

# FUNCIÓN SOCIAL DEL INMUEBLE RURAL Y LA RESERVA LEGAL EN AMAZONÍA

Luciana Costa da Fonseca<sup>1</sup>

Centro Universitário do Pará (CESUPA)<sup>1</sup>

## RESUMEN

El estudio investiga cuál es la relación jurídica entre la reserva legal y el principio de la función social de la propiedad en la Amazonía. El objetivo general es contribuir para la aplicación de la reserva legal como instrumento para realizar la función social de la propiedad en la Amazonía. La investigación analiza el contenido legal del derecho fundamental a la propiedad y la función social de la propiedad, la evolución de la regulación de la reserva legal desde su inicio hasta el momento presente, y la aplicación del redimensionamiento de la reserva legal en el Estado de Pará, con el objetivo de comprender la relación entre la reserva legal y la función social de la propiedad. La metodología utilizada incluyó el método deductivo, el enfoque cualitativo y la técnica de investigación bibliográfica y documental. La investigación concluyó que la función social de la propiedad es la base legal del instituto de reserva legal; Por otro lado, la reserva legal se convirtió en una de las condiciones para el cumplimiento del aspecto ambiental de la función social de la propiedad. El cumplimiento de la reserva legal por parte del propietario ya no es un derecho exclusivo de garantía del propietario y se convierte en un derecho de garantía de la sociedad conservacionista del bioma amazónico.

**Palabras clave:** Amazonía; función social de la propiedad; reserva legal.

<sup>1</sup> Doctorado en Derechos Difusos y Colectivos por la Pontificia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Master en Derechos Difusos y Colectivos por PUC-SP). Especialista en Derecho de la Salud de la Universidade de São Paulo (USP). Profesor asociado en la Universidade Federal do Pará (UFPA). Profesor de pregrado y posgrado de CESUPA. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3210-8943> / e-mail: [lucianacfonseca@uol.com.br](mailto:lucianacfonseca@uol.com.br)

*THE SOCIAL FUNCTION OF RURAL PROPERTY AND THE LEGAL  
RESERVE IN THE AMAZON*

*ABSTRACT*

*This research investigates the legal relationship between the Legal Reserve and the social function of property in the Amazon. The general objective of the research is to contribute with the application of the Legal Reserve as an instrument of the social function in the Amazon. The research analyzes the legal content of the right to property and the social function of property; the evolution of the Legal Reserve regulation, from its inception until the present moment, and the application of the Legal Reserve resizing in the State of Pará, aiming to understand the relationship between the Legal Reserve and the social function of property. The methodology used involved the deductive method, qualitative approach and documentary bibliographic research technique. The research shows that the Legal Reserve is determinant for the analysis of the environmental aspect of the social function of the property in Amazon. If on the one hand the social function of property is the foundation for the creation of the Legal Reserve, on the other hand it becomes one of the conditions for compliance with the environmental aspect of the social function of property. The social function of property ceases to be exclusively a right-guarantee of the owner and becomes a right-guarantee of society to the conservation of the Amazon biome.*

**Keywords:** *Amazon; legal reserve; social function of rural property.*

## INTRODUCCIÓN

El ejercicio adecuado del derecho fundamental a la propiedad privada es crucial para la protección de las áreas forestales y la confrontación del desafío socioambiental en la Amazonía. Las políticas públicas en la región se han desarrollado sobre la base de una producción legislativa vasta, escasa y confusa, con un impacto importante en el ejercicio de la propiedad privada y el uso y ocupación de la tierra.

La propiedad privada y la función social de la propiedad son derechos fundamentales y el principio del orden económico, según lo dispuesto en la Constitución de la República Federativa de Brasil – CRFB (BRASIL, 1988) y deben ejercerse de manera compatible con otros derechos fundamentales individuales, sociales y difusos, como el derecho a un medioambiente ecológicamente equilibrado.

La función social de la propiedad subyace a los institutos de protección ambiental como la reserva legal prevista en la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012), Código Forestal, entendido como un área ubicada dentro de una propiedad o posesión rural, que debe conservarse con cubierta de vegetación nativa, para garantizar el uso económico sostenible de los recursos naturales de la propiedad rural, ayudar a la conservación y rehabilitación de procesos ecológicos y promover la conservación de la biodiversidad, la protección de la vida silvestre y la flora nativa.

La reserva legal impone una restricción al uso de la tierra en la Amazonía, prohibiendo la posibilidad de tala en el área forestal, que puede alcanzar el 80% del área de la propiedad. La restricción puede relativizarse a través de los supuestos de cambio de tamaño provistos en el Código Forestal, que merecen un estudio cuidadoso dada la diversidad de posibles interpretaciones.

El problema de la investigación busca cual sería la relación legal entre la reserva legal y el principio de la función social de la propiedad en la Amazonía. El objetivo general de la investigación es contribuir a la correcta aplicación de la reserva legal como instrumento para realizar la función social de la propiedad en la Amazonía.

La investigación subraya como objetivos específicos: (a) analizar el contenido legal del derecho fundamental a la propiedad y de la función social de la propiedad, involucrando el estudio de las teorías del derecho fundamental y la relación legal entre la propiedad privada y la función social de la propiedad; (b) identificar la evolución legislativa de la

reserva legal, desde su inicio hasta el presente, dentro del alcance de la legislación federal y estatal de Pará, buscando demostrar cómo el intenso cambio legislativo dificulta la comprensión y aplicación del instituto; y (c) comprender la naturaleza de la relación entre la reserva legal y la función social de propiedad.

Actualmente, la Amazonía Legal está compuesta por todos los estados del norte de Brasil (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins), toda el área de Mato Grosso y parte del Estado de Maranhão, pero la investigación analiza específicamente la dificultad para regular la reserva legal en el estado de Pará y utilizar como criterio de elección la situación del estado como líder en las tasas anuales de deforestación en la Amazonía en el último año de 2018 (INPE, 2019).

La metodología utilizada incluyó el método deductivo, el enfoque cualitativo y la técnica de investigación bibliográfica y documental. Se utilizó el método deductivo, para explicar el contenido de las premisas y mediante el razonamiento en orden descendente, del análisis general al análisis particular, para llegar a la conclusión (PRODANOV; FREITAS, 2013).

## **1 EL CONTENIDO JURÍDICO DE LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL**

La propiedad privada es uno de los temas más preciados para el sistema de producción capitalista, que ha experimentado una intensa expansión económica mundial, marcada por la flexibilización de los derechos sociales y las innovaciones tecnológicas. Es evidente que la propiedad privada también ha sufrido una intensa transformación debido a las diversas formas de manifestación del capitalismo en constante transformación.

La investigación parte del estudio del contenido legal actual de la propiedad privada en Brasil, para enfrentar el debate legal sobre la noción de función social de la propiedad.

El término propiedad privada se utiliza para designar diferentes relaciones y activos en el sistema legal brasileño. La CRFB (BRASIL, 1988) establece la propiedad de varios sentidos: (a) la propiedad como el derecho a la protección de la relación legal de la propiedad (art. 5, *caput* e inc. XXII); (b) la propiedad y la función social de la propiedad como principios jurídicos (art. 170, II, III); (c) propiedad como bien (art. 5, XIII, XXV, XXVI, art. 182 y art. 186).

Evidentemente, la diversidad de significado de la expresión dificulta la comprensión de su contenido legal. Eros Grau (1983, p. 64) concluye que “la propiedad, por supuesto, no constituye una sola institución, sino un conjunto de varias instituciones distintas, relacionadas con diferentes tipos de bienes”.

El art. 5, *caput*, y inc. XXII de la CRFB (BRASIL, 1988) establece derechos y deberes individuales y colectivos y garantías para los brasileños y extranjeros residentes en el país sobre la inviolabilidad del derecho de propiedad. La propiedad garantizada de esta manera indica una relación entre un individuo y un objeto y también indica una oposición entre el sujeto de esa relación y la universalidad de los sujetos que también podrían afirmar que participan en la relación, pero que están excluidos por fundamentos de derecho (FIGUEIREDO, 2008).

Sobre el derecho a la protección de la relación jurídica de propiedad, es necesario hacer la advertencia bien aclarado por Derani (2002, p. 58):

La propiedad se traduce en una relación sobre la cual cae la protección legal. La propiedad no es un derecho. Lo correcto es tu protección. Así, el derecho de propiedad es el derecho a la protección de la relación de un sujeto sobre un objeto. Solo esa relación que cumple con los requisitos determinados por la ley puede ser protegida.

Cristiane Derani (2002) advierte que la doctrina brasileña y la propia CRFB usan el término propiedad de manera ambigua, a veces empleando para designar una relación entre sujeto y objeto, a veces para determinar el objeto de la relación.

## **1.1 La propiedad y la función social de la propiedad como principios jurídicos**

El art. 170 de la CRFB (BRASIL, 1988) establece que el orden económico, fundado en la valorización del trabajo humano y la libre empresa, tiene como objetivo garantizar a todos una existencia digna, de acuerdo con los dictados de la justicia social, y elige como principios del orden económico la propiedad y la función social de la propiedad (BRASIL, 1988, art. 170, I, II).

Por lo tanto, es necesario analizar la relevancia de los principios para la interpretación y aplicación de las normas legales. La interpretación constitucional adoptada en la investigación se basa en el sistema legal como el conjunto de principios y reglas, de acuerdo con el modelo propuesto por Robert Alexy (2002), donde los principios son normas que ordenan que se

haga algo en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades legales y fácticas existentes, y, por lo tanto, *órdenes de optimización*, caracterizados por el hecho de que se pueden cumplir en diversos grados. El alcance de su cumplimiento depende de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes. Las reglas, por el contrario, solo se pueden cumplir o no. El conflicto de reglas solo se puede resolver mediante la introducción de una cláusula de excepción que elimine el conflicto en una de las reglas, o al declarar que al menos una de las reglas no es válida. Cuando se produce la colisión entre principios, uno debe ceder ante el otro. Sin embargo, esto no significa que el principio no considerado se considere inválido, ni es necesario introducir una cláusula de excepción, ya que en ciertas circunstancias uno de los principios precede al otro.

El sistema jurídico basado en principios se funda en valores y permite la evaluación de los aspectos circunstanciales, en el momento de la aplicación de la Ley, sirviendo como un vector de interpretación de las normas jurídicas producidas en el ámbito infraconstitucional, cuando el intérprete podrá elegir la posibilidad más adecuada para el logro de los objetivos sociales, entre todas las posibilidades. Eros Grau advierte que no existe una norma o instituto legal que no deba su origen a un propósito, de ahí la importancia de las normas objetivas (GRAU, 2005). Los principios constitucionales deben buscar alcanzar los objetivos de la República, elegida en el art. 3 de la CRFB (BRASIL, 1988).

El art. 170 da CRFB (BRASIL, 1988) establece que la propiedad privada son principios del orden económico y, por lo tanto, deben cumplirse en la mayor medida posible. Específicamente sobre la propiedad rural, art. 186 de la CRFB (BRASIL, 1988) determina que la función social se cumple cuando la propiedad rural cumple con los requisitos económicos, sociales y ambientales especificados a continuación: uso racional y adecuado; uso adecuado de los recursos naturales y preservación del medioambiente; cumplimiento de las disposiciones que rigen las relaciones laborales y de explotación que favorecen el bienestar de los propietarios y trabajadores.

El criterio del uso racional de la propiedad siempre ha sido un requisito para la explotación de la tierra, ya que las concesiones de sesmarías, hechas por la Corona portuguesa, y posteriormente, la ley brasileña mantuvo el requisito de una cultura efectiva para el reconocimiento de la propiedad y el acceso a la tierra, ya que Ley 601 de 1850, Ley de Tierras hasta hoy (ROCHA *et al.*, 2015).

El criterio ambiental se ha vuelto relevante con la intensificación de la

crisis ambiental en Brasil y en el mundo y es sin duda uno de los grandes desafíos de la noción de la función social de la propiedad porque requiere que la tierra se use racionalmente para garantizar la productividad de la tierra. también requiere que se use de manera sostenible para garantizar la preservación de la biodiversidad.

El art. 225 de la CRFB (BRASIL, 1988) cumple el contenido de la función ambiental de la propiedad privada al determinar que todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, que es esencial para una calidad de vida saludable, corresponde al Poder Público y a la comunidad el deber de defender y preservar. El § 1 del art. 225 establece deberes específicos para el Poder Público que impactan el ejercicio de la propiedad privada: el deber de preservar y restaurar procesos ecológicos esenciales y proporcionar un manejo ecológico de especies y ecosistemas, para requerir la instalación de trabajo o actividad que potencialmente pueda causar una degradación significativa del medio ambiente, estudio de impacto ambiental, para proteger la fauna y la flora, prohibiendo, según la ley, prácticas que pongan en peligro su función ecológica, causen la extinción de especies o sometan a los animales a crueldad.

Cabe señalar que la propiedad rural que no cumple su función social es susceptible de expropiación con fines de reforma agraria, previa indemnización justa y equitativa en títulos de deuda agraria, con una cláusula para la preservación del valor real, rescatable en un plazo de hasta veinte años, a partir del segundo año de su emisión, según el art. 184 de la CRFB (BRASIL, 1988), pero no existe una regulación de los criterios para definir el incumplimiento de los requisitos ambientales que justifiquen la sanción por expropiación.

Específicamente sobre propiedad urbana, art. 182, § 2, de la CRFB (BRASIL, 1988) establece que la propiedad urbana cumple su función social cuando cumple con los requisitos fundamentales de ordenación de la ciudad expresados en el plan maestro.

## **1.2 La relación entre la propiedad privada y la función social de la propiedad**

La propiedad privada y la función social de la propiedad son derechos fundamentales y no deben analizarse teniendo en cuenta la teoría de los derechos fundamentales.

Perez Luno (2005) Enfatiza la doble función de los derechos

fundamentales: en el nivel subjetivo, los derechos fundamentales actúan como garantía de la libertad individual y en el nivel objetivo, han asumido una dimensión institucional, desde la cual su contenido debe funcionar para lograr los fines y valores proclamados constitucionalmente.

Los derechos fundamentales han asumido una importancia vital para el constitucionalismo. Como afirmó Pérez Luno (2005), existe una estrecha relación de interdependencia genética y funcional entre el estado de derecho y los derechos fundamentales, ya que el estado de derecho requiere e implica la garantía de los derechos fundamentales y esto implica la existencia de un estado de derecho adecuado para su realización.

El tema de los derechos humanos se refiere a la controversia sobre sus fundamentos, que no se abordará en el texto, pero se destaca la lección de Norberto Bobbio (1992) sobre la llamada “crisis de los fundamentos”, que la ilusión del fundamento absoluto, defendida por los jusnaturalistas, ya no está permitida.

Dos teorías sobre los derechos fundamentales merecen ser destacadas en la doctrina: la Teoría de la Evolución, de acuerdo con el sistema de generaciones de derechos y la Teoría de la Indivisibilidad de los Derechos Humanos. El sistema de generaciones, basado en la observación de la historia humana para identificar la afirmación de los derechos fundamentales, debido a la ocurrencia de eventos o manifestaciones de opresión no tolerados por la civilización afectada, de acuerdo con sus valores culturales, en un momento histórico determinado. A partir de esta observación, la Teoría de los Derechos Fundamentales los concentra en diferentes generaciones, utilizando como criterio las características comunes a los derechos conquistados en relación con el momento histórico vivido (BOBBIO, 1992).

La doctrina que se ha formado alrededor de los derechos humanos reconoce que no hay superación en el surgimiento y la positivización de los derechos humanos, con la ruptura de los logros anteriores, sino que indica una extensión o complementariedad de los derechos en el paso de una generación a otra. Por esta razón, parte de la doctrina propone reemplazar la expresión “generaciones” por “dimensiones” de los derechos fundamentales. Paulo Bonavides (2005) afirma que la palabra dimensión reemplaza, con ventaja lógica y cualitativa, el término generación, si este último solo induce sucesión cronológica y, por lo tanto, supone la pérdida de los derechos de las generaciones anteriores.

La teoría de la indivisibilidad de los derechos humanos propone otra



perspectiva en la relación entre los derechos fundamentales, negando la división clásica entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, bajo la argumentación de que los derechos fundamentales son indivisibles. Los derechos civiles y políticos no pueden realizarse sin derechos económicos, sociales y culturales y viceversa. La mayor contribución de la teoría de la indivisibilidad es rechazar la distinción entre los derechos civiles y políticos y los derechos sociales, y cuestionar la aplicabilidad inmediata de los primeros, en oposición a la aplicabilidad progresiva de los últimos. (LIMA JR, 2001).

Otro aspecto importante a abordar es la posibilidad de restringir los derechos fundamentales. La Teoría de los Derechos Fundamentales se basa en el hecho de que dichos derechos no son absolutos. Determinar el concepto de restricción de los derechos fundamentales es uno de los desafíos más complejos de la doctrina. Las teorías más prestigiosas sobre las restricciones de los derechos fundamentales son las teorías internas y externas.

Alexy (2002) explica que para la teoría externa el concepto de restricción a un derecho indica al menos la existencia del derecho y su restricción. Por lo tanto, en primer lugar, está el derecho en sí mismo, sin restricciones, y, en segundo lugar, lo que queda después de la aparición de una restricción, el derecho restringido. Por lo tanto, los derechos se presentan como derechos restringidos, pero también concebibles sin restricciones.

En contraste, para la teoría interna no hay dos cosas, no hay la ley y su restricción, sino la ley con cierto contenido. El concepto de restricción se reemplaza por el concepto de límite. Alexy (2002) señala que las dudas sobre los límites de la ley no son dudas sobre cuán extensa puede ser su restricción, sino dudas sobre su contenido.

En la teoría interna existe un sistema de equilibrio y condicionamiento recíproco entre los bienes jurídicos constitucionales, que requiere la interpretación del texto constitucional en su conjunto. Los derechos fundamentales estarían limitados por la unidad de la Constitución.

El contenido de protección legal de la propiedad privada debe analizarse junto con el contenido de la función social de la propiedad, que también ha sufrido transformaciones intensas desde la filosofía de Augusto Comte, la doctrina social de la Iglesia Católica Romana, el Constitucionalismo de Weimar y el Socialismo (FIGUEIREDO, 2008).

Grau (1983) establece que la “función de propiedad” social es un

principio que integra el concepto jurídico positivo de propiedad, que conduce a profundos cambios estructurales, Por esta razón, se convierte en un deber y no es la cosa objeto de la propiedad el que tiene la función sino el titular de la propiedad. Es decir, quien cumple la función incrustada en la propiedad que posee es el dueño de la cosa.

A diferencia de Grau, Cristiane Derani (2002) afirma la función social no como una función de un derecho, un bien inanimado o el propietario, como afirma Grau, sino la vinculación de los efectos de la relación sujeto-objeto con la sociedad. La propiedad es el derecho a la protección de la relación de un sujeto sobre un objeto. Así, la función social crea una carga para el propietario privado ante la sociedad, que recae en el desarrollo de la relación de poder entre sujeto y objeto, que configura la propiedad. La carga significa que su desempeño debería traer un resultado ventajoso para la sociedad, con consecuencias legales para garantizar el derecho, según Derani. (2002, p. 62):

En consecuencia, así como se le confiere un derecho subjetivo individual al propietario para reclamar una garantía de propiedad, el Estado y el colectivo tienen el derecho subjetivo público de exigir al propietario que realice ciertas acciones, de modo que la relación de propiedad mantiene su validez en el mundo legal. El derecho de propiedad deja de ser, entonces exclusivamente un derecho de garantía del propietario y se convierte en un derecho de garantía de la sociedad.

Se enfatiza que la función social de la propiedad no significa simplemente establecer limitaciones en el ejercicio de los derechos de propiedad o limitaciones en el uso de la propiedad, sino que es mucho más amplia. La función social de la propiedad es el contenido de la propiedad privada que debe cumplir con los propósitos y políticas públicas de promover el bien de todos, el objetivo de la República.

En este sentido, Figueiredo (2008) destaca la función social, no como un límite, sino como un esquema legal de la propiedad privada, cuando advierte que no se puede confundir la estructura de conformación de los derechos de propiedad con ninguna restricción de los derechos de dominio, ya que las normas ambientales que interfieren la conformación del derecho de propiedad constituye, en su conjunto, la fundamentación del principio de la función social de la propiedad, pero este principio no es un conjunto de reglas relativas a la limitación de los derechos de propiedad, es el esquema legal del instituto de propiedad privada.

En este sentido, cabe señalar que la doctrina de Grau (1983), Derani (2002) y Figueiredo (2008), no se posicionan expresamente en la adopción

de la teoría interna o externa de los derechos fundamentales, cuando se trata del contenido del principio de la función social. Sin embargo, es posible identificar que no entienden el derecho de propiedad como un derecho en sí mismos, no conciben en el sistema un derecho de propiedad sin restringir el cumplimiento de su función social, porque entienden que solo hay un cierto contenido, según lo propuesto por teoría interna.

## **2 RESERVA LEGAL Y SU APLICACIÓN A LAS PROPIEDADES RURALES EN AMAZONIA**

El principio de la función social de la propiedad debe determinar la interpretación y aplicación de la norma legal frente a las reglas que expresan intereses opuestos, como el Código Forestal (BRASIL, 2012), que produjo cambios significativos en el sistema de protección del medio ambiente, incluida la creación de nuevas herramientas de gestión.

Ley Federal n. 12,651/2012 (BRASIL, 2012) regula la protección de la vegetación, las áreas de preservación permanente y las áreas de reserva legal; La explotación forestal, el suministro de materias primas forestales, el control del origen de los productos forestales y el control y prevención de incendios forestales, proporcionan instrumentos económicos y financieros, con el objetivo de un desarrollo sostenible. Existen varios instrumentos regulados por el Código Forestal, como el Registro Ambiental Rural – CAR, Cuotas de Reserva Ambiental, Área de Preservación Permanente – APP, la Reserva Legal y el Programa de Regularización Ambiental.

En términos generales, el Código Forestal estableció dos regímenes distintos: uno aplicable a las propiedades donde se produjo la deforestación ilegal en un área de reserva legal o área de preservación permanente antes del 22 de julio de 2008, llamada área rural consolidada, y otro régimen aplicable a propiedades con deforestación después de esta fecha. Las críticas más relevantes han sido sobre los beneficios disponibles para las propiedades en áreas rurales consolidadas.

La Reserva Legal es uno de los instrumentos más controvertidos debido a la peculiaridad de su aplicación en propiedades ubicadas en la Amazonía. El instituto sufrió varias transformaciones en la evolución histórica de Brasil: el Decreto Federal n. 23.793/34 (BRASIL, 1934, art. 23) ya contenía la restricción prevista sobre el uso de la tierra, estipulando que ningún propietario de tierras cubiertas de bosques podría “sacar” más del 75% de la vegetación existente (tres cuartos). Sin embargo, la restricción

solo se refería a la vegetación espontánea, o como resultado del trabajo realizado en nombre de la administración pública, o las asociaciones de protección de la naturaleza y podría eliminarse, a discreción de la autoridad forestal competente, para pequeñas propiedades aisladas que están cerca de bosques o ubicadas en áreas urbanas.

Posteriormente, la Ley Federal n. 4.771/65 (BRASIL, 1965), en su redacción original, tampoco trató la expresión reserva legal expresamente, sino en su art. 15 determinó la prohibición de la explotación empírica de los bosques primitivos de la cuenca del Amazonas, que solo podrían utilizarse en cumplimiento de los planes técnicos de conducción y gestión que establezca el Poder Público. Sin embargo, el artículo no estaba regulado en absoluto. El art. 44 trajo una regla para ser aplicada, siempre y cuando no hubiera una regulación prevista en el art. 15. Estableció que, durante este período en las partes norte y parte norte del Medio Oeste, la tala solo sería permisible siempre que al menos el 50% del área de cada propiedad permaneciera bajo cobertura arbórea.

El texto del Código Forestal de 1965 (BRASIL, 1965) ha sido modificado en varias situaciones desde la Ley Federal n. 7.803/89 (BRASIL, 1989), que preveía la reserva legal del 50% para la región norte del país. De 1996 a 2001, se realizaron varios cambios a través de Medidas Provisionales – MP que generaron confusión legislativa y una gran incertidumbre legal en la aplicación del instituto.

La enmienda hecha por la Medida Provisional n. de 1.511, de 25 de julio 1996 (BRASIL 1996) en el texto del art.44 del Código forestal de 1965 (BRASIL, 1965) generó demasiado impacto en las propiedades en Amazonía puesto que determinó, en las regiones Norte y parte Norte del Medio Oeste, la exploración a través de tala superficial solo se permitirá mientras permanezca bajo una cubierta arbórea de al menos, 50% de cada propiedad, pero en el § 2 del mismo art. 44, determinaron que las propiedades donde la cubierta arbórea está constituida por fitofisionomías forestales, ya no se permitiría la tala en al menos el 80% de estas tipologías de bosque. Por lo tanto, creó dos porcentajes de reserva legal: 50% para propiedades en las regiones norte y parte norte del Medio Oeste y 80% para propiedades donde la cubierta arbórea consiste en fitofisiognomías forestales, en las mismas regiones.

En 1997, la Medida Provisional n. 1,605-18 (BRASIL, 1997, art. 44, § 6), permitió la reducción de la reserva legal al límite mínimo del 50% de la cubierta arbórea de cada propiedad, en las áreas donde se completó la

Zonificación Ecológica-Económica – ZEE.

Medida Provisional n. 1956-44 (BRASIL, 1999), fue la que presentó la mayor alteración en el texto de la Ley Federal n. 4,771/65 (BRASIL, 1965): modificó los límites de la reserva legal, además de establecer otras condiciones para la reducción y expansión de la reserva legal por parte de la ZEE y para el cálculo de áreas relacionadas con la vegetación nativa existente en APP en el cálculo del porcentaje de reserva legal. Se fijaron los porcentajes de reserva legal en los límites mínimos de: I – 80% en la propiedad rural ubicada en un área forestal ubicada en la Amazonía legal; II – 35% en propiedad rural ubicada en un área cerrada ubicada en la Amazonía legal, con al menos 20% en la propiedad y 15% en forma de compensación en otra área, siempre que esté ubicada en la misma microcuenca.

Medida Provisional n. 2,166-65, del 28 de junio de 2001 (BRASIL, 2001), fue el último a ser editado y mantuvo los índices de la Medida Provisional n. 1956-44 (BRASIL, 1999), hasta la edición vigente de la Ley Federal n. 12.651, de 2012 (BRASIL, 2012).

Por lo tanto, la regulación de la Reserva Legal en propiedades rurales en el área forestal de la Amazonía legal está marcada por cambios a través de medidas provisionales sucesivas y reemisiones a corto plazo, que no permitieron la adaptación de la legislación y el manejo local, y mucho menos la garantía. información a los destinatarios de la norma, perjudicando la eficiencia del instituto.

### **1.1. La Reserva Legal en la Propiedad Rural en la Amazonía Legal**

El concepto de reserva legal está previsto en el art. 3, III, de la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012), como el área ubicada dentro de una propiedad o posesión rural, delimitada bajo los términos especificados en el artículo 12 de la misma Ley, con la función de garantizar el uso económico sostenible de los recursos naturales de la propiedad rural, ayudando a la conservación y rehabilitación de los procesos. Promover la conservación de la biodiversidad, así como el refugio y la protección de la vida silvestre y la flora nativa.

La Reserva Legal debe ser mantenida bajo vegetación nativa por el propietario, poseedor u ocupante, en cualquier capacidad, de la propiedad rural, persona física o jurídica, pública o privada.

El primer desafío es identificar la noción de propiedad rural. Existe

una controversia en torno a la definición de propiedad rural: el Código Tributario Nacional, la Ley Federal n. 5.172/66 (BRASIL, 1966, art. 32, § 1), utiliza el criterio de ubicación de la propiedad para definir la propiedad rural, cuando determina que el impuesto sobre la propiedad urbana y la propiedad territorial tiene como hecho generador la propiedad, el dominio útil o la posesión de bienes inmuebles ubicados en el área urbana del Municipio. En otro sentido, el Estatuto de la Tierra, Ley Federal n. 4.504/64 (BRASIL, 1964, art. 4, I), utiliza el criterio de destino para la definición de propiedad rural, que define como el edificio rústico, área continua, independientemente de su ubicación, destinada a la explotación extractiva agrícola, ganadera o agroindustrial, ya sea a través de planes públicos de valorización por medio del sector privado.

Aunque no hay una disposición legal específica en la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012) o en los respectivos decretos reglamentarios de dicha Ley, Instrucción Normativa n. 2 de 5 de mayo de 2014, del Ministerio del Medio Ambiente (BRASIL, 2014), que establece los procedimientos para el Sistema de Registro Ambiental Rural – SICAR, adopta expresamente el concepto de propiedad rural del Estatuto de la Tierra.

La explotación económica de la Reserva Legal está permitida a través de una gestión sostenible, previamente aprobada por la agencia competente del Sistema Nacional del Medio Ambiente – SISNAMA, de conformidad con la adopción de prácticas de explotación selectiva en modalidades de gestión sostenible, sin fines comerciales, para el consumo en el propiedad y gestión sostenible para fines forestales comerciales, según el art. 17, § 1, y art. 20 de la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

Por cierto, esta es una aclaración importante porque había muchas dudas sobre el uso económico de la reserva legal en la Amazonía. Como explicó Lilian Haber (2015), parte de la doctrina defendió el uso de la reserva legal con prejuicios económicos y otros defendieron su no uso, pero para los ruralistas la reserva legal siempre se ha caracterizado como un impedimento económico, especialmente en la Amazonía, con un porcentaje 80% de reserva legal en el área forestal, dejando solo el 20% para uso alternativo de la tierra.

El art. 12 del Código Forestal (BRASIL, 2012) determina que cada propiedad rural debe mantener un área con cobertura de vegetación nativa como Reserva Legal, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre Áreas de Preservación Permanente, observando los porcentajes mínimos

en relación con el área del propiedad ubicada en la Amazonía legal: (a) 80% en propiedad ubicada en área boscosa; (b) 35% en la propiedad ubicada en el área del cerrado; y (c) 20% en la propiedad ubicada en el área de campos generales; y ubicado en otras regiones del país.

Aunque el porcentaje de reserva legal en la Amazonía se considera alto, el texto legal mismo ha elegido varias hipótesis para cambiar esta dimensión. El art. 12, §§ 4 e 5, y el art. 13, I, del Código Forestal (BRASIL, 2012) establecer la hipótesis de reducción del área de reserva legal y el art. 13, II, establece la hipótesis de expansión del área. También cabe destacar la reducción de la reserva legal derivada de la aplicación del art. 68.

En las propiedades ubicadas en la Amazonía legal, el gobierno puede reducir la Reserva Legal hasta el 50% de la propiedad, para fines de restauración, cuando el Municipio tiene más del 50% del área ocupada por unidades de conservación de la naturaleza de dominio público y tierras de pueblos indígenas, según lo previsto en el art. 12, § 4, de la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

El Gobierno del Estado, después de escuchar al Consejo Ambiental del Estado, puede reducir la Reserva Legal del área forestal legal del Amazonas hasta en un 50%, cuando el Estado haya aprobado ZEE y más del 65% de su territorio ocupado por unidades de conservación de la naturaleza protegidas públicamente, tierras indígenas debidamente regularizadas y homologadas, los requisitos establecidos en el art. 12, § 5, de la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

La innovación del arte. 13, I, de la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012), creó una nueva hipótesis de cambio de tamaño de la reserva legal. Cuando lo indique la ZEE estatal, la Unión puede reducir al 50% de la propiedad ubicada en un área boscosa ubicada en la Amazonía, únicamente con el propósito de regularizar, recomponiendo, regenerando o compensando la Reserva Legal de propiedades con área rural consolidada, áreas prioritarias para la biodiversidad y la conservación del agua y corredores ecológicos. También puede ampliar las áreas de Reserva Legal hasta en un 50% de los porcentajes previstos en la Ley, para cumplir con los objetivos de protección de la biodiversidad o reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012) también determina en su art. 13, § 1, y 15, § 2, que, en caso de reducción de la reserva legal, el propietario o poseedor de propiedad rural que mantiene una reserva legal conservada y registrada en un área mayor que los porcentajes requeridos,

puede establecer la Cuota de Reserva Ambiental y la servidumbre ambiental en el área excedente.

El art. 68 del Código Forestal (BRASIL, 2012) ha creado una hipótesis que puede considerarse como una reducción de la reserva legal, ya que permite a los propietarios o propietarios de inmuebles rurales que realizaron la supresión de la vegetación nativa respetando los porcentajes de Reserva Legal provistos por la legislación, vigentes en el momento en que ocurrió la supresión, están exentos de promover la recomposición, compensación o regeneración de los porcentajes requeridos por la Ley.

Por lo tanto, la aplicación de la reserva legal a propiedades rurales en áreas forestales en la Amazonía legal puede tener dimensiones variables, dependiendo de la regulación legal específica de la Unión, los estados y el municipio, como sucede con las diferentes regiones del estado de Pará.

## **1.2 El ejemplo de regulación de la reserva legal en el Estado de Pará**

La ley federal derogada n. 4.771/65 (BRASIL, 1965) establecía una hipótesis única de reducción de los límites de la reserva legal, en el art. 16, § 5, que permitía el Poder Ejecutivo, si lo nominaba la ZEE y la Zonificación Agrícola, después de escuchar al Consejo Nacional del Medio Ambiente – CONAMA, el Ministerio de Medio Ambiente – MMA y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento – MAPA, reducir, a los fines de la restauración, la reserva legal en la Amazonía Legal hasta un 50% de la propiedad. Por lo tanto, la reducción de la reserva legal, para propósitos de recomposición, debe hacerse mediante la aprobación de la ley estatal de la ZEE y, posteriormente, la aprobación de CONAMA y el Decreto Federal.

Ley Estatal n. 7.243, del 9 de enero de 2009 (PARÁ, 2009), provee sobre la ZEE del área de influencia de las autopistas BR-163 (Cuiabá-Santarém) y BR-230 (Transamazônica) en el estado de Pará – Zona Oeste, determina el cambio de tamaño de la reserva legal del 80% hasta el 50%, para propósitos de recomposición en propiedades rurales ubicadas en las zonas de consolidación, aplicable solo a propiedades rurales con pasivos forestales adquiridos antes del 6 de mayo de 2005 (PARÁ, 2009). Esta ley fue reconocida por el Decreto Federal n. 7.130, 11 de marzo de 2010 (BRASIL, 2010).

Cabe señalar que la modificación del tamaño de la reserva legal prevista en la ZEE de la Zona Oeste entró en vigor en virtud del Código



Forestal anterior de 1965 (BRASIL, 1965).

La Ley Estatal de Pará. 7.398, del 16 de abril de 2010 (PARÁ, 2010), que establece la ZEE de la Zona Este y el Canal Norte del Estado de Pará, también fue aprobada bajo el Código Forestal de 1965 y también determinó la modificación del tamaño de los límites de reserva legal de 80% para hasta el 50% de la propiedad en la región con fines solo de restauración porque era la única posibilidad prevista.

El Código Forestal revocado de 1965 (BRASIL, 1965) permitió al Poder Ejecutivo reducir la reserva legal, a efectos de recomposición, si así se indica en la ZEE, que debe ser aprobado por la Ley del Estado, según lo dispuesto en art. 16, § 5. Solo en 2013 el Gobierno Federal aprobó la ZEE de las canaletas este y norte del estado de Pará, mediante el Decreto Federal del 24 de abril de 2013 (BRASIL, 2013), basado en art. 13, I, de la ley n. 12.651 de 2012 (BRASIL, 2012), que creó otro tipo de reducción, diferente de la prevista en la Ley Estatal n. 7.398/2010: autorizó la reducción del área de Reserva Legal hasta en un 50% del área de propiedad ubicada en las Zonas de Consolidación I, II y III, definidas por la Ley Estatal n. 7.398/2010 del Estado de Pará (PARÁ, 2010), con la exclusiva finalidad de regularización, a través de la restauración, la regeneración o la compensación, las áreas prioritarias para la biodiversidad y la conservación del agua y los corredores ecológicos deben ser excluidos de la reducción.

Por lo tanto, aunque la Ley del Estado solo se refería a la posibilidad de cambiar el tamaño para propósitos de recomposición, el Decreto Federal autorizó la reducción del área de Reserva Legal con el único propósito de regularización, mediante recomposición, regeneración o compensación.

La Ley 12.651/2012 (BRASIL, 2012) establece el concepto de área rural consolidada como el área de propiedad rural con ocupación antrópica preexistente el 22 de julio de 2008, con edificios, mejoras o actividades agrosilvopastorales, En este último caso, la adopción del régimen de barbecho (artículo 3, IV de la Ley Federal n. 12.651/2012)

Según la ley estatal de Pará, dos leyes de zonificación establecen plazos para las áreas consolidadas. Ley Estatal n. 7.398/2010 (PARÁ, 2010) adopta en su art. 8, § 3, del plazo del 31 de diciembre de 2006. Ley n. 7.243/2009 (PARÁ, 2009) adopta en su art. 8, § 2, el plazo legal del 6 de mayo de 2005.

Si el Estado de Pará permanece con diferentes plazos para las áreas consolidadas definidas en el Código Forestal y las leyes estatales de Zonificación, tendrá que trabajar con diferentes escenarios para cada región

zonal y adaptar todo el sistema de control y monitoreo. Es posible que el Estado de Pará adopte el único marco de tiempo del 22 de julio de 2008 para definir el área consolidada, como se define en la regla general, la Ley n. 12,651/2012 (BRASIL, 2012), facilitando la elaboración del sistema operativo de control y monitoreo de posesión y propiedad en el Estado (FONSECA, 2017).

El escenario de límites múltiples del área de reserva legal en el área forestal amazónica contribuye a la aplicación inadecuada del instituto y al desprecio por el principio de la función social de la propiedad.

### **3 LA RESERVA LEGAL EN AMAZONÍA Y LA COMPATIBILIDAD CON LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD**

Actualmente, la Amazonía Legal abarca todos los estados del norte de Brasil (Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins), toda el área de Mato Grosso y parte del Estado de Maranhão, ubicado al oeste del meridiano 44°. El área legal de la Amazonía es equivalente al 59% del territorio nacional, con una extensión total de aproximadamente 5.020.000 km<sup>2</sup> (IBGE, 2019). Es escenario de importantes conflictos socioambientales, que implican combatir la deforestación, la explotación ilegal de los recursos forestales, los impactos resultantes de grandes proyectos, la violencia, la tenencia de la tierra y el incumplimiento de las normas laborales.

El mapa político de la Amazonía legal contrasta con la lógica tradicional de la división política del espacio asociada con la división de las competencias políticas y las cargas fiscales, que define la división entre estados y municipios. La lógica surgió de la necesidad de desarrollar la región con demandas especiales, pero esta región no es inmune a la disputa de las reservas de recursos naturales en el escenario mundial.

Hasta 2012, el 62% del área legal de la Amazonía estaba cubierta por bosques, el 2% por el sistema fluvial (ríos y lagos), el 20% por vegetación nativa no forestal y el 15% por áreas deforestadas. Sin embargo, considerando solo el bioma amazónico, la deforestación alcanzó el 19% del área forestal de la región. Entre 1996 y 2005, el área deforestada anualmente alcanzó un promedio de 19,600 kilómetros cuadrados; entre 2006 y 2012 el área deforestada disminuye a un promedio de 9.2 mil kilómetros cuadrados (SANTOS; PEREIRA; VERÍSSIMO, 2013, p. 16-17).

En septiembre de 2018, se identificaron 444 kilómetros cuadrados de

deforestación en la Amazonía Legal, un aumento del 84% con respecto a septiembre de 2017, cuando la deforestación totalizó 241 kilómetros cuadrados y los bosques degradados en la Amazonía Legal totalizaron 138 kilómetros cuadrados en septiembre de 2018, presentando 96% de reducción en comparación con septiembre de 2017, cuando la degradación forestal detectada totalizó 3.479 kilómetros cuadrados (FONSECA *et al.*, 2018).

Bertha Becker (2005) señala que, si hay una apreciación de la naturaleza y la Amazonía, también existe la relativización del poder de la virtualidad de los flujos y las redes del mundo contemporáneo, con una globalización que termina con las fronteras y los estados, lo que ha provocado una disputa de los poderes por parte de los Estados Unidos. existencias de riqueza natural, dada la distribución geográfica desigual de tecnología y recursos, Mientras que las tecnologías avanzadas se desarrollan en los centros de poder, las reservas naturales se encuentran en países periféricos, o en áreas no regulados jurídicamente, que es la base de la disputa.

El ejercicio de la propiedad privada y la función social de la propiedad rural en el área forestal legal de la Amazonía debe entenderse en este escenario de tensión entre la necesidad de producción de riqueza, a través de la explotación de los recursos naturales y la necesidad de la conservación de la biodiversidad de recursos naturales.

La historia de la ocupación de la Amazonía está marcada por la concentración de tierras por grupos privilegiados y la creciente desigualdad. Loureiro (2004) señala que el análisis de la historia, antigua o reciente de la Amazonía y Brasil muestra que el estado brasileño sigue transfiriendo secularmente los activos de la naturaleza a grupos y clases sociales privilegiados, en detrimento de otros.

Además de preservar la biodiversidad, otro desafío en la Amazonía está relacionado con la tenencia de la tierra. No solo la propiedad debe cumplir su función social, sino también la propiedad (MOREIRA; FONSECA, 2009). El uso de la tierra en la Amazonía debe cumplir con su función social y la obligación de reserva legal se asigna a la propiedad, independientemente de quién esté en posesión o propiedad.

Como he advertido, la función social de la propiedad no significa simplemente establecer limitaciones en el ejercicio de los derechos de propiedad. Es necesario identificar el contenido económico, ambiental y social de la propiedad rural para identificar la función social de la propiedad y la reserva legal es uno de los instrumentos legales que contribuye a garantizar la condición ambiental del inmueble rural.

Es evidente que la reserva legal implica la restricción del uso de la propiedad privada, pero al mismo tiempo implica una condición de sostenibilidad de la explotación de la propiedad rural en sí misma, que solo puede utilizarse a través de la aprobación del Plan de Manejo Forestal Sostenible – PMFS, que contemplar técnicas de manejo, tala, reemplazo de bosques y manejo compatibles con los diversos ecosistemas, según lo dispuesto por el art. 31 de la Ley Federal 12.651/2012 (BRASIL, 2012).

El plan de manejo forestal sostenible es esencial para garantizar la compatibilidad entre los aspectos económicos y ambientales de la función social de la propiedad rural en el área forestal amazónica. Este es ciertamente el gran desafío relacionado con el análisis de la función social de la propiedad: parte de la propiedad rural se considera un Área de Uso Alternativa de la Tierra (AUAS) y puede usarse para exploración sin restricciones específicas y parte de la propiedad solo puede usarse a través de aprobación del plan de manejo forestal sostenible por la agencia ambiental competente.

Como resultado, el porcentaje de uso de suelo alternativo y área de reserva legal de cada propiedad rural en la Amazonía dependerá de las regulaciones específicas de cada región. En Pará, como un ejemplo ya mostrado, hay propiedades rurales en áreas forestales, ubicadas en áreas rurales consolidadas, cuya área de reserva legal es del 80% al 50% para fines de restauración (áreas insertadas en la ZEE de la Zona Oeste); e inmuebles rurales ubicadas en áreas boscosas en áreas rurales consolidadas, cuya área de reserva legal es de 80% a 50% para propósitos de regularización, permitiendo recomposición, regeneración y compensación; También hay propiedades rurales que no forman parte de las áreas rurales consolidadas, con una reserva legal del 80%, incluso para fines de restauración.

Por lo tanto, la reserva legal es crucial para el análisis del aspecto ambiental de la función social de la propiedad del inmueble rural en el área forestal de la Amazonía Legal y toda la complejidad de identificar el porcentaje de reserva legal y las formas de regularizar la propiedad, a través de la recomposición. La regeneración o compensación también son parte de los desafíos de identificar el cumplimiento de la función social de la propiedad.

Así, si por un lado la función social de la propiedad es la base jurídica para la creación del instituto de reserva legal; Por otro lado, la reserva legal se convierte en una de las condiciones para el cumplimiento del aspecto ambiental de la función social de la propiedad. Esto no significa

que la reserva legal sea el aspecto más ambiental de la función social de la propiedad.

Como se ha señalado, la función social es el marco legal de la propiedad privada en sí misma, y la estructura conforme a los derechos de propiedad no puede confundirse con ninguna restricción de los derechos de dominio, ya que las normas ambientales que interfieren con la conformación de los derechos de propiedad constituyen en su conjunto, la sustanciación del principio de la función social de la propiedad, pero este principio no es un conjunto de reglas relativas a la limitación de los derechos de propiedad, él es el esbozo legal del instituto de propiedad privada (FIGUEIREDO, 2008).

El requisito del cumplimiento de la reserva legal por parte del propietario del inmueble rural es un derecho subjetivo atribuido al Estado y la colectividad, para que la relación de propiedad siga siendo válida. Como ya se señaló, el derecho de propiedad ya no es exclusivamente un derecho de garantía del propietario y se convierte en un derecho de garantía de la sociedad conservacionista del bioma amazónico.

## CONCLUSIÓN

La propiedad privada es un derecho fundamental (artículo 5, XXII, CRFB) que tiene su contenido legal compuesto por la función social de la propiedad (artículo 5, XXIII, CRFB), principios del orden económico (art. 170, I, II) del CRFB) que debe ejercerse de manera compatible con los otros derechos fundamentales individuales, sociales y difusos, como el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado (art. 225 da CRFB).

La propiedad indica una relación entre un individuo y un objeto y también indica una oposición entre el sujeto de esa relación y la universalidad de los sujetos. Es una relación de un sujeto con un objeto protegido por la ley, siempre que cumpla los requisitos y condiciones establecidos por el derecho mismo.

La función social de la propiedad crea una carga para el propietario privado para la sociedad, que recae en el desarrollo de la relación de poder entre sujeto y objeto, que configura la propiedad. La carga significa que su acción debe traer un resultado ventajoso a la sociedad para que exista la protección del derecho:

El cumplimiento de la función social de la propiedad rural tiene criterios constitucionalmente establecidos: uso racional de la tierra, que

constituye el aspecto económico; uso adecuado de los recursos naturales disponibles y preservación del medio ambiente, que constituye el aspecto ambiental; y el cumplimiento de las normas que rigen las relaciones laborales y de explotación que favorecen el bienestar de los propietarios y trabajadores es el aspecto social. (BRASIL, 1988, art. 186 de la CRFB).

La función social de la propiedad subyace a los institutos de protección ambiental como la reserva legal prevista en la Ley Federal n. 12.651/2012 (BRASIL, 2012): un área ubicada dentro de una propiedad rural o posesión que debe conservarse con cobertura de vegetación nativa, para garantizar el uso económico sostenible de los recursos naturales del inmueble rural, para ayudar a la conservación y rehabilitación de los procesos ecológicos y promover la conservación de la biodiversidad, la protección de la vida silvestre y la flora nativa.

Se ha demostrado que la Reserva Legal es crucial para la aplicación de la función social de las propiedades rurales en la Amazonía, pero la evolución de la regulación legal del instituto está marcada por cambios a través de sucesivas medidas provisionales y reemisiones en poco tiempo, que no permitía adaptar la legislación y la gestión locales, y mucho menos garantizar la información adecuada para los destinatarios de la norma, perjudicando la eficiencia del instituto.

Actualmente, el Código Forestal determina el área de la Reserva Legal en relación con el área de propiedad ubicada en la Amazonía legal en el porcentaje del 80% en el inmueble ubicado en el área boscosa; 35% en la propiedad situada en área cerrada; y 20% en la propiedad situada en zona de campos generales. Aunque el porcentaje de reserva legal en la Amazonía se considera alto, el propio texto legal eligió varias hipótesis para cambiar esta dimensión. Las artes. 12, § 4 y § 5, 13, I y 68 del Código Forestal (BRASIL, 2012) establecen las hipótesis de reducción del área de reserva legal, y el art. 13, II, del mismo texto legal establece la hipótesis de expansión del área.

En las propiedades rurales ubicadas en un área boscosa en la Amazonía legal, el Municipio puede reducir la Reserva Legal hasta en un 50% de la propiedad, para fines de restauración, cuando tenga más del 50% del área ocupada por unidades de conservación de la naturaleza de dominio público y por tierras indígenas homologadas (BRASIL, 2012, art. 12, § 4); Los estados, después de escuchar al Consejo Ambiental del Estado, pueden reducir la Reserva Legal hasta un 50% cuando haya aprobado la ZEE y más del 65% de su territorio esté ocupado por unidades de conservación

de la naturaleza de dominio público, debidamente regularizado, y por tierras indígenas homologadas (BRASIL, 2012, art. 12, § 5); y cuando lo indique la ZEE estatal, el Gobierno Federal puede reducir, exclusivamente para fines de regularización, mediante la recomposición, regeneración o compensación de la Reserva Legal de inmuebles con área rural consolidada, hasta el 50% de la propiedad, excluyendo áreas prioritarias para la conservación de biodiversidad y recursos hídricos y corredores ecológicos (BRASIL, 2012, art. 13, I).

La confusión legislativa se mostró en el estudio de la regulación legal de la Reserva Legal en el Estado de Pará, donde hay inmuebles rurales en áreas forestales, ubicados en áreas rurales consolidadas, cuya área de reserva legal se ha ampliado del 80% al 50% para fines de recomposición (áreas insertadas en la zona oeste de la ZEE de la zona oeste); e inmuebles rurales ubicados en áreas forestales en áreas rurales consolidadas, cuya área de reserva legal se ha ampliado del 80% al 50% para fines de regularización, lo que permite la restauración, regeneración y compensación; también hay inmuebles rurales que no forman parte de las áreas rurales consolidadas, con una reserva legal del 80%, incluso para fines de restauración.

La especificidad del dimensionamiento de la reserva legal en la Amazonía refleja el ejercicio de la propiedad privada y la función social de la propiedad rural en la zona forestal amazónica, que debe entenderse en el escenario de tensión entre la necesidad de producción de riqueza a través de la explotación. recursos naturales y la necesidad de conservar la biodiversidad y los recursos naturales.

La función social de la propiedad no significa simplemente establecer limitaciones en el ejercicio de los derechos de propiedad. Es necesario identificar el contenido económico, ambiental y social de la propiedad rural para identificar la función social de la propiedad y la reserva legal es uno de los instrumentos legales que contribuye a garantizar la condición ambiental de la propiedad rural, determinada por el art. 225 de la CRFB (BRASIL, 1988).

La reserva legal implica la restricción del uso de la propiedad privada, pero al mismo tiempo implica una condición de sostenibilidad de la explotación de la propiedad rural en sí misma, que solo puede utilizarse a través de la aprobación del plan de gestión forestal sostenible – PMFS, que incluye técnicas de manejo, tala, reemplazo y manejo forestal compatible con los variados ecosistemas (art. 31 de la Ley Federal 12.651/2012) y es esencial para garantizar la compatibilidad entre los aspectos económicos

y ambientales de la función social de la propiedad rural en el área forestal amazónica.

Este es ciertamente el gran desafío relacionado con el análisis de la función social de la propiedad: parte del inmueble rural se considera un área alternativa de uso de la tierra (AUAS) y puede usarse para exploración sin restricciones específicas y parte de la propiedad solo puede usarse a través de aprobación del plan de manejo forestal sostenible por el órgano ambiental competente.

La reserva legal es crucial para el análisis del aspecto ambiental de la función social de la propiedad del inmueble rural en el área forestal de la Amazonía Legal y toda la complejidad de identificar el porcentaje de reserva legal y las formas de regularizar la propiedad, mediante recomposición, regeneración o la compensación también es parte de los desafíos de identificar el cumplimiento de la función social de la propiedad.

Si bien, por un lado, la función social de la propiedad es la base jurídica para el establecimiento del instituto de reserva legal; Por otro lado, la reserva legal se convierte en una de las condiciones para el cumplimiento del aspecto ambiental de la función social de la propiedad.

El cumplimiento de la reserva legal por parte del propietario del inmueble rural es un derecho subjetivo atribuido al Estado y a la comunidad y ya no es exclusivamente un derecho de garantía del propietario y se convierte en un derecho de garantía de la sociedad de conservación del bioma amazónico.

## REFERENCIAS

ALEXY, R. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.5

BECKER, B. K. Dossiê Amazônia Brasileira I. Geopolítica na Amazônia. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 53, p. 71-86, jan./abr. 2005.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência do Brasil, [1988]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acceso en: 10 de agosto 2019.

BRASIL. *Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis ns. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006;



revoga as Leis ns. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Instrução Normativa n. 2/MMA, de 6 de maio de 2014*. Dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural-SICAR e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural CAR. Brasília, DF: Ministério do Meio Ambiente, [2014]. Disponível em: <https://mma.gov.br/legislacao/desenvolvimento-rural/category/149-car.html>. Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934*. Aprova o código florestal que com este baixa. Brasília, DF: Presidência da República, [1934]. (Revogado pela Lei 4.771, de 1965). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o Novo Código Florestal. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. (Revogada pela Lei n. 12.651, de 2012.). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Lei n. 7.803, de 18 de julho de 1989*. Altera a redação da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis ns. 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Brasília, DF: Presidência da República, [1989]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7803.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.511, de 25 de julho de 1996*. Dá nova redação ao art. 44 da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/1511.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1511.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.605-18, de 11 de dezembro de 1997*. Dá nova redação ao art. 44 da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais

em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1997]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/1605-18.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1605-18.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1.956-44, de 9 de dezembro de 1999*. Dá nova redação aos arts. 3º, 16 e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/1956-44.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1956-44.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Medida Provisória n. 2.166-65, de 28 de junho de 2001*. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas\\_2001/2166-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2166-65.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [1966]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964*. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1964]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Decreto n. 7.130, de 11 de março de 2010*. Adota a Recomendação nº 10, de 26 de junho de 2009, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/D7130.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7130.htm). Acceso en: 10 de julio de 2019.

BRASIL. *Decreto de 24 de abril de 2013*. Autoriza a redução da Reserva Legal de imóveis rurais situados nas Zonas de Consolidação I, II e III, definidas na Lei Estadual n. 7.398, de 16 de abril de 2010, do Estado do

Pará, que dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Leste e Calha Norte do Estado do Pará. Brasília, DF: Presidência da República, [2013]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Dsn/Dsn13607.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Dsn/Dsn13607.htm). Acesso em: 10 de julho de 2019.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DERANI, C. A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da “função social”. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, ano 7, n. 27, p. 58-69, jul./set. 2002.

FIGUEIREDO, G. J. P. *A propriedade no Direito Ambiental*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

FONSECA, A. et al. *Boletim do desmatamento da Amazônia Legal (setembro de 2018) SAD*. Belém: Imazon, 2018.

FONSECA, L. O Marco Legal da Reserva Legal no Estado do Pará e o Desafio da Proteção Ambiental. In: BASTOS, E.; FONSECA, L.; CICHOVSKI, P. B. (Coords.). *Direitos Humanos na Amazônia*. Salvador: Juspodivm, 2017. p. 357-382.

GRAU, E. R. *Direito Urbano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

GRAU, E. R. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

HABER, L. M. *Código Florestal aplicado*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Amazônia legal*. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/amazonialegal.shtm>. Acesso em: 29 de enero de 2019.

INPE – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. *Taxa de desmatamento*. Brasília, DF: INPE, 2019. Disponível em: [http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal\\_amazon/rates](http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates). Acesso em: 29 de enero de 2019.

LIMA JR., J. B. *Os Direitos Humanos econômicos, sociais e culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LOUREIRO, V. R. *Amazônia: estado-homem-natureza*. 2. ed. Belém: CEJUP, 2004.

MOREIRA, E.; FONSECA, L. Direito, meio ambiente e desenvolvimento no contexto amazônico. In: DIAS, J. C.; KLAUTAU FILHO, P. (Orgs.). *Direitos fundamentais: teoria do Direito e sustentabilidade*. São Paulo: Método, 2009. p. 245-255.

PARÁ. *Lei Estadual n. 7.243, de 9 de janeiro de 2009*. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Influência das Rodovias BR-163 (Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica) no Estado do Pará – Zona Oeste. Belém: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, [2009]. Disponible en: [http://bancoaleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei7243\\_2009\\_63676.pdf](http://bancoaleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei7243_2009_63676.pdf). Acceso en: 10 de julio de 2019.

PARÁ. *A Lei Estadual n. 7.398, de 16 de abril de 2010*. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Leste e Calha Norte do Estado do Pará. Belém: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, [2010]. Disponible en: [http://bancoaleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei7398\\_2010\\_97946.pdf](http://bancoaleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei7398_2010_97946.pdf). Acceso en: 10 de julio de 2019.

PEREZ LUNO, A. E. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. *Metodologia do trabalho científico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, I. *et al. Manual de Direito Agroambiental*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SANTOS, D.; PEREIRA, D.; VERÍSSIMO, A. *O Estado da Amazônia: uso da terra*. Belém: Imazon, 2013.

Artículo recibido en: 02/02/2019.

Artículo aceptado en: 05/09/2019.

### **Cómo citar este artículo (ABNT):**

FONSECA, L. C. Función social del inmueble rural y la reserva legal en Amazonía. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 16, n. 36, p. 143-170, sep./dic. 2019. Disponible en: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1480>. Acceso en: día de mes de año.