

“EL CONCEPTO DE LATIFUNDO EN LA  
LEGISLACIÓN CONSTITUCIONAL E  
INFRACONSTITUCIONAL”



EL CONCEPTO DE LATIFUNDO EN LA LEGISLACIÓN  
CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL

Marcos Riera Hunter\*

1. INTRODUCCIÓN

Antes que nada, expresemos nuestro reconocimiento muy especial por la invitación honrosa que nos ha sido cursada para participar como panelista en estas “Jornadas Conmemorativas de la Vigencia del Código Civil Paraguayo”, conmemoración que resulta sensiblemente aquilatada con la presentación del “*Digesto Normativo, Modificatorio y Complementario del Código Civil Paraguayo*”, que ha sido elaborado por el Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ), División Investigación, Legislación y Publicaciones, que dirige S.E. el Señor Ministro de la Corte Suprema de Justicia, el Profesor Doctor Elixeno Ayala.

2. TEMA A DESARROLLAR. OBJETIVO

El tema que nos corresponde desarrollar en esta oportunidad guarda relación directa con una cuestión muy puntual y propia de la Lógica Jurídica: el concepto y la definición del “Latifundio” en la legislación constitucional e infraconstitucional, y más que nada pretende ser una ponencia, al propio tiempo que una modesta reflexión, con la finalidad de demostrar que el concepto legal de

---

\* Abogado, Doctor en Ciencias Jurídicas. Presidente del Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Capital, Primera Sala. Profesor de Filosofía del Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica. Profesor de Lógica Jurídica, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional. Director de Cursos de Doctorado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica.

“latifundio” ha sido modificado tácita o implícitamente con la entrada en vigencia de la Constitución de 1992.

### 3. LA TEORÍA GENERAL DEL DERECHO Y LAS DEFINICIONES JURÍDICAS

Algunas corrientes del pensamiento jus-filosófico, que perfectamente pueden enmarcarse en la moderna doctrina de la teoría general del Derecho, sostienen que el ordenamiento jurídico positivo de una sociedad determinada se encuentra compuesto no solamente por normas jurídicas, sino por definiciones jurídicas. Esta posición resulta, a su vez, contradicha por otras corrientes de pensamiento que sostienen que en los sistemas jurídicos existen solamente normas jurídicas de diversa naturaleza, entre las cuales se encuentran, precisamente, aquéllas definiciones jurídicas. Independientemente de que se comparta, o no, una u otra posición filosófica, lo cierto, lo innegable y lo importante es que en los diferentes sistemas jurídicos existe una gran cantidad de formulaciones lingüísticas, numerosos enunciados que incorporan conceptos que son definidos con un alcance determinado.

La definición, dicen los lógicos, constituye una operación lógica extremadamente importante por cuanto que no solamente aclara el concepto definido, sino que lo delimita de tal manera que no se lo pueda confundir con otro.

### 4. NORMAS DEFINITORIAS O INCOMPLETAS

Esos enunciados que definen conceptos se denominan precisamente, normas definitorias, conocidos también por la Teoría General del Derecho con el nombre de “normas incompletas” por cuanto que, desde el momento en que no hacen referencia explícita a acciones u omisiones, imponiéndolas con carácter obligatorio, o prohibiéndolas, no se consideran normas de conducta en el sentido estricto de su concepto, sino como se dijo, normas definitorias, vale decir, normas que definen los conceptos legales con un alcance y con un sentido cuya observancia resulta obligatoria desde el punto de vista de la pragmática del lenguaje jurídico.

## 5. EJEMPLOS DE NORMAS DEFINITORIAS

Así, pues, existen en el Código Civil Paraguayo numerosos ejemplos de normas definitorias. Tal es el caso, por ejemplo, del artículo 36, que define el concepto de “capacidad de hecho”, los artículos 52 y 53, que definen los conceptos de “domicilio real” y “domicilio legal”, respectivamente; el artículo 296, que define el concepto de “actos jurídicos”; los artículos 495, 499 y 508, que definen, respectivamente, los conceptos de “obligaciones divisibles”, “obligaciones indivisibles” y “obligaciones solidarias”; el artículo 1.909, que define el concepto de “posesión”, entre muchísimos otros ejemplos que pueden ser extraídos no solamente del Código Civil, sino de otros cuerpos legales, incluyendo a la propia Constitución Nacional.

## 6. IMPORTANCIA DE LOS CONCEPTOS Y LAS DEFINICIONES JURÍDICAS

Cabe señalar en este punto de nuestra exposición, que los conceptos jurídicos y las definiciones jurídicas son de fundamental importancia en el Derecho por cuanto permiten el encuadramiento de los hechos reales con una envoltura jurídica que hace posible la interpretación y la aplicación del Derecho. Es, en otras palabras, precisamente, gracias a los conceptos y definiciones jurídicas que los hechos reales (positivos o negativos) pueden ser calificados o tipificados a los efectos propios y específicos de la función jurisdiccional.

## 7. EL CONCEPTO LEGAL DE LATIFUNDIO. ARTÍCULO 4º, ESTATUTO AGRARIO

En el caso que nos ocupa, el concepto de “latifundio” se encuentra expresamente definido en el artículo 4º de la Ley N° 854/63, que establece el Estatuto Agrario, que textualmente dice: “Se considera latifundio a los efectos de esta ley todo inmueble de más de 10.000 Hectáreas, ubicado en la Región Oriental, o demás de 20.000 Hectáreas en la Región Occidental, que no esté racionalmente explotado”.

## 8. ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONCEPTO LEGAL DE LATIFUNDIO

De acuerdo con la definición legal que establece el Estatuto Agrario, para que el latifundio pueda configurarse como tal, es decir, como latifundio, deben concurrir necesariamente dos requisitos o elementos esenciales: 1) En primer lugar, una superficie de tierra mayor de 10.000 Has. en la Región Oriental, o mayor de 20.000 Has. en la Región Occidental, y 2) En segundo lugar, la falta de explotación racional, es decir, la improductividad. Como resulta obvio, si faltaran uno de estos dos requisitos esenciales no existiría el latifundio desde el punto de vista legal.

## 9. CONCEPTO REDUNDANTE Y CONCEPTO CONTRADICTORIO DE LATIFUNDIO

Es por ello, precisamente, que en la sistemática conceptual del Estatuto Agrario no se tolera el concepto de “latifundio improductivo” y tampoco el concepto de “latifundio productivo”.

En efecto, no resulta posible admitir –según la definición legal- el concepto de “latifundio improductivo” por cuanto que en tal caso se estaría en presencia de un concepto redundante. No es posible afirmar legalmente la existencia de un latifundio improductivo por cuanto que, desde el punto de vista de la definición legal, el latifundio, para serlo, debe ser necesariamente improductivo, es decir, falto la explotación racional. Según el Estatuto Agrario la improductividad de las tierras constituye un requisito necesario para que el inmueble en cuestión pueda ser calificado de “latifundio”.

Por el contrario, tampoco se podría afirmar el concepto de “latifundio productivo” por cuanto que tal concepto estaría encerrando una contradicción intrínseca. Si por definición legal el latifundio es improductivo, no pueden existir, desde el punto de vista legal, los latifundios productivos.

#### 10. LA CONSTITUCIÓN DE 1992. EL CONCEPTO DE LATIFUNDIO IMPRODUCTIVO

La Constitución de 1992 no define el concepto de latifundio. Solamente lo menciona en el artículo 115, inc. 1). Pero, los artículos 109 y 116, aunque tampoco definen el concepto de latifundio, incorporan un concepto complejo, aparentemente controvertido, el concepto de “latifundio improductivo”, y es aquí, precisamente, donde se plantea una delicada cuestión de hermenéutica constitucional.

¿Podría afirmarse que la Constitución Nacional ha incorporado un concepto pleonástico o redundante? Desde el punto de vista de la definición legal contenida en el artículo 4º del Estatuto Agrario no existen dudas de que el concepto de “latifundio improductivo” es decididamente pleonástico por cuanto que en dicho concepto se alude expresamente a un elemento (la improductividad) que, según la ley inferior, ya constituye un requisito esencial del latifundio en cuanto tal. Desde esta perspectiva, decir “latifundio improductivo” es lo mismo que decir “justicia justa”, o “violencia violenta”, o “santidad santa”.

La cuestión, como se dijo, es grave y delicada por cuanto que la redundancia (que puede afectar a normas y a conceptos) constituye uno de los vicios o defectos de los sistemas normativos, de la misma manera que las lagunas y las contradicciones lógico-normativas.

La cuestión exige, por lo tanto, un trabajo de hermenéutica constitucional, vale decir, de interpretación del texto constitucional que, obviamente, debe efectuarse teniendo en cuenta no solamente la naturaleza y las reglas de la interpretación jurídica en general, sino las reglas propias y específicas de la interpretación constitucional en particular.

## 11. LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA

En términos generales, puede afirmarse sin temor a incurrir en equívocos que la interpretación jurídica es una “atribución de significado al signo lingüístico legal” porque consiste en atribuir a las palabras de la ley un sentido, un alcance y un significado determinados, siendo este sentido, alcance o significado, precisamente la norma jurídica que, a su vez, es el producto de la llamada “faena hermenéutica”.

Es importante dejar bien en claro que lo que se interpreta no es la norma jurídica, sino el texto de la ley. La norma jurídica no es sino el producto de la interpretación que debe ser: 1) sistemática, es decir, dentro del contexto estructural al cual pertenece el texto; es por ello por lo que, como decía S. Soler, la norma jurídica no se encuentra en el texto, sino en el contexto; 2) teleológica, es decir, atendiendo a la finalidad pretendida con la misma, y 3) en relación a los elementos particulares, singulares o atípicos, propios del caso concreto sujeto a decisión judicial.

## 12. LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

En tratándose de interpretación constitucional, la naturaleza especial del texto interpretado, la Constitución, hace que deban tenerse en cuenta algunas peculiaridades del mismo: 1) En primer lugar, no puede descuidarse que la Constitución es la ley suprema del ordenamiento jurídico. La propia Constitución ha incorporado normativamente los principios de prelación y de supremacía constitucional; 2) En segundo lugar, la Constitución no es solamente un conjunto de cláusulas legales de primer rango, sino fundamentalmente un instrumento político y un programa de gobierno que fija los fines y los objetivos de la sociedad civil y política, y delimita las competencias de los poderes públicos en salvaguarda de los derechos de las personas; 3) En tercer lugar, dada la intención de regir por un espacio de tiempo que se supone debe ser suficientemente prolongado, la concisión, precisión y brevedad del lenguaje constituyen, o deben constituir, algunas de sus virtudes principales.

Por todas estas razones, como lo sostiene Linares Quintana, en ningún caso ha de suponerse que un término constitucional es superfluo o redundante, sino que su utilización obedeció a un designio preconcebido de los autores de la ley suprema.

En otras palabras: no debe entenderse que las palabras de la Constitución son superfluas y redundantes si pueden entenderse con un fin determinado. Tampoco deben entenderse las palabras de la Constitución con un sentido contradictorio si pueden interpretarse en coherencia y en armonía con el todo y especialmente con la intención que ha animado al legislador constituyente.

### 13. INTERPRETACIÓN DEL TEXTO “LATIFUNDIO IMPRODUCTIVO”

De acuerdo con lo dicho, si la Constitución ha utilizado el concepto de “latifundio improductivo”, como lo ha hecho en más de una oportunidad, y en todos los casos como referido a la reforma agraria, en atención a las reglas generales y específicas de la interpretación constitucional, no parece correcto ni adecuado jurídicamente entender ese concepto como redundante o pleonástico, o como el producto de una desinteligencia, desliz o inadvertencia del legislador primario, sino más bien como una intención clara del constituyente en el sentido de modificar el concepto legal de latifundio contenido en la ley inferior introduciendo así el concepto novedoso, el concepto de “latifundio improductivo”, que, por oposición a su contrario, supone necesariamente la admisión del concepto de “latifundio productivo”. En efecto, si existen latifundios improductivos, resulta obvio pensar que también pueden existir latifundios productivos.

### 14. RELACIÓN LÓGICA DE GÉNERO Y ESPECIE

Puede advertirse, consiguientemente, que los conceptos de “latifundio improductivo” y “latifundio productivo”, que en la sistemática del Estatuto Agrario aparecen como conceptos redundante y contradictorio, respectivamente, en la Constitución de 1992 aparecen como conceptos que no solamente adolecen de estos

defectos, sino que se presentan como conceptos específicos de un concepto genérico y más amplio que los engloba, que es el concepto de “latifundio”, existiendo entre éste último y los dos primeros una relación lógica de género y especie.

#### 15. MODIFICACIÓN TÁCITA DEL ARTÍCULO 4º DEL ESTATUTO AGRARIO

Todo lo afirmado hasta este momento evidencia que la Constitución ha modificado tácitamente la definición legal del artículo 4º del Estatuto Agrario. En efecto, como es sabido, el Derecho admite las modificaciones o derogaciones tácitas de la ley por otra posterior, tal como lo dispone el artículo 7º del Código Civil. Pues bien: si una ley posterior puede derogar o modificar a una ley anterior por referirse a la misma materia para dejarla sin efecto tácita o expresamente, con mayor razón el fenómeno de la derogación o modificación tácita puede producirse cuando la Constitución regula la misma materia tratada en la ley anterior, que es precisamente lo que ha ocurrido en el caso del concepto y definición del latifundio. La Constitución, en realidad, no define el latifundio. Pero, desde el momento en que introduce el concepto de “latifundio improductivo”, que no puede ser calificado de redundante, introduce también –por oposición– el concepto de “latifundio productivo”, todo lo cual implica, sin duda, una modificación tácita de la definición legal del latifundio contenida en el Estatuto Agrario.

#### 16. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

La Corte Suprema de Justicia, en sus diferentes fallos sobre expropiación no ha definido todavía el concepto de latifundio a la luz del texto constitucional. Pero, existe, empero, un fallo, el Acuerdo y Sentencia N° 425 del 31 de octubre de 1996, dictado por la Sala Constitucional, en el cual el Señor Ministro, Profesor Doctor Luis Lezcano Claude, que ha sido Convencional Constituyente, admite expresamente que los latifundios pueden ser productivos, lo que significa que a nivel de la más alta instancia judicial existe ya un criterio que, según entendemos, acepta que la definición legal del

Estatuto Agrario ha sido modificado tácitamente por la Constitución Nacional.

## 17. CONCLUSIÓN

Antes de la vigencia de la Constitución de 1992 el latifundio, para configurarse como tal, requería el concurso de dos elementos esenciales: 1) Una superficie de tierra que exceda de una determinada cantidad de hectáreas en la Región Oriental o en la Región Occidental, y 2) Además, la falta de explotación racional, o improductividad.

Con la entrada en vigencia de la Constitución actual se han incorporado con primer rango de prelación los conceptos de “latifundio improductivo” y “latifundio productivo”, que son conceptos específicos en relación al concepto de “latifundio”, que es género y englobante de los dos primeros. Por esta razón ya no puede definirse el latifundio en los términos del Estatuto Agrario.

A nuestro criterio particular, hoy en día el latifundio solamente puede ser definido como aquella superficie de tierra que tiene más de 10.000 hectáreas en la Región Oriental, o más de 20.000 hectáreas en la Región Occidental, independientemente de que sea productivo o improductivo, siendo éste último el que debe ser expropiado a los efectos de la Reforma Agraria en el Paraguay, sin perjuicio de que el primero (latifundio productivo) puede ser también objeto de expropiación por causas o motivos diferentes a la Reforma Agraria, como, por ejemplo, utilidad pública, o interés social determinados en cada caso por ley.