto Agrario*, op.cit., p. 57.

La teoría agrobiológica, en su nueva perspectiva, sirve de sustento a la construcción de la materia a través de institutos jurídicos agrarios, permitiendo construir una definición sintética de la materia: El Derecho agrario consiste en el complejo ordenado como sistema, de los institutos típicos que regulan la materia “agricultura” sobre el fundamento del criterio biológico que la distingue¹⁵.

3. La noción de actividad agraria en el ordenamiento jurídico costarricense e influencia de la doctrina italiana

En los países latinoamericanos, la tierra aún tiene una función social y económica muy importante, y es el principal instrumento de producción agraria, ello explica la tutela especial que le da el ordenamiento jurídico. Sin embargo, no debemos descartar, como consecuencia de un crecimiento acelerado de las más modernas técnicas agrarias, una proliferación de cultivos en invernaderos o la cría de animales en establos (que ya existen en nuestro medio), o los zoológicos, que ya existen en nuestro país, así como los cultivos en agua, y con ello el Derecho agrario tenga que asumir su regulación más detallada y técnica.

El objeto material, lo constituye la realidad agraria misma, la actividad agraria productiva, así como el conjunto de valores, inspirados en los derechos humanos económicos y sociales (especialmente el trabajo humano), he incluso los derechos de la tercera generación tales como el desarrollo, el ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El objeto formal, constituido por todo el conjunto de normas especiales, partiendo desde una sólida base constitucional.

El papel asignado a los principios generales, está muy vinculado al tema de las fuentes tanto materiales, como formales de la disciplina. Las fuentes formales las constituyen todo el ordenamiento jurídico iusagrario. Las materiales, desde el punto de vista de la realidad están constituidas por el hecho técnico y el hecho político como fuentes potencialmente normativas, los usos y costumbres de los productores. Pero también hay gran cantidad de fuentes que provienen de los valores contenidos en los derechos humanos económicos, sociales, culturales y de la tercera generación.

La Constitución Política y los Tratados Internacionales, generalmente contienen principios y valores propios y exclusivos para el derecho agrario y ambiental, tales como la función económica-social de la propiedad agraria, la explotación racional de la tierra, la distribución equitativa de los productos, el fomento a la producción agraria. el derecho al desarrollo de los pueblos, el derecho a un

¹⁵ Ibid.

ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a la solidaridad (entre países desarrollados con los que están en vías de desarrollo), el derecho a la paz, el derecho de acceso a los mercados internacionales, el agroalimentario.

Todas esas fuentes y se reelaboración doctrinal, permite construir al jurista una categorización de institutos jurídico-agrarios o agroambientales totalmente atípicos (posesión ecológica, contratos agro-ambientales, contrato agroindustrial, servidumbres ecológicas, agricultura orgánica, reconversión productiva), con principios ius agrarios claramente definidos por la doctrina y por la misma Jurisprudencia.

Los primeros aportes de la doctrina italiana en el ordenamiento costarricense se remontan a los años 70' cuando aparecen publicados, entre otros, los escritos de Antonio Carrozza sobre "La noción de lo agrario (agrarietà) fundamento y extensión"¹⁶ y "La autonomía del derecho agrario"¹⁷. En el primero, exponía su noción extrajurídica de actividad productiva agrícola basada en la teoría del ciclo biológico (de cría de animales y cultivo de vegetales) para identificar el *ius proprium* de la disciplina; en el segundo, defendía la autonomía –relativa– del derecho agrario mediante la construcción sistemática de institutos *jusagraristas* (que respondieran al criterio biológico) y la posterior identificación de principios concretos de cada instituto. Ambos criterios, ya difundidos en Europa desde 1962 y 1972, comenzaban a dar sus primeros resultados en Latinoamérica con particular éxito en nuestro país.

En la década de los 80' se dieron iniciativas muy importantes dirigidas a precisar una noción jurídica de agricultura. La doctrina al referirse a la determinación de lo agrario, hace la clasificación entre actividades agrarias productivas, las conexas y auxiliares¹⁸.

El legislador siguió el criterio de las actividades agrarias productivas (principales y conexas) para determinar la competencia material de los tribunales agrarios. En efecto, la Ley de la jurisdicción agraria¹⁹ indica en su artículo 2 inc. h) que todos los conflictos referidos a actos y contratos en que sea parte un empresario agrícola y originados en el ejercicio de "las actividades de producción, transformación, industrialización y enajenación de productos agrícolas" entran en la competencia de los tribunales agrarios. Si bien originalmente se reconoce un paralelismo entre aquella norma y el 2135 del C.C. italiano, para distinguir las actividades esencialmente agrarias de las otras actividades conexas,

¹⁶ A. Carrozza, "La noción de lo agrario (agrarietà) fundamento y extensión", en: Rev. Judicial, N°12, San José, 1977, p. 19.

¹⁷ A. Carrozza, "La autonomía del derecho agrario", en: Rev. Judicial, N°14, San José, 1979, p. 9-18.

¹⁸ Barahona, Rodrigo y otro. Derecho agrario, UCR, 1980, pág.12.

¹⁹ Ley de Jurisdicción Agraria, No. 6734 del 29 demarzo de 1982.

en ninguno de ambos textos estaba incorporado el concepto de actividad agraria, pero se interpretó su contenido a la luz de la doctrina italiana.

Un segundo momento de reflexión jurídica se produce con la promulgación de la Ley de fomento a la producción agropecuaria²⁰ que en su artículo 2 comprende “las actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y extractivas de productos del mar, así como las que realizan las empresas de servicio en la agricultura mecanizada”, confundiendo, como se observa, actividades agrícolas con actividades meramente extractivas o auxiliares (por ende no agrarias). Sin embargo, lo más sobresaliente de esta ley es el concepto contenido en el artículo 28: “Para los efectos de esta ley y de su debida aplicación, por *actividad agropecuaria* se entenderá la dirigida a la producción o cría de vegetales o animales, y, por *actividad agroindustrial*, la de transformación o utilización, como insumos, de productos vegetales o animales.” El legislador hace una distinción neta entre las actividades principales, reconduciendo los criterios objetivos y subjetivos a un criterio funcional identificado con el ciclo biológico de producción o cría de vegetales o animales, y las actividades agroindustriales.

Una tercera fase corresponde a la década del 90^o, caracterizada por la emanación de una gran cantidad de legislación especial, agroalimentaria y agroambiental, en la cual se evidencia con claridad el *favor legis* del legislador costarricense en el reconocimiento de la función económica, social y ambiental del derecho agrario, con la tendencia a favorecer una ampliación de la competencia de los tribunales agrarios²¹. Ello se produce con la promulgación de la *Ley Orgánica del ambiente*²², la *Ley Forestal*²³ la de *Biodiversidad*²⁴ y la de *Uso, manejo y conservación de suelos*²⁵ se reafirma la voluntad del legislador de incorporar la noción de actividad agraria con criterios de sostenibilidad ambiental, estableciendo criterios de buena técnica agraria.

La teoría de la agrariedad es acogida plenamente por el ordenamiento costarricense. Por un lado, desde el punto de vista del “hecho técnico”, la *Ley de Uso, manejo y conservación de suelos* recoge implícitamente el concepto de la “buena técnica agraria” a fin de lograr el manejo, conservación y recuperación de suelos en forma sostenible, impulsando la implementación y el control de prácticas mejoradas en los sistemas de uso (arts. 1 y 6).

²⁰ Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria, del 9 de abril de 1987.

²¹ Ver ULATE, E. La nueva competencia agroambiental de los Tribunales agrarios (a propósito de la función ambiental de los institutos del derecho agrario). En: Riv. Dir. Agr., Anno LXXX, fasc. 1, 2001.

²² *Ley Orgánica del ambiente*, N°7554 del 4 octubre 1995.

²³ *Ley forestal*, N°7575 de 5 febrero 1996.

²⁴ *Ley de Biodiversidad*, N°7788 del 30 abril 1998.

²⁵ *Ley de uso, manejo y conservación de suelos*, N°7779 del 30 abril 1998.

El Reglamento de dicha ley, N°29375 del 8 de agosto 2000, declara que los suelos constituyen el activo de mayor importancia patrimonial y productiva para la *empresa agraria* (art. 3) y, posteriormente, define la actividad agraria: “Es la actividad productiva consistente en el *desarrollo de un ciclo biológico, vegetal y animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas y los recursos naturales, que se traduce económicamente en la obtención de productos vegetales o animales*, destinados al consumo directo o sus transformaciones” (art. 6). Como se observa, se reproduce fielmente la teoría agrobiológica.

El paso del hecho técnico-político (*forces creatrices*, al decir de Carozza) de la agricultura al momento normativo resulta muy relevante, para la doctrina agrarística del Mundo. En Europa, particularmente en Francia el *Code Rural*, artículo 311-1, recoge el concepto de *activité agricole*, siguiendo la misma teoría y, más recientemente en Italia la *Ley de orientación y modernización del sector agrícola* del 2001²⁶ modificó el contenido del artículo 2135 del *Código Civile* para dar un sentido amplísimo a las actividades agrarias principales y conexas²⁷, desarrolladas por las empresas agrarias en sus distintas facetas productivas.

En Costa Rica, esta noción permite reafirmar la *especialidad y reconocer la autonomía* legislativa (aunque relativa) de un sector del ordenamiento jurídico positivo que, sin abandonar su esencia caracterizada por la presencia del ciclo biológico *–ius proprium–* y el consecuente doble riesgo que debe afrontar el productor agrario, se muestra particularmente sensible y extiende su *vis atractiva* hacia otros sectores como el del desarrollo rural, el agroalimentario y, en fin el agroambiental.

²⁶ *Ley de orientación y modernización del sector agrícola* N° 228 de 18 mayo 2001.

²⁷ Traducimos literal y fielmente la norma:

“Art. 1. Empresario Agrícola.

1. El artículo 2135 del Código Civil es sustituido por el siguiente “Es empresario agrícola quien ejercita una de las siguientes actividades: cultivo del fundo, silvicultura, crianza de animales y actividades conexas. Por cultivo del fundo, por silvicultura y por crianza de animales se entienden las actividades dirigidas al cuidado y al desarrollo de un ciclo biológico o de una fase necesaria del ciclo mismo, de carácter vegetal o animal, que utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque, o las aguas dulces, salubres o marinas. Se entienden igualmente conexas las actividades, ejercidas por el mismo empresario agrícola, dirigidas a la manipulación, conservación, transformación, comercialización y valorización que tengan por objeto productos obtenidos prevalentemente de aparejos o recursos de la hacienda normalmente empleados en la actividad agrícola ejercida, entre ellas comprendidas las actividades de valorización del territorio y del patrimonio rural y forestal, o también de recepción y hospitalidad como las define la ley.

2. Se consideran empresarios agrícolas las cooperativas de empresarios agrícolas y sus consorcios cuando utilizan para el desenvolvimiento de sus actividades según el artículo 2135 del código civil, como es sustituido en el párrafo 1 del presente artículo, prevalentemente productos de los socios, o bien suministren prevalentemente a los socios bienes y servicios dirigidos al cuidado y al desarrollo del ciclo biológico. (Decreto Legislativo No 228 del 18 de mayo 2001 sobre *Orientación y modernización del sector agrícola*).

En ésta nueva tendencia evolutiva de la definición de lo agrario, se buscan nuevas respuestas jurídicas bajo el impulso serio de los procesos de integración, en particular, la de los pueblos Centroamericanos, donde se están originando las primeras respuestas científicas y normativas, en el marco comunitario, para consolidar una política agrícola y ambiental común que tenga como eje el desarrollo rural sostenible.

Los Tribunales agrarios comienzan a construir nuevos criterios de competencia, ampliado su fuero jurisdiccional a actividades que antes eran excluidas y pasan a formar parte de un concepto más amplio de desarrollo rural sostenible, bajo una óptica multifuncional de la agricultura.

4. La transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural

Desde el punto de vista funcional, las actividades esencialmente agrarias de cría de animales y cultivo de vegetales, así como las actividades conexas, y otro tipo de actividades modernas, tales como el agroturismo, las agroambientales, y todas aquellas orientadas al desarrollo rural, se ligan al espacio rural o territorial en donde se representa esa faceta “plurifuncional” o multifuncional de la agricultura.

En su aspecto económico, las actividades agrarias productivas desentrelazadas en el territorio aseguran la producción y la alimentación. En ellas encuentran su sede y razón de ser las pequeñas y medianas empresas agrarias, artesanales, agroindustriales y de servicios rurales.

En la dimensión social, ellas favorecen el desarrollo de las relaciones entre los habitantes rurales, brindando hospitalidad a los visitantes de zonas urbanas y turistas extranjeros. En ellas se encuentran puntos de convergencias de identidad cultural como resultado del vínculo entre tradiciones y territorio.

En su factor ambiental o ecológico, ella se desarrolla en los espacios naturales, conformando paisajes. A su entorno encuentra sede la biodiversidad, la flora y la fauna, el patrimonio forestal. Se crea el paisaje agrario, conformando espacios verdes diseñados por el labrador de la tierra, que cada vez más tiene una profunda y nueva conciencia agroambiental, convirtiéndose en el guardián de la naturaleza, pues su actividad la desarrolla preservando la base natural de su actividad biológica productiva y los recursos con los cuales la desarrolla: el agua, el aire, el suelo. La agricultura en una relación simbiótica con el medio ambiente, en donde el productor le impregna valor agregado, características humanas, conocimientos y tradiciones, en fin diseña el paisaje, el folklor y la cultura agraria.

Justamente, con el fin de dar respuesta a esa transformación hacia el desarrollo rural territorial e integral, se publica la Ley No. 9036, sancionada el 11 de mayo del 2012, denominada “Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en Instituto de Desarrollo Rural (INDER)”.

La misma pretende establecer el desarrollo rural territorial como una política de Estado, a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, como rector del sector agropecuario nacional, y su ejecución se confía al Instituto (artículo 1). Incorpora en sus definiciones las actividades agrarias productivas (agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca y maricultura) y el criterio de multifuncionalidad, incluyendo los principios constitucionales de fomento a la producción, distribución equitativa de la riqueza, solidaridad y justicia social (artículo 3). Para los propósitos perseguidos con la ley se incorporan, entre otras estas definiciones:

a) **Actividades agrarias**: actividades productivas basadas en la utilización de los recursos naturales: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca y maricultura.

b) **Actividades no agrarias**: actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios existentes en el medio rural.

d) **Agrocadenas**: redes de relaciones en el proceso de obtención de determinados productos originados en el medio rural, agrarias y no agrarias, con el fin de agregar o aumentar su valor a lo largo de los diferentes eslabones, desde su etapa de producción hasta su uso final en los ámbitos territorial o extraterritorial, incluyendo la comercialización, el mercadeo y la distribución.

e) **Asentamientos campesinos**: unidad física, económica, social, cultural y organizativa, producto del proceso de transformación agraria orientado por el Inder, que cuenta con vivienda y recursos de uso comunitario como caminos, escuela, puesto de salud, agua potable, electricidad y áreas administrativas.

i) **Desarrollo rural territorial**: proceso de cambio integral en materia económica, social, cultural e institucional, impulsado en un territorio rural, con la participación concertada y organizada de todos los actores sociales existentes en dicho territorio, orientado a la búsqueda de la competitividad, la equidad, el bienestar y la cohesión e identidad social de sus pobladores.

j) **Economías familiares rurales**: unidades económicas o empresas que funcionan de forma autogestionaria por la familia, con acceso a la tierra o no y al área rural en general. Se comportan como empresas familiares puesto que la familia constituye la reserva de mano de obra y, al mismo tiempo, una unidad de consumo. Por la posibilidad de satisfacer necesidades de consumo con su propia producción, combinan producción de subsistencia y de mercado. Muchas de ellas están envueltas en redes sociales de apoyo mutuo, así como en

relaciones de interdependencia con otras empresas. En esta definición se incluye a los microproductores.

l) **Multifuncionalidad**: variado conjunto de funciones desempeñadas en el medio rural, en donde a sus contribuciones generadas con las actividades rurales, agrarias y no agrarias (agroindustria, agronegocios, turismo y otros servicios) se suman hoy otras funciones esenciales para toda la sociedad, entre las que sobresalen la preservación de los recursos naturales, el suministro de servicios ambientales, el mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y la extensión de las diversas modalidades de gestión agroambiental.

ñ) **Pequeños y medianos productores agropecuarios rurales**: unidades económicas de carácter empresarial en las cuales la participación de la familia no es definitiva. La mayor parte de su producción está destinada al mercado y utilizan en forma regular mano de obra contratada.

o) **Contratación agroindustrial**: proceso de integración productiva de los distintos sectores que participan en la actividad, productores, industrializadores y comercializadores, regido por principios que busquen establecer un régimen equitativo, garantizando la participación racional y justa de cada sector. Se entenderá bajo parámetros de fomento a la producción y distribución equitativa de la riqueza, en consonancia con los valores de solidaridad y justicia social.

En su artículo 4, en cumplimiento de los fines que la misma ley dispone alcanzar, se establece que el INDER se regirá, entre otros, por los siguientes principios orientadores:

a) **Función social de la propiedad**: las acciones del Inder deberán promover y ejercitar lo pertinente para hacer efectivo el principio de la función social de la propiedad.

b) **Estructura de tenencia de la tierra**: el Inder orientará las acciones tendientes a transformar la estructura de la tenencia de la tierra, para que cumpla su función social de acuerdo con las facultades establecidas en la presente ley.

c) **Territorialidad y descentralización**: tanto las acciones de planificación como de ejecución de las políticas de desarrollo territorial rural tendrán en cuenta el cumplimiento de las políticas públicas dictadas por el Poder Ejecutivo, sobre descentralización y desconcentración de las competencias y potestades del Inder, posibilitando que la política responda a las demandas y las necesidades originadas en los territorios rurales, considerando la complementariedad existente entre los espacios rurales y urbanos.

Los objetivos del desarrollo rural, establecidos en el artículo 5 de la Ley, son los siguientes:

a) Promover y fomentar el bienestar económico y social en los territorios rurales, mediante el apoyo económico a la diversificación y la generación de ingresos, empleo y prestación de servicios públicos.

b) Colaborar para corregir las disparidades del desarrollo territorial por medio de la atención diferenciada a los de mayor rezago, mediante una acción integral que impulse su transformación y la reactivación productiva y económica, en especial de las economías familiares rurales, con un enfoque de desarrollo rural sostenible.

c) Contribuir al autoabastecimiento del país mediante un impulso a la producción de alimentos, el desarrollo de la agroindustria para el consumo interno y la exportación, establecimiento de mecanismos de abastecimiento de los mercados locales y regionales en coordinación con los entes públicos competentes fomentando condiciones favorables para el acceso, especialmente a las mujeres rurales y a los sectores más vulnerables de los territorios rurales.

d) Fomentar la conservación de la biodiversidad, el desarrollo de servicios ambientales rurales, el mejoramiento de los recursos naturales mediante el establecimiento de sistemas de producción, especialmente de agricultura orgánica, agroindustria y ganadería, promoviendo sellos de calidad y de denominaciones de origen, en coordinación con los entes públicos competentes en cada materia, para hacer sostenible la producción en los territorios rurales.

e) Promover el derecho a la propiedad, acceso y control a la tierra y a otros activos del medio rural, incorporando a las mujeres campesinas como una acción eficaz para contribuir a la equidad, el bienestar rural y la democracia, garantizando que el ordenamiento agrario busque una racional distribución cualitativa del recurso tierra.

f) Establecer zonas de reserva agropecuaria, con el propósito de asegurar el uso productivo que más convenga al país, en resguardo del autoabastecimiento alimentario, con fundamento en la Ley N.º 7779, Uso, Manejo y Conservación de Suelos.

g) Facilitar el acceso de los productores y las productoras rurales a los conocimientos, la información, el desarrollo tecnológico, la innovación y los servicios de apoyo económico requeridos para generar nuevos productos y procesos, fomentar la calidad e inocuidad en sus actividades productivas y de servicios, promoviendo el establecimiento de encadenamientos y alianzas en los cuales sean partícipes las economías familiares campesinas y los pequeños y medianos empresarios y empresarias rurales, en coordinación con las entidades públicas centralizadas y descentralizadas.

h) Estimular la productividad y la producción para asegurar una alimentación saludable, nutritiva y culturalmente apropiada, respetando la diversidad existente en todos los territorios rurales bajo los principios de solidaridad, cooperación

y complementariedad para garantizar el autoabastecimiento y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del país, recurriendo a la generación y transferencia de tecnología que permita la articulación técnica, la extensión, la nutrición y la calidad.

i) Impulsar la diversificación productiva del medio rural, tomando en cuenta su multifuncionalidad y sus potencialidades productivas, y su contribución a la preservación de la biodiversidad, la prestación de servicios ambientales a la sociedad, el mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y la protección del patrimonio natural en los diversos territorios rurales del país.

j) Promover el arraigo e integración de la población habitante de los territorios rurales del país, reconociendo y respetando la diversidad rural en un enfoque con participación de todos los sectores, para contribuir, coordinando con las instituciones competentes, al desarrollo de sus capacidades y su inclusión en los procesos de desarrollo económico, social, ambiental e institucional, mediante la generación de opciones agroproductivas y el impulso de planes de desarrollo rural territorial y los servicios de vivienda, salud y educación.

k) Facilitar el acceso de las familias campesinas a las actividades productivas, reconociendo la diversidad de los sistemas de producción que incluyen producción de materias primas o alimentos básicos, comercialización agropecuaria y transformación agroindustrial.

l) Fortalecer el sistema institucional rural y su articulación en los procesos de desarrollo mediante la ejecución de los planes de desarrollo rural territorial, diseñados con la participación de los campesinos sin tierra, las familias de los micros, pequeños y medianos productores, las dependencias públicas territoriales y los representantes de la sociedad civil, creando las condiciones para responder, de manera eficaz, a las necesidades y demandas territoriales y a la creación de las condiciones para que los actores locales sean gestores de su propio desarrollo.

m) Fomentar los procesos de asociatividad, coordinando especialmente con las organizaciones campesinas de hombres y mujeres, como base fundamental para el impulso de iniciativas de los procesos de desarrollo rural, como sustentos de una verdadera participación ciudadana.

n) Facilitar los procesos de capacitación, formación y educación rural, en coordinación interinstitucional, para que permita elevar el nivel cultural y técnico del sector campesino, especialmente en las áreas sociales, económicas, productivas y ambientales.

ñ) Fomentar soluciones locales y territoriales de comercialización en coordinación con las instituciones públicas del sector agropecuario y con organizaciones agroproductivas afines.

o) Estimular y apoyar económicamente la formación de cadenas de valor, para que los micros, pequeños y medianos productores generen valor agregado

y servicios en el medio rural desde la etapa de reproducción hasta los procesos de transformación, industrialización y comercialización final, dándole impulso a la complementariedad en servicios agroindustriales entre productores rurales y la industria nacional.

En el Título II se plantea la transformación institucional del IDA en INDER, fijando su régimen patrimonial y financiero (artículos 14 al 37), pero además se incluyen normas sustantivas para la creación de un Fondo de Tierras, los sistemas de dotación, mediante arrendamiento o asignación, individual y colectiva, en función de los proyectos productivos o de servicios para el desarrollo rural territorial (artículos 38 al 72). Igualmente, se crea un Fondo de Desarrollo rural, regulándose el instituto del crédito rural (artículos 73–77).

5. Competencias de los Tribunales agrarios y el “nuevo” derecho agrario según el Código Procesal Agrario publicado en 2019

El nuevo Código Procesal Agrario de Costa Rica, Ley No. 9609 del 27 de setiembre del 2018, y que entrará en vigor a partir del 28 de febrero del 2020, trasciende la concepción tradicional de la competencia agraria material, en el artículo primero, el cual para efectos prácticos vamos a descomponer en fragmentos (reconstrucción sistemática del objeto material de la competencia de los Tribunales agrarios).

Artículo 1.– La jurisdicción agraria tiene por objeto tutelar las situaciones y las relaciones jurídicas que se susciten con respecto al desarrollo de las actividades de producción agraria de animales, vegetales u otros organismos. Además, de las actividades de transformación, industrialización, valorización y comercialización de productos agrarios, su trazabilidad, así como las auxiliares a estas, referidas a actos y contratos propios del ejercicio de la actividad agraria y el desarrollo rural.

Supera la referencia a “actividades”, pues si bien las comprende, el legislador adoptó una fórmula mucho más amplia al referirse a la tutela de “las situaciones y las relaciones jurídicas” suscitadas en el desarrollo de las actividades de producción agraria de animales, vegetales u otros organismos. Comprende, en consecuencia, tanto situaciones como relaciones jurídicamente relevantes para el sector agrario, que puedan derivarse de las actividades primarias o esencialmente agrarias, tanto de cría de animales, como de cultivo de vegetales, donde por esencia están impregnadas del riesgo biológico que implica todo el desarrollo y dirección del ciclo productivo de las plantas y animales, para obtener productos agrarios. El Derecho agrario se ha

definido como el complejo (de normas), ordenado como sistema, de los institutos típicos que regulan la materia “agricultura”, caracterizada por el ciclo biológico (animal o vegetal) dirigido por el ser humano, que permite distinguirla de otras actividades agrarias²⁸.

El riesgo biológico justifica la tutela especial que brinda el ordenamiento jurídico a los agricultores o empresarios agrarios. El mismo puede ser un riesgo externo proveniente de los embates de la naturaleza, tales como vientos, lluvia, sequías, inundaciones, etcétera. Y puede ser también interno, producto de los mismos seres animales (ganado, aves, peces, etc.), o vegetales (cultivos de cualquier tipo que sean, fruticultura, floricultura, horticultura, café, caña, arroz, etc.), por padecimientos intrínsecos en sus factores genéticos²⁹.

Los ciclos productivos se pueden descomponer en etapas, las cuales podría ocurrir que se desarrollen separadamente, una de otra (preparación y siembra, desarrollo, recolección y transformación, etcétera), y al producirse esa separación hay que tutelar las situaciones y/o relaciones jurídicas que surjan de ellas. Por ejemplo, un contrato para la preparación de un terreno en agricultura mecanizada, la compra de terneros para engorde por un período determinado de un año. En el primer caso, el incumplimiento (relación jurídica), puede generar la imposibilidad de sembrar (daños y perjuicios). En el segundo caso, la asistencia médico-veterinaria inadecuada podría provocar la pérdida de peso o problemas de salud de los terneros (situación jurídica) y hasta problemas zoonosarios en su crianza.

Pero hay más. La norma agrega a los productos animales y vegetales, el desarrollo de “otros organismos”, lo que necesariamente se refiere a organismos vivos, que podrían estar relacionados con las más modernas y mejores técnicas agrarias. Por ejemplo los organismos genéticamente modificados (OGM) u organismos vivos modificados, o bien otro tipo de organismos que se utilizan en agricultura. Pensemos, por ejemplo, en la producción de diversas variedades de semillas en cultivos, tales como el café, el arroz, para hablar de productos tradicionales, que sean resistentes a ciertas condiciones climatológicas derivadas del cambio climático. O bien, la reproducción de lombrices para el mejoramiento agrario o incluso para su consumo (lombricultura).

En tal sentido evolutivo, ya el Tribunal agrario había venido la jurisprudencia introduciendo el nuevo concepto de empresa agraria y dando cabida a otras actividades como la pesca³⁰, el agroturismo, agroecoturismo³¹, y la tutela de

²⁸ A. Carroza, *Lezioni di Diritto Agrario*, op.cit., pág. 27.

²⁹ A. Massart, *Sintesis del Derecho Agrario*, San José, Editorial Guayacán, 1992, págs. 47-48; M. Alabresse, *Il rischio in agricoltura*, ETS, 2010.

³⁰ Tribunal Agrario, No. 424 de las 9 horas del 25 de junio del 2004, 532 de las 14:20 horas del 29 de julio del 2004.

³¹ Tribunal Agrario, No. 249 de 14:20 horas del 30 de abril del 2004.

servicios auxiliares y rurales en agricultura³², en fin, la vivienda y el desarrollo rural sostenido³³.

Por otra parte, refiere la norma a las actividades de transformación, industrialización, valorización y comercialización de productos agrarios³⁴.

Tales actividades llamadas *conexas* se derivan, normalmente (habitualmente), de la existencia de un vínculo subjetivo (empresario agrario) objetivo (productor agrario), y funcional, lo que le da continuidad al proceso productivo, en las vías de poder transformar un producto (leche en queso), poderlo industrializar (caña de azúcar en azúcar), o venderlo directamente en los mercados agropecuarios (ferias del agricultor, Cenara, almacenes agroindustriales). De modo tal que se mantiene el interés de tutela por ese vínculo del productor agrario, incluso en las relaciones o situaciones derivadas de contratos agroindustriales. En el primer caso, de la actividad de transformación de leche en queso, podría derivarse por ejemplo una situación de responsabilidad del productor, que almacena el producto en condiciones insalubres (Senasa, Ministerio de Salud); en el segundo caso, podría ocurrir que uno o varios productores de caña, que no reciben las liquidaciones del precio final de su cosecha, por parte del ingenio respectivo, se vean afectados desde el punto de vista económico; y en el tercer caso, que al entregar el producto en el mercado o en la planta, le sea rechazado por no cumplir ciertas condiciones o características requeridas por la empresa agroindustrial. Todos esos casos se ventilaría en materia agraria.

La norma incluyó una nueva tendencia del Derecho agrario, traída desde Europa, cual es la política de los mercados locales, en torno a la “*valorización*” de los productos agrícolas, lo cual también tiene que ver con la revalorización del territorio en el cual los mismos son producidos. Productos típicos agrarios, cuya naturaleza y características, se originan de una zona o región con particularidades biofísicas, naturales y edafológicas determinadas y propias de dicha zona geográfica, sumándose a ello, muchas veces, las características culturales, la “buena técnica agraria”, y las tradiciones que se van transmitiendo de una generación a otra, en cuanto al proceso de elaboración, tratamiento y salida al mercado de dichos productos agrícolas. Todo lo cual le da un valor agregado, un plus, características que son bien vistas a los ojos del consumidor, y por

³² Entre otras, sobre esta nueva orientación, pueden consultarse: Tribunal agrario, No. 217 del 24 de abril del 2003, No. 297 de las 16:15 horas del 20 de mayo del 2004.

³³ Tribunal agrario, No. 261 de las 15:45 horas del 28 de abril del 2005 y No. 572 de las 10:30 horas del 21 de julio del 2005.

³⁴ En este sentido, la sentencia de la Sala Primera de la Corte, N° 34 de las 15 horas del 27 de abril de 1990, explicó extensamente el tema de la competencia material, superando cualquier criterio restrictivo de la competencia agraria, para dar cabida a la tesis más amplia de la actividad agraria empresarial. Ahora deberán dimensionarse las nuevas disposiciones normativas a esa doctrina.

ende que pueden beneficiar, no solo a un productor, sino que favorecen el asociacionismo en agricultura (procesos para crear denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, por ejemplo). La valorización, está impactando, el diseño de políticas públicas locales y nacionales, para promover la creación, por ejemplo de distritos ecológicos, pecuarios, etcétera, lo cual podría favorecer cierto tipo de actividades productivas y revalorizar el propio territorio. De innegable aplicación resulta la Ley de Marcas y otros signos distintivos, como las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas, y su respectivo reglamento.

Sobre la *trazabilidad* de productos agrarios.

La apertura de los mercados internacionales y los procesos de globalización han generado la necesidad de mayor controles sanitarios y fitosanitarios, para evitar riesgos a la salud de las personas, de los animales y de las plantas. Enfermedades y patologías, derivados de incorrectas técnicas agrarias, han generado crisis biológicas con graves daños a la salud, a veces irreversibles.

La trazabilidad se integra, necesariamente a los ciclos productivos de la agricultura, comprendiendo absolutamente todas las etapas desde donde se pueden genera los riesgos (“de la granja a la mesa”). De ahí que era imperioso regular expresamente esa característica, que se rige por normas muy técnicas que consideran el “riesgo” en agricultura, bajo el prisma de los principios preventivo y precautorio.

Tanto la Sala Constitucional, como el Tribunal agrario, han desarrollado para casos concretos el tema de la trazabilidad, por un lado, en lo que se refiere a la necesidad, o no, de realizar el etiquetado de los productos agrícolas; por otro, en las cadenas de crianza de animales, para evitar daños a la salud, lo cual comprende igualmente las fases de la cadena productiva, tratamiento de desechos, exámenes médicos veterinarios, actividades preventivas como el aislamiento de cuarentena de animales. De lo cual también pueden derivar, lógicamente, responsabilidades frente al productor o frente a los consumidores o al mismo Estado. Lógicamente, el Sector público agropecuario, en particular, Senasa y la Dirección de Protección Fitosanitaria, tienen un gran vínculo con este tipo de controversias.

Alguna consideración sobre las *actividades auxiliares*. Son todas aquellas actividades que permiten solventar un vacío o deficiencia de las empresas agrarias, pudiendo actuar en diversas facetas del ciclo productivo, como podría ocurrir con las empresas que prestan servicio en la agricultura mecanizada, tales como preparación, fumigación, fumigación aérea, corta y recolección, suministros. De todo lo cual también se pueden producir vicisitudes atendibles en la jurisdicción agraria.

Actos y contratos, de y para la constitución y ejercicio de actividades agrarias.

Entre otros, se han presentado discusiones en relación con actos “preparatorios”, llamadas también en la doctrina como “tratativas preliminares”, en cierto tipo de contrataciones agrarias. Además, todos los contratos de los cuales se pueda originar la constitución de una empresa agraria (compraventa de una hacienda agraria, arrendamiento de terrenos o estanques para diferentes tipos de cultivos agrícolas o piscícolas, contratos de asignación de tierras, sean individuales o colectivos, etcétera); pero también contratos de ejercicio de empresa agraria, tales como los agroindustriales, créditos agrarios, leasing agrícola, entre otros).

El desarrollo rural. La “ruralidad” que había sido un concepto criticado por la doctrina, ha revivido con gran fuerza desde la óptica del desarrollo rural, integral y territorial, en virtud de la tendencia de los mercados, internos y externos, que buscan mantener un esfuerzo propicio para el desarrollo de actividades agrarias en los territorios rurales.

No es algo nuevo, pues existen regulaciones internacionales (Carta Rural Europea, Fao), Regionales (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial – ECADER), y locales, como la Ley de transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural, No. 9036 del 11 de mayo del 2012.

Al incorporarse como competencia expresa y genérica, se alinea al criterio del Tribunal Agrario, y de la misma Sala Constitucional, de exigir en los procesos de desarrollo rural (que se originaron en los asentamientos agrarios), condiciones integrales para los campesinos y productores agrarios. Es decir, trasciende de la dotación de tierras (arrendamiento o asignación), a la generación de condiciones apropiadas para el desarrollo de tales actividades productivas, tales como carreteras, servicios de agua y luz, vivienda rural, proyectos de desarrollo productivos enfocados a las capacidades y experiencia técnica de los productores y productoras.

Lo anterior, ha generado, por ejemplo el conocimiento de los Tribunales agrarios, en apelación, de los procesos de calificación de “idoneidad” de los productores para ser beneficiarios de proyectos de desarrollo rural territorial, en zonas como Cinchona y La Cruz, por ejemplo.

A los anteriores criterios debe sumarse la jurisprudencia del tribunal agrario que ha dado cabida a otras actividades como la pesca³⁵, el agroturismo, agroecoturismo³⁶, y la tutela de servicios auxiliares y rurales en agricultura³⁷, en fin, la

³⁵ Tribunal Agrario, No. 424 de las 9 horas del 25 de junio del 2004, 532 de las 14:20 horas del 29 de julio del 2004.

³⁶ Tribunal Agrario, No. 249 de 14:20 horas del 30 de abril del 2004.

³⁷ Entre otras, sobre esta nueva orientación, pueden consultarse: Tribunal agrario, No. 217 del 24 de abril del 2003, No. 297 de las 16:15 horas del 20 de mayo del 2004.

vivienda y el desarrollo rural sostenido³⁸, en fin todo lo relativo a lo agroalimentario y agroambiental (ver sentencia Tribunal Agrario No. 249-F-2004).

Además, el artículo 2 del CPA, en sus incisos 11 y 12 reiteran las regulaciones relacionadas con derecho agrario y desarrollo rural sostenible, cuando tengan relación con conductas y actos administrativos.

6. Conclusiones

En Costa Rica existe una marcada tendencia histórica en la evolución del Derecho Agrario por etapas, donde se nota la incidencia progresiva de la Escuela Moderna del Derecho Agrario impulsada, en Italia, por Antonio Carrozza, y en Costa Rica, por Rodrigo Barahona, Ricardo Zeledón, E. Ulate y otros juristas formados en Europa.

Si bien es cierto, las primera normas del sistema de Derecho agrario aparecen vinculadas a temas de propiedad, y específicamente a la Ley de Tierras y Colonización de 1961, posteriormente, ocurre la transformación del Instituto de Tierras y Colonización en Instituto de Desarrollo Agrario y la Creación de los Tribunales Agrarios, en 1982, y a partir de la década de los 90, inciden las reformas constitucionales. En efecto, la regulación del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (artículo 50 de la Constitución Política), incide en la nueva legislación agraria, ambiental y alimentaria. Así la Ley Forestal de 1996, la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, y la Ley de Biodiversidad, de 1998, establecen nuevos criterios vinculados a la Actividad agraria, recogiendo las últimas transformaciones normativas en Europa.

Posteriormente, en el año 2012, se produce la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en Instituto de Desarrollo Rural, para provocar una nueva concepción de la actividad agraria, más moderna y multifuncional, orientada fundamentalmente al desarrollo rural territorial, la agricultura sostenible, y la seguridad agroalimentaria.

Finalmente, con la recién promulgación del Código Procesal Agrario, Ley No. 9609 del 27 de febrero del año 2019, que entrará en vigor a partir del 27 de febrero del año 2020, se amplían considerablemente las competencias de los Tribunales Agrarios, para conocer de temas relacionados con derecho agrario, ambiental, seguridad alimentaria, biodiversidad y desarrollo rural territorial, entre muchas materias.

³⁸ Tribunal agrario, No. 261 de las 15:45 horas del 28 de abril del 2005 y No. 572 de las 10:30 horas del 21 de julio del 2005.

CONCEPTS OF AGRARIAN LAW IN COSTA RICA

Summary

This research aims to explain, in a concise manner, the origin and development of agricultural law in Costa Rica. For this purpose, the evolution of the agrarian normative system is analysed first, including its exceptional and specific norms, that existed before the consolidation of the constitutional agrarian law. It also addresses the notion of agricultural law as a legal science, according to modern doctrine, and the impact that Italian doctrine had on the concept of agricultural activity in Costa Rica. The most recent evolution is explained, related to policies and norms of territorial rural development, as well as the new competences granted by the Agrarian Procedural Code as of its entry into force in February 2020.

FONDAMENTI DI DIRITTO AGRARIO IN COSTA RICA

Riassunto

L'articolo si propone, in modo conciso, di presentare l'origine, divenire e sviluppo del diritto agrario nell'ordinamento giuridico costaricano. Il punto di partenza costituisce la discussione intorno all'evoluzione del sistema di diritto in oggetto, incluse le particolarità, fino al momento in cui esso è stato incluso nella Costituzione della Costa Rica. Successivamente, vengono presentate opinioni grazie alle quali il suddetto diritto è stato classificato come una delle discipline della scienza giuridica. In seguito, le considerazioni si spostano sull'importanza che l'impatto della dottrina agraria italiana ha avuto sul concetto di attività agricola del Paese.

Per finire, l'autore presenta la moderna evoluzione del diritto agrario costaricano in relazione alle politiche e norme giuridiche relative allo sviluppo territoriale, nonché alle nuove competenze in materia di agricoltura previste dal Codice agricolo, in vigore dal febbraio 2020.