



**DERECHO AGRARIO
Y
JUSTICIA AGRARIA**

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION

Títulos publicados en esta serie:

1. Wild life and National Parks Legislation in Asia. K. Kropp. 1971
2. La legislación sobre fauna y flora silvestres y parques nacionales en América Latina. K. Kropp. 1971 (también en inglés).
3. Legislación para la conservación de la vicuña. K. Kropp. 1971 (también en inglés).
4. Legal systems for environment protection. Japan, Sweden, United States. P.H. Sand. 1972 (también en francés).

INDICE

	<u>Página</u>
PREAMBULO	1
INTRODUCCION	3
PRIMER PARTE	
DERECHO AGRARIO	6
I. DEFINICIONES	6
II. FUNDAMENTO Y REGIONALIDAD	8
1. Africa intertropical	8
2. América Latina	10
3. Asia y Extremo Oriente	12
4. Europa occidental	13
5. Europa oriental	14
6. Oriente Medio y Africa del Norte	15
III. DERECHO AGRARIO Y DERECHOS PERSONALES	16
1. Objetos de derecho	16
2. Sujetos de derecho	17
IV. DERECHO AGRARIO Y DERECHOS REALES	18
1. Función Social de la propiedad	20
2. Obligaciones y restricciones impuestas a los propietarios	21
V. DERECHO AGRARIO CONTRACTUAL	22
1. El contrato de arrendamiento	22
2. El contrato de aparcería	23
3. El contrato de adjudicación	24
4. Los contratos de comercialización de la producción agrícola	25
5. Contratos de crédito agropecuario	26
6. Contratos de servidumbres	26
7. Contratos de prenda agraria sin desplazamiento	26
8. Contrato de seguro agropecuario	26
9. Contrato de usufructo	26
10. Contrato de consorcio o de forma mixta	26
VI. OTRAS INSTITUCIONES JURIDICAS AGRARIAS	27
1. Legislación sucesoria	27
2. Legislación en materia de crédito agrícola	27
3. Legislación sobre la protección y la prevención sociales	29
4. Legislación fiscal	29
VII. EL CONCEPTO DE AGRARIEDAD	30
VIII. CARACTERISTICAS Y PECULIARIDADES DEL DERECHO AGRARIO	32
SEGUNDA PARTE	
JUSTICIA AGRARIA	35
I. PROBLEMAS RELATIVOS A LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA AGRARIA	35
II. INSTITUCIONES JURISDICCIONALES	36

1. Organismos administrativos	37
2. Organismos de la reforma agraria	38
3. Jurisdicciones ordinarias	38
III. PROCEDIMIENTO	39
IV. ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA AGRARIA	40
1. Organismos administrativos	40
2. Organismos de la reforma agraria	45
3. Jurisdicciones ordinarias	54
4. Jurisdicciones especiales	59
CONCLUSION	67
BIBLIOGRAFIA	69

PREAMBULO

En los últimos decenios, la nueva realidad que se ha presentado en la agricultura ha hecho que el marco jurídico tradicional dentro del cual ésta se había movido le resultara inadecuado. De ahí que se haya realizado un enorme esfuerzo por dotar a la actividad agraria de un apropiado complejo normativo, que viene siempre precedido o complementado por una elaboración doctrinaria que junto con aquel complejo ha llegado a constituir una específica rama jurídica: el Derecho Agrario.

Pero así como el fenómeno agrícola en los hechos tendió a exorbitar del trayecto fijado por el Derecho Común, también la nueva creación jurídica tiende a extravasar los mecanismos tradicionales que habrían de servir para aplicarla. El Derecho Agrario sustantivo viene exigiendo un normamiento adjetivo que se adecúe a sus peculiaridades y a los fines que le son propios. El clamor por un derecho procesal agrario ha encontrado eco a nivel internacional, sobre todo en América Latina donde el progreso del Derecho Agrario ha encontrado amplio apoyo.

Así, por ejemplo, para citar sólo las reuniones de la FAO sin mencionar muchas otras que se han ocupado del tema, previo a la 11^a Conferencia Regional para América Latina se reunió un Comité Técnico en Reforma Agraria, el cual puntualizó que uno de los principales obstáculos para lograr los objetivos de la Reforma Agraria era la ausencia de tribunales y sistemas jurisdiccionales relativos al Derecho Agrario.

Con base en el informe de tal Comité, la Conferencia aprobó la Resolución 12/70 que recomienda que los países de la Región adecúen sus ordenamientos jurídicos estableciendo medios procesales y jurisdiccionales que reúnan en un solo sistema todos los problemas relativos al Derecho Agrario.

Como la misma reunión recomendó al Director General de la FAO que sometiese a la siguiente Conferencia un informe en materia de Derecho Agrario que permitiese emprender varias actividades, fue elaborado un documento el cual se ocupa en un párrafo especial de "Los Medios Procesales y la Justicia Agraria". Teniéndolo presente, la Duodécima Conferencia Regional para América Latina en su Resolución 20/72, considerando "Que existe un gran interés por parte de los países de la región... por la creación de medios procesales agrarios" y recordando las recomendaciones de la Conferencia anterior, resolvió recomendar a los Estados Miembros y al Director General que se constituyera un Proyecto Regional para brindar asistencia técnica a los organismos e instituciones gubernamentales "... en la creación e instauración de medios procesales y de justicia agrarios".

Tomando como fundamento dicha Resolución, la Oficina Regional para América Latina ha constituido un Panel de Consultores y Asesores en Derecho Agrario, el cual en su Primera Reunión, al ocuparse de la investigación jurídica agraria, propone que uno de los temas a enfocarse con prioridad sea el de "Los procedimientos administrativos y judiciales agrarios."

Paralelamente, el Informe del Seminario Mixto FAO/CEPALO/OIT sobre la ejecución de la reforma agraria en Asia y el Lejano Oriente (Manila, Filipinas, julio 1969) dice lo siguiente: "Considerando que las instituciones y procedimientos judiciales forman parte integrante de la maquinaria para la aplicación de la legislación de la reforma agraria, es necesario crear tribunales especiales y establecer procedimientos más expeditivos y menos costosos en favor de la categoría más débil llamada a beneficiar de las reformas."

Esta Subdirección no había permanecido ajena a tal inquietud por el proceso agrario y por lo tanto ha preparado este estudio que se ha dividido en dos partes. La primera trata del Derecho Agrario en sus diferentes aspectos y se esfuerza por definir en qué medida puede considerarse una disciplina autónoma. La segunda consiste en un inventario de las medidas adoptadas por diferentes países para asegurar la administración de la justicia en las actividades agrícolas y la reforma agraria.

El estudio no pretende sentar doctrina, sino llamar la atención y provocar la reflexión sobre ciertos conceptos, ciertas fórmulas, ciertas posturas doctrinarias de algunos tratadistas, que pueden ayudar a una mejor comprensión de lo que son el Derecho Agrario y la Justicia Agraria.

Para terminar, deseamos expresar nuestro reconocimiento al Profesor Magno Túlio Sandoval que con sus Juiciosas indicaciones ha contribuido a mejorar la sustancia y la forma del presente trabajo.

Dante A. Caponera
Jefe de la Subdirección de Legislación
Oficina Jurídica

DERECHO AGRARIO Y JUSTICIA AGRARIA

INTRODUCCION

No se puede negar que una de las primerísimas expresiones del derecho positivo en las sociedades humanas cuya historia conocemos ha sido de esencia agraria. Uno de los textos más antiguos de derecho escrito que haya llegado a nuestros días, el Código de Hammurabi 1/, trata en particular de las relaciones jurídicas entre el hombre y la tierra. Las leyes de Solón 2/ contienen los principios fundamentales de una verdadera reforma agraria y una de las partes más importantes de las leyes de las Doce Tables está dedicada a la legislación agrícola 3/. Por último, Roma promulgó no menos de siete leyes agrarias entre el siglo V y el siglo primero antes de Jesucristo 4/.

Así pues, el derecho agrario, lejos de ser una disciplina jurídica nueva, puede ser considerado justamente como uno de los precursores y sostenes de todas las demás disciplinas jurídicas de derecho privado.

Aun en el caso de poblaciones nómadas o sedentarias, las relaciones entre los grupos de individuos - clanes, tribus, naciones, etc. ... - y más tarde entre los individuos en calidad de tales, se han fundado, en primer lugar, en los derechos a la utilización de la tierra nutricia dispensadora de los bienes elementales y accesorios y receptáculo y guardián de los muertos. Una parte importante, si no esencial, del derecho de África, del derecho tradicional de los países de Asia 5/, de la América precolombina, del derecho romano y del derecho coránico se ocupa de esas relaciones jurídicas.

Durante varios siglos de nuestra historia moderna, la tierra ha constituido el único elemento sólido de riqueza y la única parte seria de un patrimonio y esta función económica se ha visto duplicada con una función socio-política, ya que constituía el cimiento y el sostén de toda soberanía y concedía el ejercicio de los derechos políticos que acompañaban a su posesión; en consecuencia, la relación entre la propiedad y el poder político dio como resultado la identificación entre propiedad y libertad a base de la cual se elaboró la doctrina del "laissez faire ... laissez passer".

En los orígenes, fueron casi exclusivamente las reglas de derecho que rigen las relaciones entre el hombre y la tierra las que sirvieron de base y de armazón a los sistemas jurídicos existentes; de aquí que influyeran por tanto profundamente en la evolución del derecho. Correlativamente, en una segunda fase, durante un período que se extiende hasta fines del siglo XIX, sobre todo para los países de Europa occidental, el régimen jurídico de la propiedad de la tierra y las relaciones jurídicas agrarias no se han concebido dentro de otro marco que el del derecho civil.

1/ Hammurabi. VI Rey de la dinastía de Babilonia, 1730-1686 antes de Jesucristo. El Código de Hammurabi constituye una verdadera recopilación de órdenes que forma una especie de síntesis de las tradiciones del Imperio Babilónico. Trata en especial de la propiedad de la tierra, reconocida únicamente a la clase de los "hombres libres" o patricios; las otras categorías son las de los "subordinados", hombres libres degradados o esclavos liberados, que sólo tenían derechos de propiedad mobiliaria, de usufructo y de uso.

2/ Uno de los Siete Sabios de Grecia, 640-558 antes de Jesucristo. Preconizó el parcelamiento de las tierras y estimuló la pequeña propiedad con el fin de luchar contra el acaparamiento de la tierra y la creación de grandes propiedades. Recomendó, asimismo, una mejora de los cultivos y de los métodos agrícolas con objeto de facilitar a la agricultura el acceso a la economía de mercado.

3/ Primera legislación escrita de los romanos: 450 antes de Jesucristo.

4/ Ley Cassia (468), Ley Licina (376), Ley Flaminia (232), Ley Sempronius (135), Ley Servilia (63), Ley Flavia (60), Ley Julia (59).

5/ Manu-Smiriti (Tradición de Manu) o Manavadharmasatra (Tratado de las leyes manavianas o leyes de Manu). Código redactado alrededor de los comienzos de la era cristiana, en el que se recopilan los preceptos dictados por Manu, primer procreador de la humanidad según la tradición hindú.

La doctrina dominante encontró su expresión en la teoría del derecho natural: "derecho impuesto por la naturaleza de las cosas", nacido del concepto aristotélico tal como lo adaptó el jurisconsulto holandés Grotius (1583-1645), renovado y desarrollado por el filósofo inglés Locke (1632-1704) y por la escuela fisiocrática. Esta corriente se tradujo en una afirmación de los principios fuertemente individualistas que dominaron la vida rural y las actividades agrícolas hasta la primera guerra mundial.

Así pues, las relaciones jurídicas entre los elementos constitutivos del mundo rural, basadas esencialmente en los vínculos y las relaciones personales fuertemente impregnadas de humanismo, han tenido a dar al hombre - a través de sus derechos y sus obligaciones - un lugar preponderante.

No obstante, la labor codificadora realizada en el transcurso de los siglos XVIII y XIX, profundamente marcada por los albores de la revolución industrial, iba a poner de nuevo en discusión este estado de cosas y a colocar en primer plano los derechos reales, dando una auténtica prioridad sobre todos los demás conceptos a la propiedad inmobiliaria. La propiedad de la tierra, en su acepción más materialista, iba pues a constituir, prácticamente, el único cimiento del derecho privado.

Sin embargo, los códigos civiles de inspiración conservadora y patrimonialista que no concedían ningún lugar a las preocupaciones sociales, habían de ser muy pronto examinados y ásperamente criticados por numerosos doctrinarios políticos que los consideraron como un instrumento al servicio del capitalismo. El derecho privado, inmovilizado en el rígido corsé de la codificación, revelaba muy pronto su impotencia para resolver con eficacia y armonía los conflictos surgidos entre lo individual y lo social, cuya agudeza aumentaba por el motivo mismo de la evolución general incontenible de la sociedad. Mientras tanto, las corrientes políticas del período posterior a la primera guerra mundial - una de cuyas reivindicaciones esenciales era del retorno al concepto de la justicia social - habían puesto pie poco a poco, con cierto desfase cronológico respecto del mundo industrial, en el mundo rural. En la industria, en efecto, los trabajadores se habían beneficiado de la concentración inherente a las estructuras mismas de la producción industrial y, gracias sobre todo a la acción sindical, habían conseguido que prevaleciera en época más temprana su dignidad de productores, mientras que los agricultores, geográficamente aislados, y con demasiada frecuencia replegados en sí mismos por obra de su tradicional individualismo, sólo comenzaron a percibir con notable retraso el alcance de su función y los derechos que de ella se derivaban en el marco de una economía en plena transformación.

En consecuencia, los poderes públicos iban a verse obligados a intervenir de un modo cada vez más profundo, en nombre del interés general y de la justicia social, en esferas que hasta entonces pertenecían exclusivamente al derecho privado.

A su vez el mundo rural sufría la influencia de las corrientes reformistas que consagraban la consustancialidad del elemento territorial y el elemento humano bajo la intervención conjunta de numerosos factores, entre los cuales los más determinantes son los siguientes:

- a) el factor económico, con la necesidad de incrementar la productividad orientando y planificando la producción;
- b) el factor social y moral sobre el tema de la redistribución de los ingresos, la individualización del productor, la justificación de la propiedad por el trabajo, la emancipación del individuo y la desaparición de las estructuras feudales.

Esta evolución se manifestó sobre todo por una actividad intensa de promulgación de leyes que consagraban la sustitución del anterior liberalismo por un intervencionismo cada vez más acusado, sobre todo en los países del Tercer Mundo donde, en proporción mayor que en otros, la compenetración del derecho privado y el derecho público había estampado su huella en la legislación reformadora.

Uno de sus efectos, entre otros, ha sido el de que la libertad del individuo se encuentre de ahora en adelante menos en el acceso a la propiedad de la tierra que en la intervención del Estado para impedir que dicha propiedad se transforme en un instrumento de privilegios.

De esta forma se ha elaborado un edificio jurídico original en muchos aspectos y particularmente en lo que respecta a sus consecuencias para el mundo de la agricultura.

Cualquiera que sea el valor respectivo de expresiones tales como derecho rural, derecho agrícola, derecho de las actividades agrícolas, derecho social agrario, etc., sobre las cuales siguen aún polemizando eminentes juristas, es forzoso reconocer que la expresión "derecho agrario", retenida y utilizada por la mayoría de las escuelas de pensamiento jurídico, ha adquirido verdaderamente carta de naturaleza, más especialmente desde los tres decenios últimos en el curso de los cuales ha sido objeto de estudios e investigaciones sistemáticas, y aunque numerosos autores y doctrinarios no hayan conseguido hasta ahora ponerse completamente de acuerdo sobre su naturaleza, su objeto o su contenido, la variedad de las definiciones que se han dado a este término son testigo de esas, divergencias. El derecho agrario tiende indudablemente a constituir un conjunto doctrinal y normativo particular con características que, como veremos más adelante, le confieren una fisonomía específica.

De un modo paralelo, los organismos encargados de aplicar las normas jurídicas que rigen las actividades y el desarrollo agrícolas han tenido, por lo general, que elaborar reglas de procedimiento particulares y especializarse hasta formar un verdadero conjunto jurisdiccional encargado exclusivamente de la administración de la justicia agraria, tomando este término en su acepción más amplia.

PRIMERA PARTE DERECHO AGRARIO

I. DEFINICIONES

No es fácil definir una disciplina jurídica multiforme y en plena mutación como es el derecho agrario; los juristas que han examinado este problema nos proponen diversas formulaciones que revelan en general los rasgos específicos y las orientaciones del contexto económico, social y político de la región a que pertenecen.

Citamos estas definiciones por orden cronológico:

A. ARCANGELI 1/. "Por derecho agrario debe entenderse el conjunto de normas, de derecho privado o de derecho público, que rigen a las personas, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas en la esfera de la agricultura", o bien "las normas que tienen por objeto inmediato y directo la reglamentación jurídica de la agricultura".

R. MAGABURU 2/. "El derecho rural es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que recaen sobre las relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos y de la colectividad derivados de aquellas explotaciones".

A. LEAL GARCIA 3/. "El derecho agrario es el derecho de los predios rústicos y de la empresa agrícola, o sea el conjunto de normas jurídicas que regulan la pertenencia, uso y disfrute de las fincas rústicas y el desenvolvimiento de la empresa agrícola".

J.L. OSORIO 4/. "El derecho agrario es el conjunto de normas pertenecientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales".

G. CARRARA 5/. "... el conjunto de normas jurídicas que rigen la actividad agraria en sus sujetos, en los bienes a ellos afectados y en las relaciones jurídicas instituidas para ejercer dicha actividad".

M. DE JUGLART 6/. "Por derecho rural se entiende en general el conjunto de reglas aplicables a los bienes y a las personas que viven en el campo".

L. MENDIETA Y NUÑEZ 7/. "El derecho agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".

G. BOLLA 8/. "Una ordenación jurídica interna, concebida para fomentar el funcionamiento y la organización de los elementos y fuerzas ideales y reales de la producción y para institucionalizar la economía en el marco de los intereses superiores y respondiendo a fines proclamados constitucionalmente".

1/ "Il diritto agrario e la sua autonomia". Rivista di Diritto Agrario. Florencia, 1927, p. 197S.

2/ "La teoría autonómica del derecho rural". Sante Fè, Argentina, 1933, P.139.

3/ "El derecho agrario y sus modernas orientaciones". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Madrid, 1935, p.600.

4/ "Direito Rural". Rio de Janeiro, 1937t p.1.

5/ "Corso di Diritto Agrario". Roma, 1938.

6/ "Droit Rural". París, 1952.

7/ "Introducción al estudio del Derecho Agrario". México, 1946, p.3.

8/ "Scritto di diritto agrario". Milán, 1963, p.813.

V. GIMENEZ LANDINEZ 1/. "... el conjunto de normas jurídicas que establecen y regulan el derecho del hombre a la propiedad de la tierra y las facultades y las obligaciones que para el individuo y para el Estado se derivan del mismo".

S. RITTERMAN 2/. "... el conjunto de las prescripciones que regulan las relaciones de producción en la agricultura de modo muy particular y sobre todo con miras a su reconstrucción socialista".

A. BALLARIN-MARCIAL 3/. Es el "sistema de normas tanto de derecho privado como de derecho público especialmente destinadas a regular el estatuto del empresario, su actividad, el uso y tenencia de la tierra, las unidades de explotación y la producción agraria en su conjunto, según unos principios generales peculiares de esta rama jurídica".

L.A. GAZOLLO 4/. "... un derecho mixto que regula la propiedad rural y el ejercicio de las actividades agrícolas en cuanto se encaminan a la producción".

R. SWIATKOWSKI 5/. "... el conjunto de las normas jurídicas que regulan las relaciones sociales vinculadas a la formación del régimen agrícola y a su reconstrucción socialista, así como a las formas económicas de esta reconstrucción".

J.R. ACOSTA CAZAUBON 6/. "El derecho social agrario es el conjunto de normas y principios que se ocupan de disciplinar las relaciones jurídicas del sector agrícola y de regular la distribución de la propiedad y tenencia de la tierra a fin de establecer la justicia social en el campo".

R. SI NATALE 7/. "... un conjunto de normas jurídicas que tienen por fin el desarrollo económico y humano del mundo rural mediante la transformación del régimen de la propiedad y de la tenencia de la tierra, el fomento de las actividades agropecuarias y la conservación racional de los recursos naturales".

R. VICENTE CASANOVA 8/. "... es el conjunto de normas y principios que regulan la propiedad territorial y que orientan y aseguran su función social...".

A.C. VIVANCO 9/. "... el orden jurídico que rige las relaciones entre los sujetos intervenientes en la actividad agraria con referencia a objetos rurales y con el fin de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad".

F. PEREIRA SODERA 10/. "... el conjunto de principios y normas de derecho público y de derecho privado que tienen por fin disciplinar las relaciones emergentes de las actividades rurales con base en la función social de la tierra".

1/ "La reforma agraria integral". Ministerio de Agricultura y Cría. Caracas, 1963, p.71.

2/ "Prawo rolne a system prawa" (El derecho agrario y el sistema jurídico). Studia Cywilistyczna, T.II, p.77, Varsovia, 1963.

3/ "Derecho Agrario". Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1965, p.381.

4/ "Derecho Rural". Lima, 1966, p.7.

5/ "Prawo rolne" (Derecho Agrario), Varsovia, 1966, p.11.

6/ 'Manual de Derecho Agrario". Universidad Central de Venezuela, 1967, p.60.

7/ "Construcción del Derecho Agrario Latinoamericano". Rev. de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo, Venezuela, N^{os} 12 y 17, págs. 10, 12, 1967.

8/ "Derecho Agrario". Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, 1967, p.16.

9/ "Teoría del Derecho Agrario". La Plata, Argentina, 1967, Tomo I, p.192.

10/ "Direito Agrario e Reforma Agraria". Sao Paulo, Brasil, 1968, p.25.

En conjunto, y con independencia de su contenido ideológico en algunos casos, estas definiciones, ya sean restrictivas o extensivas, hacen casi todas referencia a las normas que se aplican a las actividades y al desarrollo agrícolas vistos en sus diferentes fases. El parámetro correspondiente se extiende desde el régimen de propiedad de la tierra hasta la comercialización de los productos. Por ello el derecho agrario abarca una multiplicidad de conceptos que encuentran expresión en la legislación territorial propiamente dicha y en las leyes de reforma agraria destinadas a modificar ese régimen, así como en las normas jurídicas relativas a la concentración parcelaria, a la protección de los suelos, a la conservación de los recursos naturales renovables, al crédito y al seguro agrícolas, a la comercialización, etc. ...

Por último, el derecho agrario debe ser el instrumento del desarrollo no sólo económico sino también social del mundo rural y su evolución se ha efectuado en el sentido de un indudable humanismo. Para darse cuenta de ello basta con seguir la cronología de las definiciones que acabamos de reproducir. 1/

II. FUNDAMENTO Y REGIONALIDAD

Las definiciones que se han citado demuestran claramente que el derecho agrario dista mucho de constituir una disciplina rigurosamente uniforme y homogénea. La misma diversidad de las estructuras agrarias y de las actividades agrícolas en función de las contingencias y de las realidades regionales 2/ hace que la ordenación y la dinámica jurídicas correspondientes adquieran inevitablemente aspectos variados, ya que si la planificación económico-social es la sustancia de una política elaborada en función de una determinada coyuntura y de determinados objetivos, el derecho agrario constituye la expresión formal de esa política; y la orientación de esas directrices de fuerza, es necesariamente función de la política en cuestión.

Por ello el derecho agrario, en calidad de ciencia jurídica y también como reflejo de intereses específicos y diversos en el tiempo y en el espacio, adquiere una fisonomía diferente según el lugar y la época y, como subraya acertadamente un eminente autor latinoamericano, 3/ puede considerarse que hay tantos derechos agrarios como países". No es pues inexacto hacer referencia a derechos agrarios europeo, africano, latinoamericano, etc. ... dadas las peculiaridades y las contingencias locales tal como se reflejan especialmente en los instrumentos jurídicos utilizados para resolverlas.

Queda, bien entendido, que los postulados sociales y económicos que sirven de armazón al derecho agrario subsisten más que nunca en su universalidad y constituyen la base profunda de la ordenación jurídica de las actividades agrícolas.

Trataremos a continuación en forma muy resumida, por zonas geográficas, de esas diversidades y peculiaridades que dan al derecho agrario las características que le distinguen.

1. África intertropical

Sucediendo al régimen colonial, cuya política en materia de derecho de tierras tendía a la introducción de un sistema individualista de propiedad, inspirado, según los países, en el Código civil francés, en la "Common Law" o en el "Grundbuch", con resultados más o menos discutibles, ya que estos principios nacidos de conceptos occidentales engendraban

1/ Véase también G.A. Aksenyonok, V.A. Kikot y L.P. Fromina en "Kritika sovremennikh burzhuaznikh agraruo - pravovikh teorii". Publicaciones "Nanka". Moscú, 1972, y los comentarios sobre esta obra, por V.A. Martinov y G.L. Pactor en "Sovietskoie Gosudarstvo Pravo", N° 10, 1973.

2/ Estos factores pueden ser de orden físico (tierras, suelo, aguas, clima), biológico (flora, fauna), socio-político (costumbres, estructura administrativa, orientaciones políticas), técnico-económico (desarrollo técnico, inversiones).

3/ Remo di Natale, op. cit.

o favorecían la especulación, las autoridades de los Estados que han adquirido recientemente la independencia han resuelto hacer frente a los imperativos económicos y sociales del desarrollo respetando, en teoría, el derecho consuetudinario, pero únicamente "en la medida en que no obstaculice la marcha hacia el progreso". 1/

En la práctica se puede comprobar que las disposiciones legislativas y reglamentarias en materia agraria de la mayoría de los países de la región, aunque se refieran en general a ciertas tradiciones vinculadas a la solidaridad de los "clanes", a la ocupación por estirpes y a los principios de la propiedad colectiva o comunitaria, no dejan por ello de contener conceptos resueltamente reformistas y renovadores que señalan un evidente apartamiento del carácter sacro del derecho tradicional y una restricción de su esfera de aplicación en lo que al régimen de tierras se refiere. 2/

Pese a la gran diversidad de las corrientes jurídicas actuales, es posible descubrir un eje común en la elaboración¹ del derecho agrario africano.

En efecto, se puede decir de un modo general que el Estado manifiesta una tendencia neta a apoderarse del derecho de propiedad de las tierras de aptitud agrícola, por un lado, y, por el otro, a redistribuir el derecho de su cultivo a los particulares, imponiéndoles la obligación de realizar trabajos de explotación conforme a normas agroeconómicas que respondan a las técnicas de la agricultura moderna.

Esta tendencia ha surgido de la necesidad de desarrollarse utilizando el capital inmediatamente disponible, es decir, la tierra y los hombres, necesidad cuyo examen ha hecho ver a los gobernantes africanos el potencial inherente a los recursos de las tierras de labranza y la insuficiencia de los métodos de cultivo utilizados hasta ahora.

Esta doble consideración ha llevado, pues, al Estado a declararse dueño de un patrimonio poco o mal explotado hasta ahora y a revalorizarlo con una utilización más racional de los medios disponibles.

Tal actitud está condicionada por el respeto de algunos conceptos que esquemáticamente pueden definirse en la forma siguiente:

- a) necesidad de dotar al Estado de los medios de adquirir las tierras necesarias para la realización de la política de desarrollo, lo que podría calificarse de nacionalización de las tierras;

1/ Véase, por ejemplo, la comunicación dirigida a la Asamblea Nacional de la Costa de Marfil, en 1963, por el Presidente de la República, Sr. Houphouet-Boigny, con motivo de la discusión del proyecto de ley sobre el Código patrimonial y del régimen de tierras, ley que por lo demás no ha sido promulgada y se ha sustituido con una reforma administrativa sobre el régimen de adjudicación de las tierras a quienes las explotan.

2/ Véase especialmente:

- A.N. Allot. *Essays in African law*. Butterworth. Londres, 1960.
- M. Bachelet. *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique Noire* París, 1963.
- D. Christodoulou. *Réforme des régimes fonciers coutumiers africains*, Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria, FAO, Roma, 1966.
- F.M. Mifsud. *Derecho agrario consuetudinario en Africa*. FAO, 1967.
- R. Verdier. *Evolution et réformes foncières de l'Afrique Noire francophone*. *Journal of African Law*. Vol. 15, N° 1, 1971.
- Th. G. Verhelst. *Customary Land Tenure as a constraint on agricultural development: a reevaluation*. *Cultures et Développement* - Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Vol. II, N° 3-4, 1969-1970.
- *Agrarian Reform in Africa*, documento analítico de antecedentes preparado por la Oficina Regional de la FAO para Africa, 1971.

- b) incorporación al patrimonio privado del Estado o al patrimonio nacional, por motivos de interés público, de las tierras detentadas en virtud de la costumbre y que no han sido objeto de un procedimiento de comprobación de derechos;
- c) disociación del derecho de nuda propiedad y del derecho de disfrute; el primero, reconocido exclusivamente al Estado; el segundo, adjudicado algunas veces a los individuos, pero más generalmente a las comunidades;
- d) tendencia a restringir o anular la individualización de los derechos sobre la tierra y mantenimiento de la inalienabilidad de la misma; el título de propiedad se convierte en la prueba de un derecho de explotación que puede ser cedido bajo reserva del respeto de las condiciones destinadas a frenar o impedir toda especulación;
- e) lucha contra la fragmentación por medio de la concentración parcelaria y la modificación de las costumbres sucesorias;
- f) obligación de realizar una explotación efectiva y racional por medio de incentivos o de sanciones de carácter fiscal, principalmente, so pena de prescripción de los derechos de ocupación;
- g) reinstalación y redistribución de las poblaciones en el marco de las operaciones de colonización vinculadas a los planes de desarrollo;
- h) estímulo a la cooperación e implantación de sistemas de explotación comunitarios fuertemente socializados.

Es notable el hecho de que el intervencionismo del Estado se extienda, en profundidad, a todos los sectores del mundo rural y de que la legislación agraria, por definición, proceda más del derecho público que del derecho privado. Por otro lado, la inestabilidad técnica del derecho consuetudinario, debida a su expresión verbal y a su heterogeneidad, explica la razón de que numerosos países se orienten necesariamente a una codificación de su legislación agraria.

Se comprobará que el conjunto de estas medidas ha devuelto al concepto de la propiedad, ya de orden público, ya privado, su función social, y en ese sentido el derecho territorial africano ha dado pruebas de una originalidad indiscutible.

2. América Latina

El derecho agrario latinoamericano moderno, en su fase inicial de desarrollo, se ha centrado esencialmente en los problemas jurídicos de la reforma agraria integral, es decir, de la reforma agraria propiamente dicha, acompañada por medidas que apuntan principalmente a lo siguiente: hacer que el crédito agrícola sea más accesible a los pequeños agricultores, organizar la asistencia técnica, facilitar el acceso a los mercados, garantizar un precio de venta remunerativo para los productos de la explotación, desarrollar la asistencia social, etc. Los legisladores de antaño, cegados como estaban por el binomio latifundios-minifundios y deseosos ahora de abolir lo más rápidamente posible las formas opresivas de explotación heredadas del período colonial, han mostrado una tendencia - tal vez exageradamente en algunos casos - a subordinar los conceptos económicos de productividad, de eficacia y de consumo a los objetivos políticos y sociales.

La declaración de Porto Alegre aprobada al término del Primer Congreso Interamericano de Derecho Agrario celebrado en octubre de 1971, es un ejemplo de ese cambio. En consecuencia, en su fase de elaboración, el derecho agrario de los países de América Latina se ha basado en ideas-fuerza un tanto heterogéneas según el grado de politización o de radicalización que ha distinguido a las medidas de las reformas agrarias. Esta preeminencia de la política sobre la economía debía, sin embargo, dejar paso con bastante rapidez a una situación de equilibrio sancionada por la conciliación de los objetivos sociopolíticos y económicos.

Las líneas directrices de este documento, que constituye a la vez una verdadera Carta de la reforma agraria en el Nuevo Mundo y un enunciado de las normas jurídicas que le sirven de apoyo, pueden analizarse esquemáticamente en la forma siguiente:

- a) el derecho agrario tiene por principal objeto el estatuto jurídico de la propiedad de la tierra y de las actividades agrícolas;
- b) el principio de la funcionalidad socioeconómica, así como el de la justicia social, deben constituir la base de los regímenes de propiedad y de utilización del suelo, en sus aspectos subjetivo, objetivo y causal, que se vuelven a encontrar intensificados en el concepto de la empresa, entendida en el sentido de la organización permanente, racional y democrática de los factores de la producción;
- c) la vida rural debe, por consiguiente, organizarse con la ayuda y el apoyo de las autoridades gubernamentales en beneficio de los que trabajan la tierra y cuyas actividades tienen por fin la producción de bienes esenciales para el conjunto de la comunidad;
- d) en consecuencia, es preciso instaurar sobre bases económicas, sociales, científicas y tecnológicas, una política agrícola que otorgue una importante función al crédito y a los seguros agrícolas con miras a incrementar la productividad y a mejorar el reparto de los ingresos, garantizando precios de venta equitativos, brindando facilidades de comercialización e instituyendo incentivos fiscales, etc...;
- e) el aprovechamiento de las aguas, que también forman parte del patrimonio nacional, debe reglamentarse teniendo en cuenta los intereses respectivos de los individuos y de la comunidad, con objeto de obtener de ellas una utilización mejor y más racional, especialmente con miras a la producción agrícola; 1/
- f) en el contexto de la inmigración urbana y tomando en consideración la incapacidad de la industria en el estado actual de su desarrollo para absorber nuevos efectivos de mano de obra, conviene fijar al hombre en la tierra, procurándole posibilidades deontes y equitativas tanto en lo que respecta a los ingresos como en lo relativo a la vivienda, la enseñanza, la capacitación profesional, la higiene y la salud;
- g) en cuanto a los trabajadores agrícolas asalariados, estacionales o de otras formas de explotación, conviene asegurar su derecho al trabajo y a la seguridad social, teniendo en cuenta las particularidades locales económicas y sociales. Las asociaciones campesinas pueden especialmente contribuir a asegurar su representación y su protección de una manera democrática, basada en realidades objetivas y en datos sociológicos específicos.

A título subsidiario conviene señalar la línea de conducta de los países signatarios de la declaración de Porto Alegre en lo que respecta a los aspectos interestatales de las actividades jurídicas y de las mutaciones estructurales vinculadas a la reforma agraria,

1/ Es decir, que el concepto de aprovechamiento de las aguas debe:

- a) comprender las aguas superficiales y subterráneas;
- b) propiciar por una legislación técnica y severa que unifique y centralice el manejo del recurso, para todos los usos;
- c) dar mayor importancia a los intereses colectivos (propiedad colectiva del agua), que al interés particular;
- d) procurar una mejor y más racional utilización del recurso agua para fines agropecuarios, siempre y cuando sea posible dar a esta actividad, a nivel de cuenca hidrográfica, preferencia en relación a los otros usos (potable, de electrificación, etc.). Para ello se vuelve de imperiosa necesidad realizar en cada país un estudio técnico a fondo sobre política, administración y legislación del recurso, lo cual únicamente puede lograrse cuando el Estado tome a su cargo la administración directa del mismo, ya sea que el derecho de propiedad siga en poder de los particulares (si no se quieren modificar los preceptos constitucionales o de los códigos civiles en vigencia); ya sea que con mayor profundidad se declaren los recursos hidráulicos bienes nacionales (Ley del Perú; Ley de Riego y Avenamiento de El Salvador, Art. 3º), ya sea por códigos de aguas, leyes de reforma agraria o leyes especiales sobre usos determinados. Siendo indispensable señalar una administración y establecer procedimientos rápidos para señalar prioridades en su uso.

con miras a crear la unificación económica del subcontinente. Esta línea de conducta se expresa en la forma siguiente:

La reforma agraria es una decisión política y constituye una necesidad fundamental prioritaria como método, proceso e instrumento de la expansión económica del continente latinoamericano, garantizando a la vez a cada Estado el derecho a escoger su propio camino para llegar a una utilización racional de las tierras. Dentro de esta orientación, es conveniente reforzar la acción de los organismos interamericanos e internacionales con objeto de que sostengan y estimulen los estudios y proyectos relativos a la mejora de las situaciones jurídicas agrarias. Paralelamente, los gobiernos de los países de la región deberían formar un frente común por medio de acuerdos y convenios multinacionales destinados a asegurar la defensa de sus producciones en los mercados internacionales. Siendo el objetivo último la creación de un mercado común, estos países deben desde ahora ponerse de acuerdo para coordinar sus economías en un plan global, fijar prioridades, delimitar las potencialidades de cada uno, etc.

Un eminente especialista agrario boliviano 1/ afirma que desde el punto de vista teórico-doctrinal existe un concepto específicamente latinoamericano del derecho agrario que se enuncia así: "El derecho agrario es hoy una doctrina y un conjunto de normas jurídicas que tienen por fin el desarrollo económico y humano del mundo rural mediante la transformación del régimen de la propiedad y la tenencia de la tierra, el fomento de las actividades agropecuarias y la conservación racional de los recursos naturales".

3. Asia y Extremo Oriente 2/

El derecho agrario de este región se inspira en conceptos socioeconómicos radicalmente diversos que van desde el reformismo revolucionario al reformismo moderado, lo que le da una fisonomía relativamente heterogénea y hace difícil captar una visión de conjunto.

Los regímenes de tierras vigentes en los países de esta región se basaban, por lo general, esencialmente, en un concepto feudal o semifeudal de la tenencia de la tierra y de las relaciones humanas en la esfera rural, y los legisladores han tratado de modificar este estado de cosas con diferentes métodos y procedimientos que pueden clasificarse en tres clases principales, a saber:

a) el método abolicionista, mediante la supresión pura y simple del régimen de tierras feudal o semifeudal y su sustitución por un régimen de pequeña propiedad privada o bien por un régimen de tenencia colectiva o comunitaria.

En algunos casos, como en el Japón, la operación se ha realizado en forma de la compra por el Estado de las grandes propiedades privadas y la reventa de esas tierras a los agricultores que las cultivaban, para permitir el acceso a la propiedad de estos últimos. En algunos Estados de la India, especialmente el de Kerala, el legislador ha actuado utilizando la expropiación sin indemnización con el fin de instaurar un régimen socialista de posesión de la tierra.

En China, los legisladores del partido comunista han instituido un sistema basado, según los casos, en la confiscación o requisita de las tierras con miras a su reparto entre los municipios rurales, con el objetivo no sólo de elevar en lo inmediato el nivel de vida de los campesinos sino también, a más largo plazo, de "liberar las fuerzas productivas de las regiones rurales y desarrollar la producción agrícola para abrir el camino a la industrialización". 3/

1/ R. Di Natale, op. cit.

2/ SEIN LIN. Political Importance of Land Reform in Southeast Asia, Universidad de Hartford, (Connecticut), Estados Unidos, 1965.

- NGO BA THANH. Le Concept de propriété en Orient et en Extrême Orient, Saigón, 1962.
- point FAO/ECAFE/ILO Seminar on the implementation of Land Reform in Asia and the Far East - Manila, Filipinas, 1969 Report.

3/ Ley del 28 de junio de 1950, Art. Primero y CHEN CHI-YI: La Reforma agraria en China Popular - París, 1954.

- b) el método reformista en que se inspira la doctrina agraria de Malasia, Sri Lanka y Tailandia, entre otros países, está basado en la idea de que el régimen de tierras existente puede corregirse atenuando sus defectos más graves; es decir, mejorando la situación de los arrendatarios y de otros poseedores a título precario, garantizando a la vez los derechos fundamentales de los propietarios.
- c) el método de abolición selectiva que aplican con matices diversos Indonesia, Filipinas, Nepal y Viet-Nam, constituye un término medio entre las fórmulas antes citadas y consiste en abolir las disposiciones más antisociales del régimen de tierras vigentes. La tierra y todos los demás recursos naturales se someten a la fiscalización superior del Estado, que tiene obligación de hacer que se utilicen en el mejor interés de los ciudadanos. La propiedad de la tierra se considera como una función social y a este título se ve sometida a ciertas limitaciones y restricciones. Como contrapartida, se adoptan medidas para facilitar la concesión de crédito agrícola, fomentar el riego y la lucha contra las inundaciones, mejorar el hábitat y ampliar los servicios sociales.

4. Europa occidental

La legislación agraria que, en la mayoría de los países de esta región ha sido desde hace ya largo tiempo objeto de una codificación, y que bajo la influencia de las normas y decisiones de la Comunidad Económica Europea tiende a la uniformidad, consagra el mantenimiento del concepto de la propiedad privada en su acepción capitalista y patrimonialista, pero se esfuerza por eliminar determinados defectos de la economía liberal encuadrando el ejercicio de los derechos del propietario en un número determinado de restricciones y limitaciones, especialmente en el caso de la explotación indirecta en lo que respecta a los arrendatarios. Con ello se trata de garantizar a estos últimos la seguridad y la estabilidad necesarias para que puedan desarrollar su espíritu de iniciativa.

Además, el legislador ha previsto una serie de disposiciones destinadas no sólo a hacer que el sector agrícola en su conjunto tenga acceso a los beneficios de la seguridad social reconocidos a los otros sectores, sino también a incitar a los cultivadores a aceptar una jubilación anticipada con objeto de rejuvenecer la población activa y aprovechar la ocasión de su retiro para aplicar medidas de ordenación del territorio rural. Por último - y es también una tendencia que prevalece en todas las legislaciones de los países de que se trata - se acentúa en algunos lugares la afirmación del concepto de empresa o de empresario, y en otros del concepto de explotación, 1/ lo que después de todo no constituye más que un matiz, ya que evidentemente el primer concepto sólo debe en verdad considerarse como una extrapolación del segundo.

La unidad productiva, es decir, la explotación, se convierte en el eje de la legislación agraria del país y en el elemento constitutivo y específico de una reglamentación jurídica particular; constituye por ello el denominador común de estas legislaciones.

En este caso da el tono la escuela española, algunos de cuyos eminentes representantes han forjado definiciones 2/ del derecho agrario que dan cuenta perfectamente, puede decirse,

1/ F. Baur. Der landwirtschaftliche Betrieb als juristische Einheit nach Deutschem Recht, en Atti del Primo Congresso Internazionale di Diritto Agrario. Florencia, 1954.

D. Barbero. Fondo e azienda nell'impresa agricola, en Atti del Primo Congresso Internazionale di Diritto Agrario. Florencia, 1954.

A. Bailarín Marcial. La formación, concepto y fines de un derecho agrario de la empresa, en Atti del Primo Congresso Internazionale di Diritto Agrario. Florencia, 1954.

M.F. Rabaglietti. Proprietà terriera, impresa e azienda nel sistema dell'ordinamento.

2/ Véase la definición del derecho agrario de A. Bailarín Marcial, p.6.

Señalemos no obstante la idea expresada por otro eminente jurista español (J.L. de los Mozos en "Estudios de Derecho Agrario", editorial Tecnos, Madrid, 1972) según la cual "la imagen del derecho agrario como derecho de la empresa agrícola, es más una construcción ideal y retórica que una realidad conceptual".

de la orientación actual de esta disciplina en el Occidente europeo y consagran el desplazamiento del centro de la actividad productiva del propietario al empresario. 1/

Todo ello implica evidentemente la necesidad de reconocer a los poderes públicos amplias facultades de fiscalización en la esfera de los contratos rurales, de la ordenación del espacio rural, de la ampliación de la seguridad social a los medios agrícolas, de la concesión a las empresas de los medios necesarios para su funcionamiento, etc., y el problema consiste en encontrar los medios que permitan conciliar el intervencionismo del Estado con los principios fundamentales de la economía liberal.

Por último, el juego de las disposiciones del Tratado de Roma, confirma la similitud de las legislaciones y tiende a la realización de una nueva unidad ideológica y jurídica vinculada a la agricultura en el plano regional de la Europa occidental. 2/

5. Europa oriental

En la casi totalidad de los países del Oriente europeo - U.R.S.S.3/ y Polonia 4/ constituyen la excepción más notable - el derecho agrario 5/, en efecto, en calidad de disciplina autónoma, todavía está en su fase inicial de elaboración y de desarrollo, pese a que los países en cuestión hayan efectuado, en un pasado reciente, verdaderas revoluciones agrarias. Ello puede deberse al hecho de que, en las condiciones de una economía estrictamente planificada, la realización de los principales objetivos se efectúa por medio de la fusión en un solo sistema de todos los elementos jurídicos y extrajurídicos 6/ que concurren en él, lo que limita las posibilidades de aislar y de desprender las normas específicas que pertenecen a una u otra disciplina jurídica.

Cabe sin embargo señalar que el ordenamiento jurídico agrario en estos países se ha basado en el concepto de la tierra, considerada como instrumento de producción, desmercantilizado y, salvo excepciones, inapropiable privadamente, y su estructura sobre cuatro ejes fundamentales, a saber: 7/

1/ S. Mansholt - Memorando sobre la reforma de la Agricultura en la CEE, en "Communication relative à la politique agricole commune", presentado el 21 de diciembre de 1968 (Doc. COM(68) 1000 No. 2).

2/ Véase el informe nacional del V Congreso Internacional de Derecho Agrario, Bruselas, 4-9 agosto 1958.

3/ Ley sobre los principios de la legislación de tierras. 13 de diciembre de 1965. La U.R.S.S., cuyo Decreto de nacionalización de las tierras, de 26 de octubre de 1917, constituye la base de la legislación agraria posterior, que fue codificada en 1922, ha puesto en vigor en 1968 una Ley "sobre los principios de la legislación de tierras" que ha originado los códigos de tierras de las diferentes repúblicas; el estatuto-modelo de los kolkhozes aprobado por el Consejo de Ministros el 28 de noviembre de 1969 y que tiene categoría y fuerza de ley, constituye también una base importante del derecho agrario soviético.

4/ Ley sobre la reforma agraria, de 6 de septiembre de 1944, cuyo objetivo era la liquidación de los grandes propietarios agrarios, como clase, y el reparto de sus tierras entre los campesinos.

5/ "El derecho agrario se considera como una disciplina que tiene por objeto el desarrollo y la profundización del arte de gobernar la agricultura con ayuda de instrumentos jurídicos" - según el Profesor Andrzej de la Universidad de Varsovia.

6/ G.A. AKSENYONOK. "Fundamentos del Derecho soviético, Moscú, 1962.

7/ I.V. PAVLOV (Profesor de derecho agrario y kolkhosiano - Universidad de Moscú). La democratización, posterior a la reglamentación jurídica, de la actividad de las economías colectivas de los campesinos en la U.R.S.S. (Coloquio internacional de derecho rural. París, 1958), en "Documentation française", N° 2719, 26 de noviembre de 1960.

a) la reglamentación del ejercicio del derecho de propiedad en sus diferentes formas: propiedad del Estado, de las cooperativas y otros organismos análogos, y los actos jurídicos correlativos: transferencias, cesiones, intercambios, etc.;

b) la organización de la producción agrícola en sus diferentes aspectos, desde la explotación familiar a la empresa agrícola estatal, pasando por las diferentes formas de asociación, etc. ...y los servicios correspondientes;

c) la creación de instrumentos jurídicos concebidos para influir directamente en la productividad agrícola, es decir generadores de obligaciones de hacer o no hacer en la esfera de la técnica agrícola: métodos de cultivo, mejora de los suelos, riego, protección de la flora...;

d) la creación de instituciones jurídicas llamadas a servir de enlace entre la economía rural y la economía urbana, entre los productores agrícolas y los consumidores de sus productos, en el marco de la planificación.

Señalemos que en la medida en que se admite la apropiación privada no se hace ninguna referencia a la función social de la propiedad 1/, concepto que ha sido objeto de vivas críticas.

El elemento motor del conjunto es la dirección del Estado. Es notable que se esté comenzando a desarrollar un movimiento en este sentido y varias Universidades de los países de esta región han inscrito el derecho agrario en el programa de sus Facultades de derecho. Por lo demás, las normas jurídicas aplicables a las actividades agrícolas tienden a considerarse como un conjunto específico que según algunos doctrinarios sería de desear adquiriera categoría de disciplina autónoma. 2/

6. Oriente Medio y África del Norte

El derecho agrario de los países de esta región, aunque sigue estando fuertemente impregnado por los preceptos del Corán, se ha centrado en la reestructuración del régimen de tierras después de las mutaciones revolucionarias que han dado fin a los regímenes feudales en los países del Oriente Medio y a los sistemas coloniales en los países de África del Norte.

Este derecho afecta no sólo al estatuto jurídico de las tierras - y de las aguas - sino también al modo de explotación y a las relaciones entre los diversos factores que contribuyen a dicha explotación. Las ideas -fuerza que han inspirado al legislador pueden resumirse en la forma siguiente:

a) atribución al Estado de la propiedad sobre todas las tierras de la Nación con miras a su redistribución;

b) parcelación de las grandes propiedades y adjudicación en propiedad de la tierra al que la trabaja y, por ende, reabsorción de las clases sociales que se consideran hostiles a las reformas emprendidas por el Estado;

c) introducción de relaciones de tipo socialista entre los productores y el Estado;

d) estímulo a la agricultura colectiva e institución de un sistema de cooperativas de la reforma agraria, con adhesión obligatoria, especialmente en las zonas valorizadas por grandes obras de mejora: avenamiento, riego, etc.

1/ G.A. AKSENYONOK. El Derecho de la propiedad del Estado en la U.R.S.S. y sus características.

2/ El Profesor V.A. Kikot de la Universidad de Moscú se expresa en favor de que el derecho agrario se constituya como rama autónoma del derecho debido a la necesidad de instituir un sistema unificado orgánico de normas jurídicas sobre todos los aspectos de la economía agrícola. Tavola Rotonda Italo-Soviética sul Diritto Agrario. Florencia, 8-10 mayo 1962.

III. DERECHO AGRARIO Y DERECHOS PERSONALES

El derecho agrario, y más especialmente el que se basa en la legislación de la reforma agraria - sobre todo en los países de América Latina - se caracteriza por el reconocimiento en favor del hombre que trabaja la tierra, de determinados derechos fundamentales y esenciales cuya enunciación no deja de recordar la Carta de los Derechos Humanos.

Estos derechos han sido reconocidos y definidos por la Conferencia de la FAO 1/ en su 12º Período de Sesiones en los términos siguientes: La Conferencia "recomienda que los Gobiernos que aún no lo hayan hecho consideren la posibilidad de incorporar dentro de sus estructuras políticas y sociales e instituciones jurídicas fundamentales un sistema de reforma agraria integrada que, al mismo tiempo que reconoce el derecho del labrador a adquirir u obtener la propiedad de la tierra que trabaja, reconozca como igualmente fundamental su derecho a la obtención de crédito oportuno y suficiente a un reducido interés, a la asistencia técnica, al bienestar social y a la seguridad de los mercados, a fin de que la tierra constituya no solamente el fundamento de su estabilidad económica, sino el principal medio para llegar a mejorar progresivamente su posición en la comunidad, así como la garantía de una vida digna y libre para él y su familia. 2/

1. Objetos de derecho

El objeto y el contenido de los derechos antes mencionados pueden definirse en la forma siguiente:

a) Derecho a la tierra. Es el más característico y el más universalmente reconocido y la consigna fundamental de todas las reformas ha sido la siguiente: la tierra para el que la trabaja. La aplicación práctica de este derecho se efectúa en formas diferentes y variadas, pero esencialmente mediante la transformación en pequeños propietarios de los cultivadores a título precario (aparceros, arrendatarios, colonos, etc.).

b) Derecho a los productos de la tierra. En algunos casos sustituye al derecho de la propiedad de la tierra y supone una reforma de las estructuras, en el sentido de una garantía para el cultivador no propietario de poderse beneficiar en la medida máxima del producto de su trabajo. Allí donde se mantienen las estructuras básicas, el esfuerzo del legislador se dirige a la imposición de controles rígidos destinados a defender al cultivador a título precario, de los abusos de que suele ser víctima en materia de fijación del precio del alquiler, duración del arrendamiento, etc.3/

c) Derecho al crédito. Es complementario del derecho a la tierra, del que constituye un instrumento de valorización, y la legislación agraria, en la mayoría de los países, contiene disposiciones que facilitan el acceso al crédito de los agricultores pequeños y medianos, haciendo más flexible las exigencias en materia de garantías, rebajando los tipos de interés, prolongando los plazos de reembolso, etc.;

d) Derecho a la seguridad social. Por lo general este derecho no se menciona expresamente en los textos legislativos, pero existen numerosas disposiciones que se inspiran realmente en consideraciones vinculadas a los conceptos de seguridad social. Así por ejemplo, la necesidad de transformar y mejorar el habitat rural y de proporcionar a los cultivadores los medios necesarios con este fin, o bien la obligación por parte del Estado de ayudar a mejorar el nivel de vida en el plan social, material y cultural de los campesinos, que se citan en muchas leyes de reforma agraria.

1/ Resolución N° 15/63, aprobada el 5 de diciembre de 1963.

2/ Estos mismos conceptos se han expresado ya de forma más o menos implícita en varios textos mexicanos tales como: el "Plan de San Luis", de Francisco L. Madero, de 5 de octubre de 1910, el "Plan de Ayala", de Emiliano Zapata, de 28 de noviembre de 1911, el "Plan de Guadalupe", de Venustiano Carranza, de 26 de marzo de 1913, y el Código Agrario, de 23 de septiembre de 1940. Véase también la declaración de Punta del Este, de 1960, y las Recomendaciones de la VI Conferencia Regional de la FAO, México, 1960. Además han recibido una consagración oficial en la nueva Constitución de la República (Art. 115) aprobada el 11 de octubre de 1972.

3/ Sobre esta materia, véase E.S. Abensour y P. Moral-López: "Los arrendamientos rústicos-Principios de Legislación" FAO - Serie legislativa, N° 6, 1966.

e) Derecho a la seguridad y a la estabilidad del mercado de los productos. Se trata en realidad, en este caso, de una nueva doctrina, claramente definida en forma muy elaborada en la mayor parte de las legislaciones correspondientes de los países que han emprendido una reforma de las instituciones agrarias.

f) Derecho del cultivador a obtener un justo precio de venta de sus productos y a comprar a un justo precio, asimismo, los bienes de consumo que necesita, con el corolario de la obligación por parte del Estado de adoptar las medidas necesarias para facilitar la conservación, el almacenamiento, la elaboración y la comercialización de los productos agrícolas, así como una rebaja de los precios de los medios de producción: material, fertilizantes, plaguicidas, etc. En algunos casos se ha previsto la creación de instituciones especiales para arbitrar los conflictos entre productores y compradores de productos en materia de aplicación de los textos legislativos y reglamentarios sobre el "justo precio".

g) Derecho a una justicia gratuita y fácilmente accesible en términos de procedimientos más ágiles.

h) Derecho a la asistencia técnica. Se traduce en la obligación, por parte del Estado, de estimular la introducción de técnicas modernas en la agricultura, de proporcionar a los agricultores y sus agrupaciones una ayuda orientada al incremento de la producción, de estimular la creación de cooperativas, de promulgar medidas que ayudan a una explotación racional de los recursos naturales renovables, etc. ...

2. Sujetos de derecho

Los beneficiarios de estos derechos vienen determinados, por lo general, en el marco de las normas de las reformas agrarias. Son esencialmente los que viven del trabajo de la tierra, considerados individualmente, como personas físicas, así como las asociaciones de carácter cooperativo o comunal, con exclusión de las personas morales que buscan un fin lucrativo.

A. Cultivadores individuales

El derecho a acceder a la propiedad de la tierra y otros derechos conexos (derecho al crédito, a la asistencia técnica, etc.) se reconoce fundamentalmente a las personas siguientes:

a) a los cultivadores agrícolas propietarios cuyas tierras reúnan determinadas condiciones de superficie y de explotación y que según la expresión consagrada cumplan una función social. Se trata esencialmente de las propiedades pequeñas y medianas; 1/

b) a los cultivadores detentores a título precario: aparceros, arrendatarios, etc.;

c) a los cultivadores sometidos a regímenes tradicionales de tenencia que sólo disponen de la utilización de la tierra, como contrapartida de determinadas prestaciones de servicios de carácter feudal o colonial;

d) a los obreros y jornaleros agrícolas;

1/ La "pequeña propiedad" se define generalmente como aquella que absorbe el potencial de trabajo total del propietario y de su familia y le asegura un nivel de vida suficiente sin necesidad de recurrir a fuentes externas de ingresos: corresponde sobre todo a la economía de subsistencia. La "propiedad mediana" exige para su explotación racional una aportación de mano de obra exterior: pertenece a la economía de mercado, por el hecho de que su función excede de las necesidades del que la explota y asegura un ingreso suplementario.

e) a algunas clases de ocupantes sin título, bajo determinadas condiciones.

B. Grupos familiares

Los derechos reconocidos al cultivador considerado como individuo son también atribuibles, bajo ciertas condiciones, a las familias o grupos de familias; disposiciones jurídicas especiales consagran el concepto del "patrimonio familiar", vinculado en general al concepto de la "unidad de explotación económicamente viable" e imponen condiciones restrictivas en cuanto a la posibilidad de dividir, transferir o incautarse de los bienes de que se trata.

C. Sociedades cooperativas

Personas morales que persiguen fines no lucrativos. Disponen también de derechos especiales y ante todo del derecho a una asistencia particular del Estado en lo que respecta a la comercialización y a la ayuda técnica.

D. Agrupaciones indígenas

En los países en que existen importantes grupos de minorías indígenas, las disposiciones legislativas reconocen a estos grupos derechos especiales sobre sus tierras tradicionales en lo que respecta a los medios necesarios para explotarlas.

IV. DERECHO AGRARIO Y DERECHOS REALES

En el primer plano de las preocupaciones del legislador se sitúa la propiedad privada de la tierra en la que algunos han querido ver un impedimento dirimente para el desarrollo.

No hay duda de que el "obstáculo jurídico" al desarrollo no es la propiedad privada en sí misma considerada como institución jurídica, sino la forma, el sentido y el alcance que se le han dado, hasta casi convertirla en una caricatura. Se trata realmente de una crisis de envejecimiento del concepto clásico de la propiedad privada que durante mucho tiempo fue uno de los pilares del derecho civil. La introducción de un nuevo elemento dinámico, en forma del postulado según el cual el bien común debe anteponerse a los intereses individuales y la idea que la propiedad ejerce una función social, o incluso constituye por sí misma una función social, es el fundamento de la conceptualización moderna del derecho de propiedad de la tierras. 1/

El derecho agrario, al recuperar, extrapolar, revalorizar y consagrarse el concepto de la función social de la propiedad privada, da a la imagen clásica de la propiedad una dimensión y un marco nuevos.

El derecho de propiedad de la tierra en su acepción original llevaba el signo del misticismo que ha impregnado tradicionalmente las relaciones hombre-tierra, ya que "el hombre pertenece a la tierra, lo mismo que la tierra al hombre; la tierra nutre a los vivos y rodea a los muertos". 2/

El Padre Eterno dijo en efecto a Moisés: "La tierra no será vendida en propiedad, porque la tierra es mía y estás en mi casa como extranjeros y huéspedes de paso" (Levítico - 25. (23-24).

1/ Es oportuno recordar que "La Declaración Universal de los Derechos Humanos" aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, se abstiene totalmente de definir el término "propiedad", si bien reconoce formalmente "el derecho a la propiedad"; y que por otro lado, a falta de un acuerdo sobre el contenido y alcance del derecho correspondiente, la propiedad no figura entre los "Derechos fundamentales del hombre" que fueron definidos por la Asamblea consultiva europea de Estrasburgo en 1949.

2/ Proverbio bantú.

Por su parte el Corán recalca el origen divino de la propiedad de la tierra (VII-125): "la tierra es de Alá y la da en herencia al que quiere elegir entre sus servidores".

Desde un punto de vista ideológico, la propiedad como derecho ha suscitado la cuestión de su legitimidad 1/ y las respuestas no han dejado de incidir en la reglamentación positivista.

Las posturas adoptadas por las diferentes escuelas de pensamiento jurídico que se recuerdan muy brevemente a continuación, revelan una acusada evolución en el sentido de un apartamiento del carácter sacro del derecho de propiedad.

Para los partidarios de la doctrina del derecho natural, con SUS variantes de Grocio a Locke, para los fisiócratas y los enciclopedistas, el derecho del hombre a la propiedad procede del estado de naturaleza, en virtud de un derecho natural superior al derecho positivo y basado en las ideas de razón y de justicia.

Los teóricos de la escuela histórica combaten el idealismo jurídico de los "naturalistas", y por reacción contra las doctrinas de Kant y los principios liberales del siglo XVIII afirman que el derecho de propiedad fue creado en la comunidad de los hombres por la acción lenta del tiempo, que dicho derecho evoluciona y que no debe quedar congelado por la codificación.

La escuela positivista ha tratado de construir una teoría general del derecho de propiedad sobre un concepto social y materialista, lo que ha llevado a algunos de sus miembros a fijarse tan sólo en la acción de los elementos económicos, hasta llegar a la concepción marxista del materialismo histórico.

La etnología y el derecho comparado demuestran que la humanidad ha practicado y sigue practicando formas de apropiación sumamente variadas y que las relaciones sujeto-objeto, en este caso hombre-tierra, pueden encubrir realidades muy diversas, lo que ha inducido a muchos autores a afirmar que no existe "una propiedad", sino "propiedades" 2/, lo que explica las numerosas modificaciones no menos semánticas que ha sufrido el propio vocablo.

Si nos atenemos al derecho de propiedad en su concepción clásica y tradicional, podemos decir que está constituido por el conjunto de facultades y de poderes otorgados a su titular, facultades y poderes que según algunos no son individualizables ni enumerables, lo que equivale a decir que el derecho de propiedad se define menos por lo que permite hacer que por lo que no permite. En otros términos, los efectos negativos de los derechos de una persona se definen en relación con los aspectos positivos de los derechos de terceros. Por consiguiente todo lo que no está prohibido está permitido; el poder del propietario sigue, no obstante, siendo la regla; la prohibición de un uso o acto de disposición determinados constituye la excepción, que a su vez supone una norma formal de interpretación restrictiva.

1/ San Agustín: "La propiedad privada es origen de discusiones, guerras, insurrecciones, matanzas y también de pecados mortales y veniales. Por este motivo, si no es posible renunciar a la propiedad en general, renunciemos al menos a la propiedad privada... Poseemos demasiados bienes superfluos. Contentémonos con lo que Dios nos ha dado y no conservemos más de lo que necesitemos para vivir, ya que lo necesario es obra de Dios y lo superfluo es obra de la avidez humana. Lo superfluo de los ricos es lo necesario de los pobres. Aquel que posee un bien superfluo posee un bien que no le pertenece".

2/ - R. Josserand. Cours de droit civil positif français I. Paris, 1938.

- Vassali. Per una definizione legislativa del diritto di proprietà. Boma, 1939.

1. Función social de la propiedad 1/

La búsqueda de un equilibrio nuevo entre el derecho y el deber de los individuos en el marco de la sociedad ha llevado al legislador a funcionalizar, e incluso a socializar, el ejercicio del derecho de propiedad, consagrando así una desintegración del tríptico tradicional: "jus utendi, fruendi et abutendi." Para ello ha enmarcado el ejercicio del derecho de propiedad, más especialmente cuando su objeto es la tierra, dentro de una serie de normas restrictivas a las cuales ha otorgado carácter de utilidad pública.

De aquí en adelante, por consiguiente, la apropiación privada de la tierra y de los recursos naturales en general sólo se justifica en tanto que beneficie a la comunidad y cumpla una función social que esté subordinada al interés colectivo y que corresponda a una necesidad económica en una sociedad organizada. El derecho de propiedad se ejerce así mediante una secuencia de delegaciones de autoridad de la comunidad para la valorización racional de un recurso natural en interés de dicha comunidad.

Al propio tiempo se ha verificado un retorno al concepto tradicional y casi místico que basa el derecho de propiedad de la tierra, y por extensión el derecho a la tenencia y al usufructo, exclusivamente en el trabajo. 2/

Es cierto que, si bien la expresión es relativamente reciente, el concepto de la función social de la propiedad de la tierra por sí mismo no es especialmente moderno, ya que bajo formas diversas y sin una definición explícita, ha dejado su huella aquí y allá, a lo largo de toda la historia de la humanidad y de modo más o menos visible en la legislación de los Estados, sobre todo cuando se trata de fomentar sistemáticamente el desarrollo de la agricultura.

Podemos citar entre las "Leyes de Indias", la "Ley III" de 1523, por la cual el Rey Felipe II de España ordena que las tierras (del Nuevo Mundo) sean cultivadas y mejoradas so pena de expropiación y eventualmente de multa; el "Homestead Act" de 1801 - llamada también "La ley de los pobres" - de los Estados Unidos, que instituye el patrimonio familiar con las obligaciones consiguientes de explotación; la Constitución de Weimar, de 1919, cuyo artículo 153 proclama que "el cultivo y la explotación de la tierra constituyen un deber para con la comunidad".

No obstante conviene también recordar que este mismo concepto de la función social de la propiedad ha provocado críticas acerbas y ataques violentos. 3/

1/ Véase A. Bailarín Marcial. "Nueva función social de la propiedad rústica", en *Rivista di Diritto Agrario*, Enero-Marzo 1972, y también el punto de vista expuesto por S. Rebullida en "La autonomía del derecho agrario", *Revista de derecho agrario* II. Madrid, 1965.

2/ Según el Manu-Smrite II-130-X-118, el propietario o dueño de la tierra no es el rey sino "el labrador, el campesino, el que ha trabajado la tierra y con su trabajo la ha hecho fértil..."

- Véase también E. Bassanelli: "Il lavoro come fonte della proprietà della terra" en *Atti del Primo Convegno Internazionale di diritto agrario*. Florencia, 1954.

3/ Un excelente comentario crítico de la función social de la propiedad figura en el estudio del Profesor S. Rodotà de la Universidad de Roma: "Note critiche in tema di proprietà" publicado en *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*. Septiembre de 1960. Giuffrè. Milán.

Véase también citada por S. Rodotà, la opinión en esta materia de:

P. De Martino en "Delia proprietà" en "Comentario del Codice Civile". Bolonia, 1957: "... el concepto de la función social de la propiedad parece vago, abstracto, sonoro pero jurídicamente vacío..." (continúa en la página siguiente)

Son sobre todo las legislaciones de reforma promulgadas desde el último conflicto mundial las que han aislado y esquematizado el principio de la función social de la propiedad de la tierra, asignándole un marco concreto en forma de limitaciones y obligaciones de hacer o no hacer, por una parte, y por otra en forma de derechos.

2. Obligaciones y restricciones impuestas a los propietarios

Están vinculadas a la función social que debe desempeñar la propiedad de la tierra y concebidas con miras a alcanzar el máximo de eficacia y productividad en interés general de la comunidad.

En conjunto se apoyan en los principios e ideas siguientes:

a) obligación de explotar la tierra en el marco de las necesidades de la economía nacional, aplicando, en caso necesario, las normas fijadas en los planes de desarrollo o las dictadas por los organismos de reforma agraria. Esta obligación tiene por corolario la prohibición de dejar las tierras sin explotar o explotarlas insuficientemente. La falta a esta regla se sanciona en general con la expropiación;

b) obligación de explotar las tierras en forma directa y personal, cuyo corolario es la lucha contra el absentismo, la prohibición de poseer tierras a las personas morales y la abolición - o en rigor la ordenación - de las formas de tenencia que se consideren antisociales, en especial la aparcería y otras formas de tenencia tradicionales. De aquí se desprende claramente que al imponer la obligación de la explotación en forma directa y personal, el legislador ha querido individualizar la tenencia del suelo, crear y reforzar los vínculos físicos entre el hombre y la tierra;

c) obligación de explotar la tierra de una manera racional "como un buen padre de familia", para no comprometer su fertilidad y aplicando los métodos de cultivo sugeridos o impuestos por los organismos competentes.

Esta obligación suele ir unida a la de la adhesión a una agrupación cooperativa o de otro tipo cuya función es asegurar la integración de los agricultores con miras a mejorar la productividad y el reparto de las actividades;

d) restricción del derecho a disponer de las tierras por cesión o transferencia intervivos o mortis causa. Se aplica especialmente cuando se trata de unidades familiares o de unidades económicas, con objeto de impedir la parcelación.

Se trata en este caso de una restricción cuyo alcance jurídico es considerable, ya que afecta en gran medida al principio de la autonomía de la voluntad: implica, asimismo, la instauración de un régimen sucesorio particular que halla expresión en el concepto del "heredero único", que ha llegado a ser la base del derecho sucesorio agrario en muchos países del mundo.

3/ (Viene de la página anterior) - V. Gsovski. Los derechos privados y su base en el régimen soviético, en Derecho Civil Soviético. Michigan Law School Review, 1948: "...la teoría de la función social de la propiedad... es pro-fascista..."

K. Radbruck, en Kulturlehre des Sozialismus - Berlín 1927: "... la función social de la propiedad no es más que una mentira convencional".

H. Pshukanis, en Allgemeine Rechtslehre und Marxismus. Berlin-Viena, 1919 : "... la función, social sirve para disfrazar el carácter clasista de la propiedad privada..."

V. Ripert, en Le déclin du droit. París, 1947: "... la hipocresía latente de la teoría de la función social..."

Es notable observar que en general los juristas contemporáneos del mundo socialista reprochan a la función social el hecho de ser menos un concepto jurídico verdadero que una doctrina sociológica y de ser utilizada para embellecer u ocultar la verdadera esencia de la propiedad capitalista. Sobre ese punto véase A. Rescigno: Proprietà e famiglia, Bolonia, 1971.

V. DERECHO AGRARIO CONTRACTUAL

Un estudio a fondo de las diferentes legislaciones agrarias vigentes y sobre todo de las leyes de reforma agraria revela la existencia de determinadas relaciones contractuales, tanto de nueva creación como los contratos de adjudicación de tierras o los contratos agroindustriales tanto resultantes de la introducción de nuevos conceptos en relaciones contractuales admitidas desde hace ya largo tiempo por las reglas más clásicas del derecho privado, tales como los contratos de arrendamiento.

Estas relaciones jurídicas nuevas o renovadas, que constituyen una combinación teleológica e instrumental fuertemente matizada por la compenetración de las normas de derecho público y de derecho privado, consagran la existencia de una categoría jurídica nueva, de un nuevo tipo de contratos cuyo lugar no puede ser definido armónicamente ni cómodamente si no se hace dentro del contexto específico del derecho agrario.

1. El contrato de arrendamiento 1

En lo que respecta a los contratos de arrendamiento (cánones arrendaticios, aparcerías, etc. ...), los principios vigentes hasta un período relativamente reciente eran de inspiración radicalmente liberal y procedían estrictamente del derecho privado; basados en el triple postulado de la autonomía de la voluntad, de la libertad de las convenciones y de la igualdad de las partes, confiaban la fijación de las condiciones y de los términos de los contratos prácticamente a la discreción total de los contratantes, a los cuales el legislador se limitaba a proporcionar un marco jurídico en forma de algunas reglas generales de derecho común.

La necesidad sentida por casi todos los países de mejorar y aumentar la productividad agrícola iba a llevar al Estado a intervenir en las relaciones jurídicas entre propietarios-arrendadores y cultivadores-arrendatarios, con objeto de asegurar a cada uno una garantía de sus derechos e intereses, dando a las nuevas disposiciones carácter imperativo y, en algunos casos, declarándolas incluso de interés público. Así, el derecho público penetraba en una esfera que hasta entonces correspondía al derecho privado.

De este modo se ha creado y desarrollado una legislación especial, un verdadero derecho de los arrendamientos rústicos con características y peculiaridades, tanto desde el punto de vista conceptual como desde el punto de vista normativo, que consagran la creación de una nueva clase de relaciones contractuales que se sale con mucho de los esquemas clásicos. Así por ejemplo, el postulado de la igualdad de derechos de los contratantes deja paso al de la desigualdad de hecho; el legislador, al introducir nuevas disposiciones destinadas a proteger al arrendatario, considerado económica y jurídicamente débil, da prioridad a la justicia social sobre la justicia comutativa. Recordemos brevemente los principales puntos en los cuales la intervención del legislador representa importantes derogaciones al derecho común de los contratos:

a) formación y prueba del arrendamiento. Fiscalización del Estado sobre la regularidad del contrato; obligación del registro y de otras medidas que tratan de proteger al arrendatario contra todas las cláusulas que se consideran contrarias a sus intereses;

b) duración del arrendamiento. Se fija una duración mínima por medio de reglas de orden público;

1/ Véase P. Ourliac. *Tenures et contrats agraires*, en *Atti del Primo Convegno Internazionale di diritto agrario*. Florencia, 1954.

- G. Carrara. *Contratti agrari*. UTET. Turin, 1960.
- M.G. Marty. *Les contrats agraires en droit français*, y E. Romagnoli. *I contratti agrari in Italia*, en *Rivista di diritto agrario*. Florencia, 1961.

c) forma de pago

- 1) pago por adelantado o al final de la cosecha, siendo esto último lo más justo para el arrendatario, que muchas veces (y a nivel de campesino es la regla), no tiene cómo pagar por adelantado, y esto lo hace permanecer ocioso o en estado de asalariado por todo el año;
- 2) Precio:
 - 2.1 en dinero;
 - 2.2 en especies (frutos);
 - 2.3 en forma mixta.

d) terminación del arrendamiento. Fiscalización de las condiciones de rescisión y evicción del arrendatario; restricciones al ejercicio del derecho de recobro del propietario;

e) reglamentación del alquiler mediante el establecimiento de una escala periódicamente revisada de la tasa mínima; intervención de los poderes públicos para una revisión de los arrendamientos en función de circunstancias determinadas;

f) acceso del arrendatario a la propiedad de los bienes raíces que explota, ya mediante la atribución de un derecho de adquisición preferencial, ya con otras modalidades. Algunas legislaciones otorgan una especie de derecho absoluto de preferencia al disponer que las tierras arrendadas sólo pueden ser vendidas al arrendatario. Otras legislaciones estipulan que en el caso de determinados tipos de arrendamiento (arrendamiento protegido, arrendamiento social) y en determinadas circunstancias, en caso de donación inter vivos del terreno que es objeto del arrendamiento, el arrendatario puede exigir que el donatario le venda la propiedad en cuestión.

Existen por último en algunos países disposiciones que tienen por fin estimular a los propietarios no cultivadores a ceder sus bienes en plena propiedad a los arrendatarios cultivadores;

g) transmisión mortis causa del arrendamiento. Está admitida en numerosas legislaciones que prevén la transmisión del derecho al arrendamiento por sucesión, y la reservan en general a los parientes próximos del de cuius que normalmente han participado en la explotación.

Por otro lado, la institución de órganos jurisdiccionales especiales encargados de lo contencioso de los arrendamientos rústicos, demuestra sin duda que estos contratos tienden a ser considerados como ajenos al derecho común.

El régimen jurídico de los arrendamientos rústicos, tal como resulta de la evolución seguida dentro del marco de las reformas agrarias o independientemente de las mismas, parece, pues, constituir uno de los conceptos básicos de la nueva legislación agraria.

2. El contrato de arrendamiento

Es el tipo de contrato más extendido en los países en vías de desarrollo y en los países en que predominan los principios de derecho inspirados en el derecho romano.

Como esta clase de contrato se basa en una colaboración estrecha y personal de las dos partes, el intuitus personae ocupa el primer lugar.

Este hecho - y porque las relaciones arrendador-arrendatario, con frecuencia, están desequilibradas en favor del arrendador - ha dado lugar a numerosos abusos.

Por ello ha sido objeto de muchas críticas por parte de los reformistas agrarios; algunas leyes de reformas agrarias, disponen su prohibición, pura y simplemente. Cuando no está prohibido, el legislador instituye un cuadro jurídico que cubre los puntos siguientes:

- a) duración; en general son las disposiciones comunes a los arrendamientos rústicos en su conjunto, salvo respecto a la cría de ganado, donde con frecuencia se recurre a las normas consuetudinarias;
- b) importancia y reparto de las aportaciones respectivas del arrendador y del arrendatario;
- c) reparto de los productos y beneficios; las proporciones entre las partes respectivas de cada uno de los contratantes se fijan contractualmente o, en su defecto, por la Ley;
- d) mejoras introducidas por el aparcero; también aquí se aplican, en general, las normas relativas al arrendamiento rústico;
- e) protección del aparcero contra las presiones injustificadas ejercidas eventualmente por el arrendador.

3. El contrato de adjudicación

La redistribución de las tierras constituye una de las fases fundamentales de toda reforma agraria y se realiza, en general, mediante la adjudicación de una parcela destinada a constituir la base de la pequeña propiedad familiar. Esta adjudicación se efectúa por medio de un contrato de un tipo nuevo.

Procede de un acto del Estado que concede al adjudicatario - el cual debe reunir diversas condiciones subjetivas que limitan su capacidad contractual 1/-un derecho de propiedad sobre la tierra de que se trata; pero este derecho, que lleva consigo algunas ventajas complementarias tales como el acceso al crédito y a la asistencia técnica, va acompañado por numerosas obligaciones de orden público que obedecen al concepto de la función social de la propiedad.

Este contrato no figura en ninguno de los esquemas clásicos reconocidos y los diferentes criterios tradicionales no pueden aplicarse a él.

Así pues no puede clasificarse ni dentro de la categoría de los contratos administrativos ni en la de los contratos de derecho privado ya que, al referirse al criterio de la competencia contenciosa, los litigios al respecto son atribuidos, según los países, bien a la competencia de los organismos y jurisdicciones administrativos, bien a las jurisdicciones de la judicatura.

Desde el punto de vista de su finalidad, no puede tampoco ser considerado como un contrato de derecho común, ya que hace participar al co-contratante particular en la ejecución de medidas de orden público, asimiladas a un verdadero servicio público, y que por otro lado contiene cláusulas que se salen de la esfera del derecho privado. 2/

El contrato de adjudicación puede, pues, por razón de su peculiaridad y de su originalidad, clasificarse dentro de la nueva categoría de los contratos de derecho agrario.

1/ Por lo general estas condiciones son principalmente las siguientes: ser agricultor sin tierras o poseer tierras en cantidad insuficiente, residir en la parcela adjudicada o comprometerse a trabajarla personalmente con ayuda de su familia, aplicando determinados métodos de cultivo, todo ello dentro del marco de la planificación.

2/ Por ejemplo: obligación de mantener la tierra en estado de productividad según normas y métodos impuestos; obligación de adherirse a una cooperativa.

4. Los contratos de comercialización de la producción agrícola 1]

Las reformas agrarias llevan consigo, en general, profundas modificaciones del estatuto de las ventas de los productos de la tierra.

La venta de los productos agrícolas por el productor ya no se considera, normalmente, como un acto comercial y por ello los contratos correspondientes no dependen del derecho comercial ni de las jurisdicciones Comerciales sino del derecho civil y de las jurisdicciones de derecho común.

Ahora bien, tal como se define en las legislaciones más recientes y especialmente en las leyes de reforma agraria, los contratos de compraventa de productos agrícolas y los contratos agroindustriales constituyen indudablemente, en razón de las diversas particularidades que los distinguen, una categoría contractual que tiende a apartarse de las normas del derecho civil en esta materia.

a) El contrato de venta de cosechas

En esta esfera, la tendencia apunta a la sustitución de los contratos individuales, cuyos términos son por tradición discutidos libremente, por contratos-tipo, que son contratos individuales normativos en el sentido de que fijan normas generales que deben regir las relaciones entre vendedores y compradores, o bien por contratos colectivos o por acuerdos interprofesionales, que definen un marco normativo para celebrar los contratos entre grupos.

Todos estos contratos se distinguen por una debilitación considerable de la autonomía de la voluntad, la determinación de sanciones mediante una creciente intervención del Estado en la fijación de los precios, la normalización de las calidades y la orientación de las producciones en función de los planes de desarrollo.

b) Contrato agroindustrial

Se trata de contratos instituidos y regidos exclusivamente por la legislación de la reforma agraria 2/ , que afectan a la entrega de los productos agrícolas a las industrias de elaboración.

Obedecen a reglas y comportan cláusulas que los convierten en contratos verdaderamente específicos.

Así, el legislador prevé, por lo general, la intervención del funcionario del Estado en la fiscalización de las operaciones técnicas de clasificación de los productos y la fijación de las normas correspondientes, en la determinación de los precios, etc.

Se prevén también facilidades de crédito en favor de las industrias que utilizan más especialmente la producción de los agricultores pequeños y medios o de las cooperativas y otras agrupaciones comunitarias de explotadores.

Por último, algunos contratos de este tipo pueden contener cláusulas que disponen el suministro al cultivador de semillas seleccionadas, así como de una ayuda técnica o inoluso de préstamos otorgados por el comprador.

En el caso de las ventas de productos agrícolas realizadas en el marco de las reformas agrarias puede, pues, comprobarse una Verdadera evolución de la economía contractual clásica que se "desciviliza" para adquirir un carácter decididamente específico, añadiendo así un nuevo elemento al edificio jurídico agrario.

1/ Véase también M. Gavilán Estelat: "Algunos aspectos del contrato en la comercialización de los productos agrarios". ICIRA - Santiago de Chile, marzo, 1970.

2/ Honduras: Ley de Reforma Agraria, 29 septiembre 1962 (Arts. 174-176).

- Panamá: Código Agrario de la República, 21 septiembre 1962 (Arts. 399 y 400).
- Perú: Ley de Reforma Agraria, 24 junio 1969 (Arts. 144-147).
- Venezuela: Ley de Reforma Agraria, 5 marzo 1970 (Arts. 151 y 152).

5. Contratos de crédito agropecuario, que puede ser:

- a) de avio;
- b) refaccionarios:
 - 1. mobiliarios
 - 2. inmobiliarios
- c) agroindustriales.

6. Contratos de servidumbres, especialmente de:

- a) tránsito;
- b) acueducto (superficial o flotante);
- c) canal;
- d) puente canal;
- e) sifón;
- f) de estribo de presa o partidor;
- g) de servicios hidrométricos e hidrometeorológicos;
- h) de pasto;
- i) de abrebadero.

7. Contratos de prenda agraria sin desplazamiento:

- a) prenda agraria: contrato de crédito de avío (futura cosecha);
- b) prenda pecuaria (el ganado gravado con fierro prendario).

Este contrato es de gran importancia y es de la esencia del derecho agrario, por cuanto la prenda sin desplazamiento es figura suigéneris dentro de su regulación, apartándose de la prenda civil, que es real y queda en poder del acreedor prendario, como garantía de su crédito. En tanto, la prenda sin desplazamiento, sólo puede darse en las actividades agrarias, basándose más en la confianza del deudor que en la prenda misma, ya que ésta es futura o sometida a una condición incierta muchas veces. De allí su importancia.

8. Contrato de Seguro agropecuario

Cuando haya sido instituido en el cuadro de la reforma agraria el contrato de seguro tiene un carácter marcadamente social. Sus características son:

- a) ausencia de ánimo de lucro;
- b) protección de los pequeños productores;
- c) intervención del Estado que ha de sufragar parte de las primas con un criterio diferenciado por razón, en primer lugar, del carácter del asegurado - pequeño productor o beneficiario de la reforma - y en segundo lugar, por razón del tipo de cultivo y de la zona en que se realiza.

El contrato de seguro es un contrato tipo de adhesión para facilitar la contratación en masa.

9. Contrato de usufructo, en los casos entre particulares, o entre éstos y el Estado que se vuelve nudo propietario.

10. Contrato de consorcio, o de forma mixta, en que el Estado contrata con un particular para una determinada explotación, reservándose beneficios comunes, como en los consorcios forestales de España. 1/

1/ Véase también la Ley Forestal de El Salvador, Decreto Legislativo N° 268, de 8 de febrero de 1973.

VI. OTRAS INSTITUCIONES JURIDICAS AGRARIAS

Hemos visto en el capítulo anterior que el derecho agrario, en su acepción más amplia, encuentra una parte de su base en la aplicación, en la esfera contractual, de determinados conceptos jurídicos específicos resueltamente derogatorios del derecho común, creados para responder a las mutaciones estructurales e institucionales de la agricultura y para ofrecer a los agricultores las vías y medios que les permitan mejorar, a la vez, su potencial productivo y sus condiciones de vida.

Con este mismo espíritu, el legislador se ha visto impulsado a promulgar, en función de su finalidad - que es la normalización y el desarrollo de las actividades agrícolas -normas jurídicas específicas cuya esfera de aplicación se extiende a los servicios de apoyo; es decir, tanto al crédito y a la previsión social como al régimen sucesorio, a la fiscalización, etc. ...

1. Legislación sucesoria. 1/ Las medidas relativas a la ordenación del territorio rural y especialmente a la concentración parcelaria y a la creación de unidades de explotación económicamente viables incluidas en las últimas legislaciones agrarias, quedarían rápidamente sin efecto si el régimen sucesorio general vigente - que es una de las causas de la parcelación - siguiera aplicándose en la esfera agrícola.

Para asegurar la indivisibilidad de la explotación se ha instaurado en muchos países industrializados o en vías de desarrollo, un régimen sucesorio especial cuyas disposiciones - que constituyen una derogación radical del derecho sucesorio clásico - tienen por fin: designar un heredero único que reciba la totalidad de la explotación, con objeto de que ésta conserve su carácter de unidad de producción; facilitar la indemnización de los otros coherederos otorgando al heredero adjudicatario de los bienes raíces una ayuda financiera en forma de préstamos a largo plazo y bajo tipo de interés; imponer al heredero adjudicatario algunas obligaciones y en especial la de no vender la propiedad de que se trata antes de un plazo determinado.

Existe, por consiguiente, un verdadero régimen sucesorio agrario que se sale de las normas clásicas del derecho civil y constituye todo un aparato que puede ser considerado con acierto como prácticamente independiente del régimen sucesorio clásico.

2. Legislación en materia de crédito agrícola. 2/ Es un hecho constante que, más especialmente en los países en desarrollo, no existe ninguna compenetración entre el mundo financiero y el mundo rural. El crédito bancario ordinario es inaccesible al agricultor porque este último no inspira confianza al Banco, porque sólo puede pagar un interés bajo y porque tiene necesidad de plazos de reembolso más largos que los que los Bancos tienen costumbre de conceder. Por ello la mayoría de los Estados han dado carácter de servicio público al crédito agrícola - instrumento de su política económico y social - y se encargan de su impulso, dirección y fiscalización.

Por lo general se crea en el vértice una Caja nacional de crédito agrícola, establecimiento de derecho público, y se establecen en la base cajas locales o regionales, organizadas a veces en forma de sociedades cooperativas de crédito mutuo. La gestión de la Caja nacional corre a cargo de un Consejo de administración que comprende representantes de las cajas locales y regionales, es decir, agricultores. Es, pues, evidente, que en este caso hay una compenetración del derecho público y del derecho privado y que se altera el concepto de servicio público en su acepción clásica.

1/ Véase: Systèmes de retraite et lois successorales applicables aux agriculteurs dans le pays membres de la région européenne. ECA/15/67(9) Rev. 1, preparado por el Servicio de Legislación de la FAO para la Comisión Europea de Agricultura, Roma 1968 (en francés y en inglés).

2/ Véase: D. Mylonas, Legal and Institutional Aspects of Agricultural Credit, FAO, 1972.

Por otro lado, en el plano de las garantías, el legislador introduce al lado de las seguridades y privilegios legales de derecho común, seguridades convencionales específicamente agrícolas en forma, sobre todo, de prendas sin desplazamiento de posesión y de hipotecas mobiliarias, 1/ que derogan radicalmente el derecho común.

Por último, se ha creado un nuevo sistema de crédito adaptado especialmente a las necesidades y a las condiciones particulares de la familia agrícola, que conjuga armoniosamente el crédito y el aspecto técnico; se trata del crédito agrícola supervisado. Este sistema ha sido estudiado a fondo en el "Manual de Crédito Agrícola Supervisado en América Latina", 2/ preparado por un eminent especialista en la materia, que se expresa como sigue:

"Por ello ha surgido un nuevo sistema constituido por el crédito agrícola supervisado, en el que se conjugan debidamente el crédito y la capacitación y donde se tienen en cuenta las necesidades y las condiciones de vida peculiares de la familia agrícola. Tal sistema de crédito denominado también en algunos países de capacitación, de habilitación o planeado, se caracteriza por su función esencialmente educativa y social. Tiene principalmente por objeto elevar el nivel económico y cultural de los campesinos, haciendo que aumenten su producción e ingresos, que mejoren sus condiciones de vida, convirtiéndolos en agricultores independientes, capaces de obtener y utilizar en debida forma cualquier otro tipo de crédito.

El crédito agrícola supervisado se aparta de las normas del crédito bancario corriente en cuanto su éxito depende de tres elementos principales: a) planificación cuidadosa de la explotación de la finca y del mejoramiento del hogar; b) participación de la familia del agricultor en la preparación y ejecución de dichos planes; y c) adecuada orientación impartida por los supervisores.

He aquí las características que algunos expertos latinoamericanos atribuyen a los programas de crédito agrícola supervisado:

- a) Los préstamos se basan en sendos planes a largo plazo de mejoramiento de la explotación agrícola y de las condiciones de vida en el hogar. Estos planes se integran y ejecutan mediante la confección de planes anuales de trabajo.
- b) Los plazos son flexibles, ajustándose a un plan variable de pagos, según las posibilidades de pago del prestatario y el grado de ejecución de los trabajos planeados.
- c) Se seleccionan como prestatarios los agricultores que por sus condiciones de trabajo y con una adecuada orientación, tienen posibilidades de progreso. En el proceso de selección interviene, con carácter consultivo, un comité local.
- d) Los tipos de interés suelen ser inferiores a los corrientes; no se pretende que cubran los costos del programa, los cuales en realidad no son imputables solamente al crédito, ya que están confundidos con los costos de la labor educativa que se ejerce sobre' el agricultor y su familia.
- e) La garantía básica de este tipo de préstamo reside en la selección adecuada del prestatario', en la preparación cuidadosa de sus planes de trabajo

1/ Véase, por ejemplo, el Título II de la Ley de hipotecas mobiliaria y prenda sin desplazamiento de posesión, del 20 de diciembre de 1972. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1570, Extraordinario, 27 de febrero de 1973.

2/ Por Dario B. Brossard. Colección de la FAO: Cuaderno de Fomento Agropecuario N° 47. Diciembre 1954.

agrícola y doméstico, y principalmente, en la orientación que se le da y en la vigilancia que sobre el mismo se ejerce.

- f) Finalmente, pero de primordial importancia: más que simplemente prestatario, el agricultor es beneficiario de una amplia labor educativa, tanto en lo que respecta a sus técnicas de producción como en lo relativo a su hogar. El crédito actúa de instrumento en esta labor básica. La elaboración del plan de habilitación, la asistencia técnica en la ejecución del plan, la supervisión de los créditos y la labor de la entidad trabajadora social, son medios para ir reformando los hábitos y costumbres del sujeto y lograr su elevación material y cultural. La acción educativa además de individual es colectiva, ya que se ejerce sobre el conjunto de los agricultores del poblado, sean o no prestatarios."

3. Legislación sobre la protección y la previsión sociales. En los países de la región europea mas particularmente, se han promulgado disposiciones especiales relativas al régimen de seguridad, social aplicable a los agricultores. Estas disposiciones comportan diferencias más o menos grandes, según los países, con las reglas de derecho común, pero la tendencia general es la de instituir normas legislativas y reglamentarias específicas del mundo agrícola, tanto si se trata de trabajadores asalariados como de agricultores cultivadores.

En algunos casos, la introducción de medidas especiales, por ejemplo, la adjudicación de una prestación complementaria, eventualmente en forma de renta vitalicia, a los agricultores ancianos que ceden su explotación en determinadas condiciones, se inscribe dentro del marco de la política de ordenación de las estructuras agrarias aplicada por el país de que se trate.

Hay pues, también, en esta esfera, una especialización en función de su finalidad - aplicación a la agricultura - de la legislación social, que adquiere así un carácter netamente derogatorio del derecho común.

4. Legislación fiscal. 1/ La necesidad de estimular la productividad y de promover reformas ha llevado al legislador a concebir medidas fiscales cuyo objeto es menos el de aportar al Estado ingresos fiscales que el de ejercer una presión para poner en acción una política determinada y orientar las actividades agrícolas en función de dicha política.

Las disposiciones correspondientes están incluidas, según los países, ya en las leyes fiscales generales, ya en los textos de carácter fiscal específicos de las actividades agrícolas, ya también en las leyes de reforma agraria.

Los objetivos que se trata de alcanzar varían según las condiciones y los contextos locales, pero en general las disposiciones legislativas consideradas se basan en un número determinado de ideas-fuerza que son las siguientes:

- a) estimular las inversiones en algunos sectores de la agricultura y fomentar una mejor explotación de las tierras agrícolas;
- b) penalizar a los propietarios que dejan sus tierras sin explotar o no las explotan suficientemente, así como a los propietarios que practican el absentismo sistemático y la explotación indirecta;
- c) impedir la constitución de grandes propiedades y estimular la división de los latifundios y la redistribución de las tierras;

1/ Véase sobre esta materia: P. Moral López "La legislación fiscal como medio de la reforma agraria en el plano económico y social", FAO 1965; J. Gimeno Sanz "Taxation" - Some considerations concerning its importance in the economic development of the agricultural sector". ICIRA, Santiago de Chile 1970; A. Gelsi Bidart "Derecho agrario y Derecho tributario", Segunda reunión Ibero-americana de derecho agrario, Bogotá, 1972.

d) otorgar exenciones fiscales a los agricultores que han tenido acceso recientemente a la propiedad de la tierra;

e) cobrar una contribución sobre las plusvalías resultantes de los trabajos de mejora - y especialmente del riego - realizados por las autoridades públicas;

f) otorgar exenciones fiscales a las agrupaciones, asociaciones y cooperativas de producción con objeto de estimular la explotación colectiva;

g) fomentar algunos cultivos en función de las necesidades de la economía nacional, como en el caso de estimular la constitución o reconstitución de masas forestales en los terrenos con aptitud forestal. 1/

Se comprueba, pues, que existe una verdadera fiscalización agraria cuya expresión jurídica tiende a identificarse con el derecho agrario en lo que respecta a sus finalidades y su funcionalidad.

Recordemos pro memoria en la esfera de las inversiones, del trabajo, del sindicalismo, de la cooperación, etc. ..., la existencia de regímenes específicos del mundo rural que el legislador suele distinguir en el plano de la terminología añadiéndoles el adjetivo agrario o agrícola, para señalar así la pertinencia de esos regímenes a un sistema netamente diferenciado de los demás.

VII. EL CONCEPTO DE AGRARIEDAD 2/

En todo lo que antecede es digno de señalarse que existe una serie completa de instituciones jurídicas específicas - contratos agrarios, contratos de crédito agrícola, seguridad social agrícola, régimen sucesorio, etc. - cuyo denominador común es que tienen una finalidad común, es decir, la producción agrícola y sus corolarios por un lado, y que por el otro las normas que los rigen son derogatorias del derecho común y dan cuenta de la existencia de una "situación jurídica agraria". 3/

Partiendo de estas constataciones resulta tentador imaginar la elaboración en un conjunto conceptual orgánico que reagrupa los elementos doctrinales y normativos constitutivos de estas situaciones jurídicas agrarias.

En este punto, es sumamente útil referirse a las investigaciones efectuadas en esta esfera por el profesor A. Carrozza, quien trata de definir y delimitar lo que denomina "el concepto de agrariedad", en el cual ve un instrumento ideal de sistematización de las normas jurídicas aplicables a las actividades agrícolas y otras conexas.

El presente estudio no cumpliría sus objetivos si no incluyera una presentación de las ideas expuestas por este eminente jurista; y, sin que ello implique ningún juicio de valor, se hace a continuación una exposición esquemática y sucinta de dichas ideas.

1/ Como en el caso de El Salvador, en su reciente Ley Forestal de febrero de 1973 que dice: "Art. 37.- El Estado establecerá los necesarios estímulos crediticios, fiscales o de cualquiera otra índole, para que los propietarios de predios no sujetos a aprovechamiento forestal efectúen trabajos de creación o fomento de masas arboladas. Los inmuebles sujetos a tributación, cuando sean objeto de forestación o reforestación, quedarán exentos del pago de aquélla en lo que se refiere a la parte afectada por la forestación o reforestación, desde que se inicie ésta hasta que exista renta forestal por el debido desarrollo de las especies."

2/ Esta expresión pertenece a A. Carrozza de la Universidad de Pisa, quien la lanza y la desarrolla en "La nozione di agrarietà, fundamento ed estensione." (Informe general presentado a las "Jornadas italc-españolas de derecho agrario" Salamanca - Valladolid, 4-8 noviembre 1972).

3/ Esta es la expresión que emplea G. Longo en su estudio titulado "Profili di diritto agrario italiano" - Turin, 1951.

Según el profesor Carrozza, el concepto de agrariedad puede desempeñar, en la esfera del derecho agrario, la función de catalizador de las normas jurídicas constitutivas de esta disciplina; así, se podrían reagrupar las instituciones de las cuales proceden estas normas de forma que permitan comprobar su homogeneidad y su pertenencia a la esfera del derecho agrario, con miras a la elaboración de un verdadero sistema.

Nacido de una reflexión destinada a elaborar un conjunto conceptual orgánico que re-agrupa los elementos doctrinales y normativos constitutivos de las situaciones jurídicas agrarias, el término "agrariedad" abarca la diversidad de las acciones que tienen una finalidad común de calificación agrícola.

La individualización del concepto de agrariedad permitiría, por consiguiente, desprender las líneas de fuerza que vinculan entre si a las diferentes instituciones agrarias separadas, y pasar después a la fase de una organización científica de grado superior; en otros términos, a un verdadero edificio jurídico.

Se trata de identificar en esas instituciones un denominador común - en este caso la agrariedad - que automáticamente las coloca dentro del marco del derecho agrario y las sustraen a las otras ramas del derecho.

El estudio del derecho agrario, institución por institución, debe permitir definir mejor este concepto y delimitar su alcance.

Según la fórmula creada por N. Irti 1/ y citada por Carrozza, conviene "proceder de lo particular a lo general, del fragmento al todo orgánico", para reconstruir la sistemática del derecho agrario mediante el análisis de sus instituciones.

El concepto de agrariedad resulta también importante para el establecimiento de una metodología del estudio y de la enseñanza del derecho agrario, si se quiere abandonar la práctica ambigua que consiste en asimilar este derecho al derecho de la agricultura, método que no permite delimitar exactamente el ámbito y la amplitud de la materia correspondiente y sus relaciones con las demás materias.

Es evidente que esta metodología debe estar concebida para operar durante un período de larga duración, ya que la línea de demarcación entre el ámbito de aplicación del derecho agrario y otras disciplinas, tales como el derecho laboral o el derecho comercial, por ejemplo, está sometida a fluctuaciones continuas, y presenta frecuentemente brechas por las que penetran principios y elementos normativos que no tienen origen agrario.

También según el profesor Carrozza, es esencial identificar con precisión el concepto de agrariedad haciendo referencia ya a los sujetos de las relaciones agrarias, ya al objeto de dichas relaciones, o ya, en fin, a los actos y actividades dotados de características intrínsecas.

Después de haber puesto de relieve los principales inconvenientes que presenta tanto un planteamiento subjetivo como un planteamiento objetivo de las relaciones agrarias, el eminente autor admite que el único camino válido consiste en basarse en las referencias a la naturaleza de las actividades agrícolas o bien al carácter de los bienes que dimanan de esas mismas actividades, de forma que la investigación debe orientarse por una parte en el sentido de la definición del contenido tipo de la actividad definible como agrícola en el sentido más amplio del término, y por otra parte en el sentido de la definición del objeto de dicha actividad.

La cohesión del sistema de agrariedad es por consiguiente inherente a la coherencia de "modus operandi" específico del derecho agrario. Ese conjunto, esquemáticamente resumido en un vocablo nuevo, está formado por una multitud de particularismos que, sin oponerse unos

1/ N. Irti. Gli istituti di diritto agrario, en Rivista trimestrale di diritto e procedura civile. 1963.

a otros, no dejan de estar dotados de autonomías propias que permiten una clasificación en capítulos que, por su denominación, no están sistemáticamente emparentados con la familia socio-económica del mundo agrícola.

Al llegar a este nivel de razonamiento es preciso que intervenga el concepto de estructura. El concepto de agrariedad se basa en la búsqueda de una lógica que, a imagen de lo que organiza la vida de todo grupo de individuos - ya se trate del mundo animal, vegetal o humano - establece la justificación de las actitudes con relación a un orden estructural definido a su vez según normas que respetan el orden natural de los fenómenos biológicos. 1/

Es, sin embargo, esencial no perder de vista que el análisis riguroso de las manifestaciones del determinismo humano hace surgir unas especies de herejías o desviaciones con relación a las estructuras pre-establecidas por las leyes naturales. El hombre, en efecto, interviene a veces en un sentido contrario a la lógica del mundo orgánico viviente y más particularmente del medio biológico, lo que presenta el riesgo de limitar singularmente el alcance de la aplicación de los sistemas inspirados en el estructuralismo.

Conviene observar con detenimiento el desarrollo que no dejarán de tener los importantes trabajos del profesor Carrozza en el sentido de la elaboración de una teoría general del derecho agrario, cuya ausencia se hace sentir fuertemente en la actualidad.

VIII. CARACTERISTICAS Y PECULIARIDADES DEL DERECHO AGRARIO

Los numerosos juristas que se han dedicado al estudio del derecho agrario le atribuyen diversas características y entre ellas, especialmente, el hecho de ser a la vez dinámico, interdisciplinario, protecciónista y tutelar.

El derecho agrario es un derecho dinámico - algunos lo han calificado de "derecho precursor" o "derecho revolucionario", ya que pertenece a un sector donde la problemática de las mutaciones de orden político, económico y social se plantea con la mayor agudeza - pues si bien es cierto, según un proverbio muy conocido, que la ley es general en el espacio y permanente en el tiempo y que por ello adquiere un carácter estático, la legislación agraria, más que ninguna otra, está llamada a evolucionar con el crecimiento económico y se ve obligada a resolver los problemas que surgen en cada una de las fases de la evolución, lo que precisa por su parte un reajuste constante.

De este modo, las normas jurídicas introducidas por el derecho agrario son esencialmente circunstanciales y temporales y oponen una especie de empirismo al estatismo generalmente reconocido a las normas del derecho clásico. Más que cualquier otra disciplina jurídica, el derecho agrario contribuye a poner en evidencia los defectos e imperfecciones que existen en las relaciones hombre-tierra y su maleabilidad permite efectuar rápidamente los reajustes necesarios para la puesta en práctica de la planificación económica.

El derecho agrario es también un derecho interdisciplinario, ya que no escapa a la tendencia actual que apunta a una complejidad cada vez mayor del derecho en general. El hecho de que en muchos países las tierras no se utilicen siempre en forma que permita aumentar la productividad de la totalidad de la nación, hace preciso recurrir a medidas legislativas que puedan estimular a los agricultores a explotar las tierras adecuadas, vinculando, por ejemplo, el mantenimiento de su derecho de propiedad o de tenencia a esa misma explotación.

Por otro lado, el Estado puede verse obligado a modificar el estatuto de la propiedad y a proceder a orientar los cultivos en función de la aptitud de las tierras; puede también, en algunos casos, verse en la necesidad de determinar las dimensiones óptimas de las explotaciones agrícolas e incluso de definir una política de colonización agrícola.

1/ Véanse a este respecto los trabajos y reflexiones sobre "el estructuralismo" del profesor A. Levi-Strauss.

La racionalización del aprovechamiento de las tierras implica una modificación de las estructuras sociales, la renovación de las instituciones inadecuadas, la creación de nuevas instancias, la reorganización de las instancias administrativas y judiciales, la ordenación de la legislación fiscal y, ante todo, la renovación de las actitudes mentales recurriendo a la vez a la compulsión y al estímulo.

Resulta, pues, que el derecho agrario ya distinguido por la compenetración de conceptos de derecho público y conceptos de derecho privado es, por consecuencia, en gran medida, un derecho complejo que guarda relación a la vez con contingencias de derecho económico, fiscal, rural, forestal, social, administrativo, etc., y también con la sociología, etnología, etc. siendo, asimismo, un derecho de síntesis cuya unidad reside esencialmente en su objeto y cuyos límites se encuentran en su funcionalidad.

El derecho agrario es proteccionista y tutelar por el hecho de que a consecuencia de las modificaciones de los métodos de interpretación y aplicación de las normas de derecho civil, los conceptos de igualdad y autonomía de la voluntad dejan paso a la idea de la protección del contratante más débil, lo que implica la negación misma del principio de igualdad y de su corolario, el de la autonomía de la voluntad, por lo que ha podido decirse que "el derecho agrario puede considerarse justamente como un derecho de clase", concebido para asegurar la defensa de la parte económicamente débil, es decir de los que no tienen defensa frente a los detentores de la riqueza representada por las tierras.

Las clases sociales que se rigen por el derecho agrario no están sometidas a las mismas obligaciones y no se benefician de las mismas ventajas; también están netamente diferenciadas por la tradición histórica y la educación, y en tiempos pasados se han enfrentado a veces brutalmente.

Por último, el derecho agrario es un derecho comunitario, ya que regula menos las relaciones individuales que las relaciones entre grupos sociales y realiza una integración de la justicia legal y de la justicia distributiva en el crisol del bien común.

Quedan así planteados los problemas fundamentales relativos a la teoría general del derecho y, especialmente en el plano doctrinal, conviene definir el lugar que en derecho agrario puede ocupar dentro del conjunto del derecho, ya que su desarrollo reciente y a veces un poco anárquico, hacen de él un derecho joven de fronteras imprecisas; sus características inhabituales y el poner de nuevo en discusión la intangibilidad de algunas nociones hasta hoy sacrosantas, como el derecho de propiedad, el principio de la autonomía de la voluntad, etc. hacen que sea difícilmente reducible a las categorías tradicionales. Del mismo modo, las grandes aportaciones que recibe de otras disciplinas jurídicas, prohíben que se le apliquen los criterios clásicos.

La doctrina está, aún dividida sobre este punto y las definiciones están equilibradas entre la consideración de las fuentes y la del objeto.

¿Puede, pues, hablarse de derecho autónomo, de un orden jurídico nuevo?

Decir que un derecho es autónomo indica que comporta en sí mismo todos los medios propios a resolver el conjunto de los problemas relativos a la disciplina de que se ocupa, sin necesidad de recurrir a intervenciones exteriores, y que trata dichos problemas de una manera específica.

Algunos han negado al derecho agrario la posibilidad de erigirse en disciplina autónoma. La dificultad reside en el hecho de que se quisiera clasificar el derecho agrario en las categorías jurídicas existentes y por consiguiente analizarlo como una rama del derecho. ¿Qué es una rama del derecho?

La profundización de este concepto podría ser fructífera. ¿La tendencia a la especialización de las normas jurídicas da por resultado la creación de una rama? La idea de la norma de derecho como suma de diversas normas de derecho particulares ¿permite situar el lugar de una disciplina entre las otras ramas? Para definir la categoría, ¿basta con atenerse al

conjunto de las normas determinadas únicamente por la extensión de la materia jurídica que se trata? Se ha observado que los contornos de las categorías jurídicas están a veces delimitados por exigencias de forma que permiten caracterizarlas, pero se trata esencialmente de elementos de fondo que les imprimen una fisonomía propia y los separan de las categorías próximas. Esta observación apliada al derecho agrario autorizaría a recalcar que los elementos de fondo determinantes son las necesidades del crecimiento económico. Si hay que atenerse a la idea de la coherencia de las diversas normas jurídicas diseminadas, es posible que esta característica se encuentre en el derecho agrario enfocado desde el punto de vista de su objeto, es decir, según las escuelas, la agricultura o las actividades agrícolas o la empresa agrícola, a saber, las actividades agrícolas organizadas con miras a la producción. La misión que se asigna este derecho es la de favorecer el desarrollo de la sociedad, en este caso, la rama rural de la sociedad. Es el denominador común de todas las normas jurídicas que dependen de disciplinas diferentes.

Conviene además recordar, que la diferencia entre las ramas del derecho no consiste únicamente en el objeto y el contenido sino también en el espíritu con que se han concebido, interpretado y aplicado las normas. Este espíritu se encuentra indiscutiblemente en el humanismo que ha dejado una profunda huella en el derecho agrario.

Apartándose de las normas de derecho privado y adaptando a su objeto propio las normas tomadas de otras disciplinas jurídicas, el derecho agrario tiende a erigirse en disciplina didáctica y legislativamente autónoma. Engendrado y desarrollado por las tendencias reformistas en una primera fase, se convierte en una segunda fase en vector y a la vez garantía de las reformas y constituye un edificio jurídico nuevo basado en la necesidad de normalizar la evolución de los hechos económicos y sociales, en la medida en que tienen una influencia determinante en el sector agrícola.

El derecho agrario constituye un sistema relativamente completo, relativamente cerrado, en sus fuentes, en su contenido, en su control jurisdiccional y en su filosofía y se diferencia de las otras disciplinas jurídicas.

En todo caso, es evidente que en la fase actual de su evolución, el derecho agrario - que por lo demás ha recibido ya incluso una consagración constitucional 1/ - refleja todas las características de una disciplina específica y distinta desde un punto de vista tanto doctrinal como normativo y también desde un punto de vista teológico e instrumental. Responde indiscutiblemente a la necesidad de dotar a las actividades agrícolas de un marco jurídico autónomo, 2/

Sea como fuere, el derecho agrario, ya sea tratado como un "jus propium" nuevo, ya como una proyección autónoma a la vez del derecho civil y del derecho público, ya aún como una síntesis del derecho civil agrario, el derecho de la reforma de la agricultura y el derecho de la empresa agrícola, 3/ no pone en tela de juicio su peculiaridad como disciplina jurídica específica y no elude la necesidad de crear las instituciones jurisdiccionales correspondientes.

1/ La Constitución del Brasil (Artículo 5º) menciona en forma expresa el derecho agrario dentro de la enumeración de las disciplinas jurídicas sobre las cuales tiene derecho a legislar la Unión.

2/ Véase también la recomendación formulada por la Quinta Conferencia Regional de la FAO para América Latina, San José, (Costa Rica), 1958, que dice así: "... la adquisición, goce y uso (de la tierra) deben ser regidos por un derecho especial y autónomo ..." FAO/59/5/3776.

3/ J. L. de La Mozos, obra citada.

SEGUNDA PARTE JUSTICIA AGRARIA

I. PROBLEMAS RELATIVOS A LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA AGRARIA

El mismo carácter específico del derecho agrario, tal como se ha indicado anteriormente, está talmente marcado por la neoesidad de acortar el proceso evolutivo de las realidades económicas y sociales, que la aplicación de los nuevos conceptos jurídicos que introduce encuentra inevitablemente dificultades por la razón misma del contexto institucional y estructural en el que debe efectuarse.

Esta situación proviene en gran parte de la separación oronológica que se establece entre realidades vivas y dinámicas, por una parte, y por otra todo un sistema jurídico, estático, cristalizado desde decenios en formas poco aptas para una evolución espontánea. Es una constante que el hecho económico precede al hecho jurídico correspondiente y que transcurre un plazo antes de llegar a la traducción jurídica de las realidades.

Hay que hacer notar, en efecto, que la mayor parte de los textos legislativos orgánicos que sirven de fundamento a este sistema ignoran toda preocupación en materia económica y social.

La misma legislación reformadora está, a su vez, en ocasiones, paralizada, debido a una falta de flexibilidad y de armonización en el ejercicio de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales; con mucha frecuencia el mismo legislador tiene tendencia a sumirse en los detalles que posteriormente hacen difícil la aplicación de los textos nuevos.

Las instituciones jurídico-administrativas existentes presentan a menudo defectos estructurales que hacen difícil una buena administración de la justicia agraria, 1/

Esto se nota particularmente cuando se trata de resolver los problemas relativos a la aplicación de la legislación de la reforma agraria, problemas con frecuencia agudos y para cuya solución la celeridad es una condición Sine que non, pero no hay que olvidar que lo contencioso de los arrendamientos rústicos necesita igualmente la intervención de todo un aparato jurisdiccional.

El poder judicial está, en general, insuficientemente descentralizado geográficamente hablando y queda así, materialmente, fuera del alcance de los justiciables. Está, igualmente, paralizado por un formalismo incompatible con la rapidez de la evolución de los hechos económico-sociales y con la solución de los problemas urgentes.

Se encuentra, asimismo, en desventaja por la insuficiencia cuantitativa del personal formado en la disciplina del derecho agrario.

Recordemos, igualmente, las consideraciones de orden humano cuya importancia no es despreciable y que afectan a la personalidad misma de aquellos en cuyo favor se establecen las nuevas disposiciones.

Gentes frustadas en su mayoría, acomplejadas por largos años en su estatuto de quasi servidumbre, geográficamente aislados, moralmente influenciables, no están en condiciones

1/ Véase: P. Moral-López. Temas jurídicos de la reforma agraria y del desarrollo. ICIRA. Santiago de Chile, 1968.

- Reunión Latinoamericana de Derecho Agrario, Bogotá, Colombia, agosto 1972, Tema 2. "Jurisdicción agraria y sistema procesal agrario." Documento de trabajo presentado por la Universidad Externado de Colombia y "Obstáculos jurídicos e institucionales a las reformas agrarias y medidas correctivas", por J. Masrévery.

de participar eficazmente en la aplicación de medidas dictadas en su favor, a la vez que tradiciones profundamente enraizadas hacen que acepten, sin protestar, privarse de las ventajas de la nueva legislación y continúan trabajando semiclandestinamente en las condiciones anteriores con la complicidad satisfecha, incluso en algunos casos bajo la presión de ciertos grandes propietarios.

"Aunque se da por supuesto que todas las personas son iguales ante la Ley, el procedimiento judicial de carácter tradicional concede enormes ventajas a las clases sociales más cultivadas y poderosas (que suelen ser las de los propietarios de la tierra). Si la reforma agraria intenta cambiar esa situación de dominio socioeconómico, los organismos administrativos y judiciales encargados de la ejecución de la reforma tendrán que ser designados en lo que a su organización, composición y procedimientos respecta, de tal manera que faciliten el logro de los fines de las reformas socioeconómicas, sin perjuicio de respetar los derechos que concede la ley a todas las partes." 1/

El carácter específico de los problemas jurídicos relativos a la aplicación de la reforma agraria y referentes, de manera especial, a la determinación de los bienes expropiados, la expropiación, la indemnización, las transferencias de tierras, los derechos de reserva del propietario, la aplicación de medidas fiscales, etc. justifica recurrir a instrumentos jurisdiccionales adecuados. 2/

Varaos a tratar ahora de las instituciones jurisdiccionales actualmente competentes para conocer de la administración de la justicia agraria, y de un inventario de las fórmulas adoptadas a este efecto en contextos políticos, económicos y sociales diferentes.

II. INSTITUCIONES JURISDICCIONALES 3/

Reina una cierta diversidad en el campo de las instituciones responsables de la aplicación de la legislación agraria, cuya tarea consiste en conocer problemas jurídicos y en prevenir o resolver los litigios inherentes a las actividades agrícolas y a las medidas de ordenación y de reforma en materia agraria o de régimen de tierras, en una palabra, que tienen por función administrar la justicia agraria en su más amplia acepción. Esto resulta del hecho de que, desde hace ya mucho tiempo, el control y lo contencioso de los arrendamientos rústicos han dado lugar a la creación de toda una red de organismos con competencia reglamentaria, para-judicial y jurisdiccional, que comprende diferentes grados de competencia y constituye un sólido conjunto institucional. La legislación de la reforma agraria en los países en vías de desarrollo - más particularmente en los del Nuevo Mundo - ha introducido modificaciones en las estructuras existentes y ha creado nuevas estructuras adaptadas a las necesidades de los cambios en curso y si bien en un plano general tienden a fundirse en un sistema único y homogéneo, las estructuras antiguas y nuevas continúan coexistiendo en numerosos países.

1/ Progresos en materia de reforma agraria. Quinto informe, pág. 238. Naciones Unidas, Nueva York, 1970.

2/ Véase, especialmente: Report on the Joint FAO/ECAFE/ILO Seminar on the Implementation of Land Reform in Asia and the Far East. Manila, Filipinas, julio 1969. La Recomendación N° 22 dice lo siguiente "... considerando que las instituciones y procedimientos judiciales forman parte integrante de la maquinaria para la aplicación de la legislación de la reforma agraria, es necesario crear tribunales especiales y establecer procedimientos más expeditivos y menos costosos en favor de la categoría más débil llamada a beneficiar de las reformas".

- CEPAL - Duodécimo Período de Sesiones, Caracas, Venezuela, mayo 1967. Informe sobre "Evolución y situación actual y futura de la agricultura latinoamericana", que se expresa así: "... otro importante factor que limita el alcance de la reforma agraria es la falta de tribunales independientes que puedan poner rápidamente en vigor las leyes de reforma agraria y controlar la observación de las leyes laborales que afectan a los obreros rurales."

- XII Conferencia Regional de la FAO para América Latina, 1972. "El Derecho Agrario en la Reforma Agraria" ... LARC/72/10.

3/ Véase: A. Agúndez. "Justicia agraria en Iberoamérica" y "Tribunales agrarios", en Revista de Estudios Agro-Sociales N°s 79 y 81, Madrid, 1972.

La competencia ratione materiae de los organismos renovados o nuevamente creados varía en función de las contingencias locales. En ciertos casos se limita a funciones administrativas y reglamentarias que recaen sobre el control de la regularidad de los contrates y otros actos jurídicos relativos a la explotación de la tierra, lo que constituye una acción preventiva con frecuencia eficaz. En otros casos esta competencia se ejerce sobre todo en el aspecto contencioso de las operaciones realizadas en el marco ya sea de la ordenación del espacio rural (concentración, mejoras agrarias, etc.), ya sea, especialmente, con respecto a la aplicación de la reforma agraria (expropiación, indemnización, distribución de tierras, etc.). En ciertos casos extremos relativamente raros, es cierto, que se sitúan en un contexto de mutaciones revolucionarias, los organismos en cuestión están investidos de una competencia que les permite inflingir fuertes sanciones penales.

En resumen, se puede decir que en materia de administración de la justicia agraria existe una heterogeneidad, conceptual marcada, que va desde una acción simplemente consultiva hasta la imposición de sanciones penales, pasando por el ejercicio de una jurisdicción gracia y contenciosa.

Los caminos seguidos por los diferentes países para dotarse de instrumentos aptos con que asegurar una buena administración de la justicia en el sector agrario, se inspiran menos en la investigación de una sistemática racional que en un empirismo circunstancial, debido a que resulta prácticamente imposible repartir las fórmulas adoptadas según una clasificación estricta. Sin embargo, considerada la simplicidad del presente estudio, estas fórmulas se han reagrupado en cuatro categorías principales: 1) organismos administrativos; 2) organismos ad hoc creados para las finalidades de la reforma agraria; 3) jurisdicciones ordinarias o, por último, 4) jurisdicciones especiales.

Las dos primeras categorías deben ser consideradas como órganos de la administración investidos de una función reglamentaria. Las otras dos tienen verdaderamente funciones jurisdiccionales, si bien en ciertos países estos mismos órganos pueden tener igualmente funciones reglamentarias.

Esta es la razón por la que no siempre es posible establecer una demarcación precisa entre las diferentes instituciones.

Sin embargo, la división indicada arriba puede ser, en general, válidamente aplicada a las instituciones actualmente encargadas de la administración de la justicia en el sector agrario, lo que no excluye que algunas de ellas procedan de los diferentes conceptos mencionados y puedan ser consideradas como instituciones mixtas.

Por otra parte en un mismo país pueden coexistir organismos que proceden de varias de las categorías antes indicadas.

1. Organismos administrativos

Numerosos países confían al Poder Ejecutivo, es decir, a organismos administrativos existentes o creados con este fin - algunas veces en forma provisional - el ejercicio de ciertas funciones jurisdiccionales o para-jurisdiccionales en el sector agrario.

Estos organismos están colocados bajo el control ya sea de un funcionario de la Administración, en general un funcionario investido de autoridad: jefe de distrito, prefecto, jefe de provincia, o bien de un juez; pueden estar constituidos sobre una base colegial y, en forma de comisión y bajo la presidencia del funcionario o del juez, reunir en su seno profesionales de la agricultura que representen colectividades cuyos miembros son partes en el litigio.

A veces es al sólo presidente de la comisión - en general un funcionario investido de autoridad - a quien corresponde decidir después de haber consultado con los asesores.

Normalmente es posible presentar un recurso ante la autoridad administrativa superior: Ministro, por ejemplo, o ante una jurisdicción civil y, cuando existe, ante una jurisdicción agraria.

Estos organismos, en general, tienen competencia para tratar diferencias que pueden resolverse mediante arbitraje y conciliación.

2. Organismos de la reforma agraria

Se trata de una variante de la fórmula descrita más arriba, en el sentido de que es todavía al Poder Ejecutivo al que se le confía la administración de la justicia agraria. En la mayoría de los casos la competencia jurisdiccional se confiere al órgano responsable de la ejecución de la reforma agraria, designado muy frecuentemente con la denominación de "Instituto de Reforma Agraria", el cual delega sus facultades a sus propios funcionarios o a funcionarios de otros departamentos de la Administración. Digamos, incidentalmente, que la terminología utilizada en ciertos casos: jueces agrarios, jurados agrarios, tribunales populares, puede prestarse a confusión, pero designa funcionarios o instituciones de la Administración. Estos organismos, incluso en los casos en que están orientados o dirigidos por magistrados de la judicatura siguen dependiendo del Poder Ejecutivo. Dichos organismos conocen en primera instancia específicamente lo contencioso de los arrendamientos rústicos y de la reforma agraria y sus decisiones pueden ser recurridas en segunda instancia, bien sea ante una instancia administrativa superior (Ministro de Agricultura y algunas veces incluso el Presidente de la República), o bien ante jurisdicciones de derecho común o, finalmente jurisdicciones especiales, si existen.

Señalemos, asimismo, que en algunos países el legislador ha dado a estos organismos un carácter provisional, asignándoles una existencia de la duración correspondiente a la fase crítica de poner en práctica la reforma agraria (Argelia) o a la del estado de urgencia (Uruguay), después de lo cual ceden su puesto a las jurisdicciones ordinarias.

3. Jurisdicciones ordinarias

El recurso ante las jurisdicciones ordinarias de derecho civil, de primera y segunda instancias, es la fórmula observada por la Argentina - en todo lo que no se refiera al aspecto contencioso de los arrendamiento rústicos - por Colombia, Nicaragua, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia, entre otros países.

Estas jurisdicciones conocen del conjunto de lo contencioso agrario en general después de haberse intentado una conciliación ante los organismos administrativos o los organismos de la reforma agraria.

El sistema colombiano tiene como originalidad que los procuradores agrarios que actúan en lugar de los representantes del Ministerio público en todos los asuntos que proceden de la justicia agraria, son funcionarios de la Administración, expertos en derecho agrario.

Aunque se confiere a las jurisdicciones ordinarias la competencia en materia agraria, el legislador ha dictado, no obstante, disposiciones encaminadas a que el procedimiento seguido por dichas jurisdicciones - en general el procedimiento seguido - sea aligerado y simplificado y más expeditivo, preconizando especialmente los debates orales, acortando los plazos reglamentarios, facilitando la admisión de la prueba, etc.

4. Jurisdicciones agrarias especiales

La instauración de jurisdicciones agrarias especiales choca, a veces, con disposiciones constitucionales que prohíben la creación de jurisdicciones de excepción y por consiguiente necesitan introducir a este efecto modificaciones en la Constitución política del Estado. Tal ha sido el caso, por ejemplo, de Italia y Panamá.^{1/}

^{1/} La nueva Constitución de la República de Panamá aprobada el 11 de julio de 1972 dispone (Art. 117): "Se establece la jurisdicción agraria y la Ley determinará la organización y las funciones de sus tribunales".

En los países que han optado por la instauración de un sistema judicial especializado en los asuntos agrarios, se aplican fórmulas diversas.

Según el caso existe tanto una jurisdicción de primera instancias, cuyas decisiones pueden ser recurridas ante las jurisdicciones de derecho común, como igualmente jurisdicciones de apelación específicamente agrarias.

En ciertos países estas jurisdicciones agrarias están concebidas como secciones especiales de las jurisdicciones de derecho común; es el caso, entre otros, de Alemania, Francia, Italia, Países Bajos y, en general, de los países donde lo contencioso de los arrendamientos rústicos constituye el fundamento de los asuntos que provienen de las actividades agrícolas.

Por el contrario, en los países en vías de desarrollo, es decir, más particularmente en los países que han lanzado una reforma agraria, la fórmula adoptada es la de jurisdicciones autónomas e independientes colocadas sea bajo la fiscalización del poder judicial y la persona del Presidente del Tribunal Supremo o del Jefe de la Judicatura de la nación, como en Chile, sea bajo la fiscalización del Poder Ejecutivo, en la personal del Ministro de Agricultura, como en Perú o en Kerala (India).

En los diferentes casos las jurisdicciones agrarias tienen una forma colegial y están compuestas tanto en primera como en segunda instancia por uno o varios magistrados de la judicatura, asistidos por asesores elegidos entre los profesionales de las actividades agrícolas.

III. PROCEDIMIENTO

Si los organismos competentes en materia de administración de la justicia agraria constituyen un conjunto bastante heterogéneo, el derecho procesal agrario, por el contrario, aparece como relativamente homogéneo en sus principios dominantes. Más particularmente cuando se trata del procedimiento contencioso, ya sea ante las jurisdicciones ordinarias, ya sea ante las jurisdicciones especiales, se comprueba que los legisladores se han orientado hacia la institución de normas cuyo objeto es simplificar los procedimientos en la mayor medida posible y hacer la justicia más accesible a los judiciales, lo que ha llevado a un autor mexicano a hablar de "derecho procesal social". 1/

Por ello es por lo que predomina el principio del procedimiento oral y por lo que el juez agrario - tanto si se trata de funcionarios investidos de poderes jurisdiccionales como de magistrados de la judicatura - dispone de amplios poderes discrecionales en materia de instrucción. La admisión de la prueba se facilita igualmente por una elasticidad considerable de las normas aplicables en materia agraria en comparación con las normas clásicas. La administración de la justicia agraria, incluso en los países de "Common Law", se basa en el procedimiento inquisitivo. El juez debe, ante todo, buscar la verdad objetiva y para hacer ésto dispone de la facultad de establecer él mismo los grados de persuasión de las diferentes pruebas que le son presentadas.

Por otra parte, en casos cada vez más numerosos, el ministerio de ciertos auxiliares de la justicia - los procuradores especialmente - no es obligatorio, por lo menos ante las jurisdicciones de primera instancia; se permite a los justiciables hacerse auxiliar o representar por delegados de las organizaciones profesionales, corporativas o sindicales de las que son miembros. Tiende a ser una norma que el procedimiento sea gratuito, no solamente en lo que respecta a los gastos del mismo, sino también en cuanto a la asistencia de los auxiliares de la justicia - abogados, procuradores, etc.

1/ R. Fix Zamudio. Estructuración del proceso agrario, en la Revista de la Facultad de Derecho Agrario de México, 1961; Introducción al estudio del derecho procesal social, en la Revista Iberoamericana de Derecho procesal, 1965; Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el derecho mexicano, en Atti della Seconda Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale. Milán, 1972.

Es interesante, en fin, que numerosas disposiciones den al juez, explícitamente o implícitamente, amplias facultades para intervenir personalmente, respetando siempre las normas de la independencia y de la imparcialidad con el fin de guiar y aclarar los problemas a los justiciables, que constituyen la parte más débil del proceso.

De lo expuesto anteriormente no parece exagerado decir que en la fase actual de la evolución del derecho agrario, - porque es menos normativo que doctrinal y también porque deja un amplio lugar a la individualización del hecho jurídico,- la aplicación de sus principios en el plano contencioso tiende a efectuarse más según la equidad que según las normas del derecho absoluto.

Aparece así como un elemento de conciliación y de síntesis entre el derecho positivo y el derecho natural.

Existe ahí una comprobación sobre la que no queremos hace comentarios, pero que podría dar lugar a una interesante evolución.

IV. ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA AGRARIA

1. Organismos administrativos

En Argentina, la Ley sobre los arrendamientos rurales y aparcerías de 1948 1/ confía al Poder Ejecutivo la responsabilidad de crear, por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, cámaras paritarias de conciliación y arbitraje a nivel regional y una Cámara central. Son organismos colegiados que actúan bajo la presidencia de funcionarios técnicos del Ministerio de Agricultura y que cuentan con tres representantes de los propietarios y tres representantes de los arrendatarios. Tienen competencia exclusiva 2/ en los asuntos que oponen a propietarios y arrendatarios en lo que respecta a la ejecución de los contratos.

El procedimiento seguido en primera instancia se desarrolla en dos fases, un intento obligatorio de conciliación y, en caso de fracasar este intento de conciliación, una fase contenciosa.

Esta fase es oral, sencilla, gratuita y expeditiva.

Contra las decisiones ordinarias de las cámaras regionales se puede presentar recurso ante la Cámara central, la que tiene por misión principalmente unificar la jurisprudencia.

Las decisiones adoptadas por unanimidad por las cámaras regionales no son admitidas en apelación ante la Cámara central, salvo que se presente una excepción de incompetencia o cuando se trate de una violación sustancial de la legislación.

Las decisiones de estos organismos una vez definitivas, tienen fuerza de ley y su ejecución puede confiarse, según los casos, a las autoridades judiciales, federales o provinciales.

La Ley de 1966 sobre los arrendamientos y aparcerías rurales 3/ (Contratos), confía, sin embargo, a los tribunales ordinarios - que deben conocer en procedimiento sumario y oral -la fijación de los precios y las modificaciones de los arrendamientos.

1/ Ley N° 13246. Arrendamientos rurales y aparcerías. 10 de septiembre de 1948. Boletín Oficial, 18 de septiembre de 1948.

2/ Ley N° 13897 relativa a las cámaras paritarias de conciliación y arbitraje obligatorio. 20 de mayo de 1950. Boletín Oficial, 29 de mayo de 1950 y Decreto N° 28405 reglamentario de los artículos 5° y 6° de la Ley N° 13897.

3/ Ley N° 16883. Arrendamientos y aparcerías rurales (contratos) Capítulo VII - Procedimiento judicial. 14 de junio de 1966. Boletín Oficial, 17 de junio de 1966.

En Australia, la legislación aplicable a Papua/Nueva Guinea, es la Ordenanza N° 5 de 1963, relativa a la Comisión de los títulos agrarios, que confiere a dicha Comisión el carácter de jurisdicción independiente encargada de definir y de proteger los derechos agrarios, en particular los que tienen por objeto las tierras de las comunidades indígenas.

En Camerún, la Ley que establece la organización patrimonial y del territorio 1/ dispone que los litigios relativos a la clasificación y al cambio de clasificación del dominio público serán sometidos al Consejo de lo contencioso administrativo (Art. 10) y las comprobaciones de explotación de las concesiones serán efectuadas por una Comisión administrativa (Art. 43). Subsiguientemente, el Decreto 64/8, de 30 de enero de 1964, que trata de la incorporación al dominio privado del Estado, por causa de utilidad pública, de terrenos sujetos al derecho consuetudinario pero cuyos derechos no estén comprobados, dispone que el procedimiento de comprobación de señales tangibles de ocupación, será efectuado por una Comisión de comprobación compuesta por el prefecto de la región, un representante del director de los patrimonios, un topógrafo del Servicio del Catastro, un agente de Obras Públicas, un agente de los Servicios Agrícolas y dos consejeros municipales (Art. 4º). Además, está previsto que las reivindicaciones que afecten a los miembros de una colectividad serán sometidas al tribunal competente de la judicatura (Art. 7º) y, en fin, que las controversias relativas a la aplicación del Decreto en cuestión serán solventadas por los tribunales administrativos (Art. 10). Asimismo, el Decreto 64-9, de 30 de enero de 1964, relativo a la organización del régimen de comprobaciones de derechos consuetudinarios agrarios individuales, dispone que las encuestas públicas serán realizadas por una Comisión de comprobación cuya composición es análoga a la Comisión indicada más arriba (Art. 5º) y que las oposiciones a la aplicación del texto en cuestión deberán ser juzgadas por el Tribunal de primer grado del Departamento 2/ (Art. 10).

En España, una parte del aspecto contencioso agrario está sometida a organismos administrativos de los que los principales son:

a) Los tribunales de arbitraje de las Hermandades Sindicales del Campo 3/ que están compuestos por el presidente de la hermandad y por tres jueces elegidos a razón de dos entre los cultivadores y uno entre los miembros de la autoridad local. Estos tribunales conocen en arbitraje las controversias entre los socios que estos últimos les sometan. También pueden imponer sanciones a aquellos de sus socios que infrinjan las disposiciones de las ordenanzas que dicten dichos tribunales.

b) Las comisiones de concentración parcelaria creadas de conformidad con las disposiciones de la Ley de concentración parcelaria 4/. Estas comisiones, que actúan bajo la presidencia de un juez de primera instancia, en el ejercicio de sus facultades aplican normas jurídicas aunque sean organismos típicamente administrativos.

c) El Jurado de fincas mejorables 5/, que es un organismo del Ministerio de Agricultura al que corresponde decidir inapelablemente, en caso de discrepancia entre los planes individuales de mejora elaborados por la Administración y los propuestos por los titulares

1/ Ley N° 59/47. de 17 de junio de 1954.

2/ Se trata de un organismo administrativo con competencia jurisdiccional, especializado en los asuntos contenciosos de derecho consuetudinario.

3/ Orden por la que se reglamentan las Hermandades Sindicales del Campo.

4/ Ley de concentración parcelaria, 20 de mayo de 1952.

5/ Decreto 118/1973, por el que se aprueba el texto de la Ley de reforma y desarrollo agrario. 12 de enero de 1973. Boletín Oficial del Estado N° 30, 3 de febrero de 1973 (Título III). Aunque dicho organismo ha sido oreado por la Ley de reforma agraria sus características son tales que ha parecido más apropiado mencionarlo bajo la rúbrica: Organismos administrativos.

afectados, cual de ellos habrá de ejecutarse con carácter forzoso. Este jurado está constituido por un magistrado designado por el Ministerio de Justicia, que actuará como presidente; dos funcionarios de los servicios agrícolas; un representante de los empresarios agrícolas y un representante de los trabajadores agrarios.

En Irlanda, la Comisión agraria (Land Committee) inicialmente creada por la Ley Agraria de 1881, ha sufrido a través del tiempo numerosas transformaciones; actualmente está compuesta por un Comisario judicial (Juridical Commissioner) que es un juez del Tribunal Supremo y de tres comisarios "laicos" designados por el Gobierno y que tengan un Estatuto análogo al de los magistrados de la judicatura.

Los comisarios se hallan bajo la autoridad del Ministro de Tierras en todo lo que se refiere a los asuntos generales y a la administración. Tienen jurisdicción exclusiva para aplicar en casos individuales, disposiciones relativas a la adquisición de tierras y al asentamiento de agricultores. Contra sus decisiones se puede recurrir ante el Comisario judicial o el Tribunal de Apelaciones.

En Kenia, las operaciones de concentración parcelaria han llevado a una verdadera reforma del sistema de tenencia y los litigios relativos a estas operaciones están sometidos a organismos de la Administración. Incluso en lo referente a la comprobación de los derechos consuetudinarios, medida previa a las concentraciones parcelarias y a la inscripción en el registro, los tribunales ordinarios han sido descartados y reemplazados por una organización especialmente creada a este efecto.

Esta organización ha sido concebida sobre los sistemas administrativos existentes y no sobre el sistema judicial. Por ello las instancias judiciales relativas a los derechos consuetudinarios sobre las tierras han sido suspendidas en la zona en la que se están realizando las operaciones de adjudicación (Art. 8º de la Ordenanza relativa a la adjudicación de tierras).

Este nuevo sistema ha consistido esencialmente en crear comisiones de adjudicación, compuestas por un cierto número de personas residentes en las regiones consideradas, nombradas y controladas por el funcionario encargado de las adjudicaciones, que es a su vez un agente del Gobierno Central designado por el comisario del distrito.

La Comisión de adjudicación tiene como función facilitar un estado completo de los derechos existentes sobre las tierras en una zona determinada; cuando no se encuentre en condiciones de tomar una decisión, reenvía el asunto a la Comisión de arbitraje nombrada por el Ministro y compuesta igualmente por personas que residan en el lugar. El hecho de que sea la propia Comisión solamente la que puede reenviar el asunto a la Comisión de arbitraje, marca la neta separación y la independencia de este sistema con respecto al procedimiento ordinario utilizado en justicia. Es igualmente significativo que la responsabilidad de los consejos de aldeanos o de ancianos no termina con el reconocimiento de los derechos existentes, sino que participa en la fase reformadora, a saber, en la concentración parcelaria de los predios divididos y en la redistribución de las tierras. Está previsto, igualmente, que una comisión, durante el procedimiento de concentración parcelaria y de redistribución de tierras, debe fijar un porcentaje de superficie que se reserva con fines de utilización pública, tales como escuelas, carreteras, mercados, centros comunitarios, etc. Es esta comisión la que debe igualmente asistir al funcionario encargado del deslinde para delimitar los nuevos predios. Las decisiones relativas a la redistribución de tierras tienen un carácter definitivo, del mismo valor que una decisión judicial.

Existe además otra categoría de organismos con competencial para-jurisdiccional bajo la forma de comités de control de tierras, comités provinciales de apelación de control de tierras y de Comité central de apelación de control de tierras, 1/ Estos organismos son responsables de la regularidad de las transacciones relativas a las tierras.

1/ Act N° 34 de 1967. The Land Control Act, 1967. The Kenya Gazette, N° 65, Supplement 98, 11 de diciembre de 1967.

Es'tos comités y los comités provinciales están compuestos por funcionarios y representantes de las personas residentes en la zona. Están presididos por un funcionario investido de autoridad. El Comité central de apelaciones está constituido por los Ministros jefes de los departamentos interesados e incluyen, además, al Procurador General que asume, desde un punto de vista jurídico, el control del funcionamiento de este organismo.

En Madagascar, los diferentes textos legislativos que tratan de la expropiación por causa de utilidad pública, de la reglamentación aplicable al dominio público, de la reglamentación aplicable al dominio privado nacional y de otras cuestiones relativas a la reforma agraria o a la explotación obligatoria de tierras con aptitud agrícola, disponen que todos los litigios nacidos de su aplicación se someterán a las jurisdicciones ordinarias o a los tribunales administrativos ordinarios y, algunas veces, especialmente en lo que respecta a la evaluación de las indemnizaciones, las comprobaciones de explotaciones o de goce, a comisiones administrativas.

Conviene, además, mencionar especialmente el sistema de conciliación y arbitraje en materia civil organizado-en el marco de las actividades de los Fokolona. El Fokolona es una entidad consuetudinaria comunitaria semi-autónoma, descentralizada; su competencia se extiende a las actividades económicas y cubre igualmente los sectores políticos y administrativos; constituye la unidad d'e base para la participación popular en el desarrollo.

En los litigios de derecho civil debe procederse, obligatoriamente, a un intento de conciliación ante el Comité del Fokontany, que es una subdivisión administrativa del Fokolona.

El acta de conciliación puede servir de base para una acción ante los tribunales.

El arbitraje de los litigios queda segurado sea por la asamblea general del Fokolona, sea por un Consejo ampliado que comprende el Comité del Fokontany y delegados de los pueblos. Las audiencias son públicas y la sentencia debe dictarse dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la devolución, de pleno derecho, de los bienes del difunto a sus herederos legítimos, en el instante mismo del fallecimiento.

Contra la sentencia arbitral se puede recurrir ante los tribunales de primera instancia y contra la decisión en apelación, en casación.

En Malasia, 1/ el aspecto contencioso de los contratos de arrendamiento de arrozales está confiado a comisiones tripartidas presididas por un funcionario público. Estas comisiones tienen como función:

- a) instruir y resolver las peticiones formuladas en la aplicación de las disposiciones de la Ley N° 43 relativa a los cultivadores de.arroz (reglamentación de la renta y estabilidad de los arrendamientos);
- b) instruir y resolver los litigios entre propietarios y arrendatarios resultantes de su compromiso de arrendamiento;
- c) efectuar encuestas, prestar juramento, recibir declaraciones juradas, interrogar testigos bajo juramento o bajo declaración jurada, hacer comparecer a toda clase de personas, recibir y registrar los testimonios de estas personas y conceder indemnizaciones a las personas que comparezcan y declaren ante ellas;
- d) dictar decisiones u órdenes que sean necesarias para hacer efectiva la solución de una demanda o de un litigio.

1/ Act No. 43 of 1967. Paddy Cultivators (Control of rent and security of tenure), Act.1967. 26 de septiembre de 1967. H.M. Government Gazette No. 20, Supplement No. 8 (Acts), 28 de septiembre de 1967.

A los fines del ejercicio de las funciones que se les confiere en aplicación de las disposiciones de la Ley, la Comisión o el presidente tienen todas las facultades de un magistrado de primera clase y pueden conocer todos los casos de ultraje o de mala conducta que hayan visto o que fuesen cometidos en presencia de dicha Comisión o de dicho presidente, de conformidad con las facultades que se confieren al magistrado mencionado.

La Comisión puede facilitar y recibir toda clase de pruebas orales o por escrito, admisibles o no de conformidad con la legislación escrita en vigor en el momento considerado y relativas a la admisión de la prueba o del procedimiento, si lo estima necesario u oportuno.

Las encuestas se efectuarán en los lugares y en el momento que haya decidido la Comisión.

Las encuestas serán públicas, salvo que la Comisión disponga diversamente por motivos que deberán figurar en el acta.

La Comisión podrá anular o diferir una encuesta iniciada o bien actualizar un procedimiento o, asimismo, cambiar el lugar de la encuesta.

Contra las decisiones de una Comisión se podrá recurrir ante un tribunal, cuyas decisiones serán definitivas.

Los miembros de las comisiones tienen la consideración de funcionarios públicos.

Es el mismo sistema que, con algunas variantes, se aplica en Malawi 1/ Se han creado comisiones agrarias compuestas por residentes locales, con el fin de participar en el procedimiento de adjudicación, teniendo en cuenta la legislación consuetudinaria aplicable con ocasión de litigios, entre dos o más personas, relativos a derechos sobre las tierras o bien a los límites de los predios. En el caso de que no se pueda tomar una decisión amigable está previsto un recurso ante la Comisión. Contra las actas de adjudicación se puede presentar recurso ante el funcionario encargado de las adjudicaciones. Este último decide según equidad. El examen del recurso se efectúa siguiendo, en la medida de lo posible, el procedimiento establecido para los procesos civiles salvo que, a su absoluta discreción, el funcionario responsable pueda recibir pruebas que no serían admitidas ante los tribunales civiles; puede igualmente utilizar pruebas procedentes de cualquier otra demanda o contenidas en un acto oficial de cualquier tipo y podrá, por decisión propia, solicitar la presentación de pruebas. El procedimiento entablado por el funcionario encargado de la adjudicación se considera como un procedimiento judicial a los fines del Código rural.

Hay que mencionar, igualmente, con respecto a Malawi, la reciente creación de comisiones agrarias locales investidas de funciones que normalmente están confiadas a los tribunales ordinarios. De este modo, estas comisiones agrarias locales, cuando reciben una demanda de partición de tierras familiares, están encargadas de verificar los nombres de los miembros de la familia que tengan derecho a un lote de terreno, las dimensiones de este lote e, igualmente, de proceder a la partición de dichas tierras con el asentimiento de los miembros de la familia o, a falta de acuerdo, haciendo aplicación de las normas consuetudinarias correspondientes.

En el Senegal, el Decreto 2/ que fija las condiciones de aplicación de la Ley relativa al patrimonio nacional, que establece las bases de una verdadera reforma agraria, ha instituido los consejos rurales, órganos consultivos y representativos de los habitantes de una comarca; estos consejos rurales pueden comprender uno o varios representantes de cada

1/ The Customary Land Development Act. 26 de abril de 1967. The Malawi Government Gazette Extraordinary, Vol. IV, No. 31, 9 de mayo de 1967.

2/ Décret N° 64-973, de 20 de julio de 1964.

pueblo de la comarca, elegidos entre las personas legalmente domiciliadas en el pueblo; uno o varios funcionarios o empleados del Estado designados entre los miembros del Centro de Expansión Rural (C.E.R.) del Comité departamental para el desarrollo; representantes de la o de las cooperativas agrícolas que funcionen en la comarca, designados por la asamblea general de la o de las cooperativas. El presidente del Consejo rural es nombrado por un período de tres años por el gobernador, a propuesta del prefecto, previo dictamen del C.E.R. y del Comité departamental para el desarrollo.

Los consejos rurales se pronuncian sobre los cambios en el destino asignado a las tierras y sobre el pago de una indemnización a su predecesor por parte del beneficiario de una reasignación. La decisión correspondiente puede ser recurrida ante la jurisdicción competente, es decir, los tribunales judiciales (Art. 6%).

Además, en lo que respecta al destino que en nombre del Estado, se asigna a tierras del patrimonio nacional, previa declaración de utilidad pública, está previsto que la estimación de las indemnizaciones que deban pagarse será hecha por una comisión compuesta por un prefecto, un representante del Servicio de Obras Públicas, un representante del Ministerio de Economía Rural, un representante del Servicio de los patrimonios y dos personas representantes de los adjudicatarios.

En Sri Lanka, 1/ los litigios relativos especialmente a la evicción de los agricultores, la delimitación de los arrozales, la determinación del estatuto de los cultivadores, están sometidos al Comisario de los Servicios agrarios (Commissioner of Agrarian Services), cuyas decisiones pueden ser recurridas ante un Comité de apelaciones (Review Board), órgano administrativo cuyos miembros son designados por el Ministro de Agricultura. Las decisiones de este Comité son definitivas.

En Viet-Nam, existe en cada provincia una Comisión paritaria provincial 2/ compuesta, bajo la presidencia del jefe de la provincia, por un representante de los Servicios agrícolas, que actúa como ponente, y de representantes de los propietarios rurales y de los arrendatarios. Esta Comisión está investida, entre otras, de funciones jurisdiccionales, conociendo de conflictos y litigios entre propietarios y arrendatarios, especialmente en las desavenencias relativas a la ejecución de los contratos de arrendamiento. En el ejercicio de estas funciones jurisdiccionales toma el título de Comisión provincial de arbitraje; puede citar a las partes para que comparezcan y convocar a toda persona que considere útil oír para conocimiento de la verdad. Los arbitrajes efectuados por la Comisión pueden ser recurridos ante la jurisdicción civil territorialmente competente. El procedimiento seguido ante la Comisión provincial de arbitraje es enteramente gratuito.

2. Organismos de la reforma agraria

En Albania, la Ley N° 676, de 4 de marzo de 1949, prevé que todos los conflictos derivados de la aplicación defectuosa de la reforma agraria serán resueltos directamente por una Comisión central que actúa en el Ministerio de Agricultura bajo la presidencia del Ministro adjunto. Esta Ley unifica, simplificándola, la legislación anterior que sometía los conflictos, primero, al arbitraje de las oficinas de la reforma agraria que actuaban en colaboración con los comités campesinos; a continuación, eventualmente en primera instancia, a una Comisión presidida por el presidente del Tribunal popular del distrito y, en fin, en apelación, ante una Comisión presidida por un miembro del Tribunal Supremo de la República.

En Argelia, la Ordenanza de 1971, Por la que se establece la revolución agraria 3/ dedica un Titulo entero a las jurisdicciones competentes para conocer del aspecto contencioso relativo a las medidas de nacionalización de las tierras.

1/ The Land Reform Law, de 7 de julio de 1972.

2/ Ordonnance N° 20 portant fixation du statut du fermage. 4 de junio de 1953. (Arts. 20-26). Cong-Báo, Viêt-Nam N° 31. 15 de junio de 1953.

3/ Ordonnance N° 71-73, de 8 de noviembre de 1971 - Título V - Journal Officiel de la République Algérienne N° 97. 30 de noviembre de 1971.

Las comisiones de apelación son organismos jurisdiccionales mixtos, con carácter especial y temporal, competentes para conocer los recursos presentados contra las órdenes de nacionalización íntegra o parcial y las órdenes de adjudicación dictadas por los walis ^{1/} dentro del marco de la ejecución práctica de las operaciones de nacionalización y de adjudicación de tierras a título de la revolución agraria; conocen, asimismo, los recursos presentados contra las decisiones de indemnización dictados por los servicios competentes del Ministerio de Hacienda.

Las órdenes y las decisiones recurridas son deferidas en primera instancia ante las comisiones de apelación de wilayas ^{2/}, y en última instancia, ante la Comisión nacional de apelaciones.

La misión de las comisiones de apelación cesa al terminar la lista de las causas.

Los recursos presentados contra las órdenes de nacionalización de los walis ante las comisiones de apelación de wilaya, tienen un efecto suspensivo.

Los recursos presentados ante la Comisión nacional no son suspensivos.

Las comisiones de apelación ejercen su jurisdicción con una independencia completa, tanto respecto de las autoridades administrativas de cualquier nivel que sean, como de los diferentes órganos y agentes de ejecución de la revolución agraria.

Cada comisión de apelaciones de wilaya está compuesta por:

- dos magistrados, uno de los cuales actúa como presidente;
- dos representantes del partido ^{3/} y de las organizaciones de masa;
- dos miembros de la asamblea popular de wilaya;
- un representante del jefe de sector de Seguridad Nacional Popular;
- dos representantes del Ministro de Hacienda, uno de los cuales de la Administración de los Patrimonios;
- dos representantes del Ministro de Agricultura y de Reforma Agraria;
- dos miembros de cada asamblea popular comunal ampliada, elegidos entre los representantes en el seno de las uniones campesinas, todo ello para el examen de los recursos que afectan al municipio en cuyo marco dicha asamblea ejerce su competencia en materia de revolución agraria.

La Comisión de apelaciones de wilaya examina, en instancia de apelación, los recursos presentados en las materias de su competencia por las personas indicadas por las órdenes de nacionalización del wali o que se estimen perjudicadas, a cualquier título, dentro del marco de la concesión de indemnizaciones previstas por la Ordenanza mencionada.

La Comisión nacional de apelaciones decide en última instancia, con respecto a las órdenes de las comisiones de apelaciones de wilaya; solamente puede intervenir para la interpretación de las disposiciones de dicha Ordenanza y de sus textos de aplicación, y ejerce esta función emitiendo órdenes de interpretación.

La Comisión nacional de apelaciones está compuesta por:

- dos magistrados del Tribunal Supremo, uno de los cuales actúa de presidente y el otro de ponente;
- dos representantes del partido y de las organizaciones de masa;
- cuatro representantes de las uniones campesinas;
- dos representantes de la Comisión nacional de la revolución agraria;
- dos representantes del Ministro de Agricultura y de Reforma Agraria;
- dos representantes del Ministro de Hacienda.

^{1/} Wali: Administrador de wilaya.

^{2/} Wilaya: Circunscripción administrativa.

^{3/} Front de libération nationale.

Los plazos de procedimiento, tanto en primera instancia como en apelación, se reducen al mínimo y el procedimiento seguido ante las comisiones de apelaciones de wilaya y ante la Comisión de apelaciones es gratuito y beneficia de la franquicia postal. 1/

En Bolivia, la administración de la justicia en materia agraria se confía a las juntas rurales de la reforma agraria y a los jueces agrarios. 2/

Estos últimos, a pesar de su título, no son magistrados, sino funcionarios de la administración dependiente del Servicio nacional de la reforma agraria, colocado este último bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, que decide en última instancia las cuestiones surgidas por la aplicación de la legislación agraria.

Las juntas rurales tienen como atribuciones:

- a) aplicar en sus jurisdicciones respectivas las prescripciones de dicho Decreto-Ley y de los decretos reglamentarios que se dictaren en el procedimiento conciliatorio, a petición de las partes o de los inspectores rurales, ministrando posesión a los nuevos propietarios;
- b) ministrar posesión definitiva a los nuevos beneficiarios, delimitándoles sus parcelas, en conformidad al fallo correspondiente.

Los jueces agrarios tienen como atribuciones:

- a) recibir las denuncias de tierras en la vía contenciosa y conocer, en revisión, de los actos de las juntas rurales que no hubiesen sido reclamados;
- b) conocer de esas denuncias y resolverlas en primera instancia;
- c) conocer, en apelación, las denuncias de los jueces de aguas y, en primera instancia, las causas que determinará una Ley especial.

Los legisladores de Costa Rica 3/ que tenían que enfrentarse esencialmente con problemas concretos planteados por la ocupación en precario y sin título de propiedad de las tierras, han procurado dar una solución a esos problemas fomentando la celebración de contratos directos de compra entre los propietarios de las tierras y los ocupantes en precario; con este fin el Banco Nacional ha sido investido de una verdadera competencia jurisdiccional con facultades para proceder a una instrucción del asunto y hacer comparecer a las partes para procurar un arreglo amistoso.

De no llegarse a un acuerdo sobre el valor de las tierras calculado por el Banco y después de proceder a una nueva valoración realizada esta vez por el Servicio de impuestos directos, se entabla recurso ante el Tribunal de Valoraciones, organismo de derecho administrativo vinculado a dicho Servicio.

En China, de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre la reforma agraria aprobada el 28 de junio de 1950 en el octavo período de sesiones del Consejo del Gobierno Popular Central (Art. 32), "se constituirá un tribunal popular en cada distrito" (Hsiang) 4/. "Este tribunal se personará en el lugar mismo para juzgar y sancionar a los elementos rebeldes culpables de infracciones respecto de las cuales las masas populares pidan la sanción, así, como a toda persona que se opusiere a la aplicación de la Ley de reforma agraria o que infringiere sus disposiciones"...

1/ Décret N° 72-116, réglementant la procédure d'appeal devant les Commissions de recours au titre de la Révolution agraire. 2 de junio de 1972. Journal Officiel de la République Algérienne N° 51, 27 de junio de 1972.

2/ Véase Decreto-Ley N° 03464, por el que se dispone la realización de la reforma agraria. 2 de agosto de 1953.

3/ Ley N° 2825, de Tierras y Colonización, de 14 de octubre de 1961.

4/ Hsiang: Circunscripción administrativa comparable a un distrito.

Los jueces son funcionarios del Gobierno del Hsiang. El papel del Ministerio publico está asegurado por los propios campesinos, que formulan las acusaciones. En la práctica el tribunal popular de distrito puede establecer tribunales subsidiarios a nivel de Chow 1/, que asumen la misma autoridad.

Contra las sentencias del tribunal popular no cabe recurso alguno.

Con motivo de la división de la población rural en clases, que constituye una fase previa a la ejecución de la reforma agraria, se reconocen poderes jurisdiccionales ad hoc a comités instituidos por el Gobierno del Hsiang y compuestos por representantes de asociaciones campesinas. El procedimiento es análogo al de un tribunal popular. Se puede presentar recurso contra la clasificación establecida ante el tribunal popular o la asociación campesina.

Egipto dispone de un sistema muy elaborado y muy descentrado de organismos jurisdiccionales y de tribunales 2/; los primeros para conocer en instancia de gracia cuestiones relativas a la propiedad de los predios y a la ejecución de los contratos de arrendamiento; los segundos, competentes en instancia contenciosa para los requerimientos y las expropiaciones.

Las comisiones judiciales 3/ han sido creadas para aligerar y substituir a los tribunales ordinarios en lo que respecta al examen y la verificación de los títulos de propiedad referentes a las tierras afectadas por medidas de requisición a los fines de la reforma agraria.

Funcionan bajo la presidencia de un consejero de los tribunales nacionales, designado por el Ministro de Justicia y están compuestas por un funcionario técnico del Consejo de Estado, es decir, un magistrado de la Administración y por tres funcionarios.

El Comité superior de la reforma agraria se basa sobre los informes presentados por las comisiones judiciales para tomar decisiones definitivas y sin apelación que ponen fin a los litigios en materia de requisición de tierras.

Los comités competentes en los asuntos relativos a la prórroga de los contratos de arrendamiento de tierras agrícolas 4/ tienen, como su título indica, una competencia específicamente determinada.

Se crean en la jurisdicción de cada puesto de policía y están compuestos, bajo la presidencia de un substituto del Ministerio fiscal - magistrado de la judicatura -, por el mâmour 5/ del puesto de policía, un cultivador y dos notables designados por la Administración.

Las decisiones de estos comités, aunque ejecutorias inmediatamente, no pueden ser recurridas, pero son, sin embargo, provisionales, en el sentido que no impiden presentar recurso a otras autoridades judiciales competentes para resolver de nuevo el fondo del litigio.

1/ Chow: Subdivisión del Hsiang.

2/ Véase bajo "Jurisdicciones Ordinarias", pág. 53.

3/ Ley N 225, de 7 de mayo de 1953, por la que se modifica el Decreto-Ley N 178 sobre la reforma agraria, de 9 de septiembre de 1952.

4/ Ley N° 476, de 1 de octubre de 1953, Diario Oficial N° 79.

5/ Mâmour: Comisario de policía (en general titular de un título universitario de Derecho).

En cada pueblo se instituyen comités encargados de los litigios agrícolas 1/; un Comité está presidido por el Vigilante agrícola de la cooperativa agrícola y comprende un miembro de la Unión Socialista Árabe (USA) del pueblo, un miembro del Consejo de administración de la cooperativa agrícola y el recaudador de contribuciones del pueblo. Todos son nombrados por el gobernador de la provincia.

Estos comités, que se reúnen una vez por semana, tienen competencia para resolver los litigios que derivan de las relaciones arrendáticas relativas a las tierras. Contra sus decisiones se puede recurrir ante una Comisión presidida por un juez en que delega el Ministro de Justicia y que comprende un miembro del Ministerio fiscal, dos funcionarios y dos delegados de la USA, representantes, principalmente, de los propietarios y arrendatarios de la jurisdicción. Contra las decisiones de los comités y las de la Comisión de Apelaciones no cabe recurso de anulación o de suspensión de ejecución.

Los organismos arriba definidos constituyen, pues, jurisdicciones de excepción instituidas para aligerar el trabajo de las jurisdicciones ordinarias normalmente competentes para conocer asuntos sometidos a estos organismos.

Este sistema tiene como ventajas, por el hecho de su gran desconcentración, el llevar la justicia al nivel de justiciable, asegurándole excelentes garantías debido a la presencia, en el seno de los organismos considerados, de magistrados de la judicatura responsables ante el Ministerio de Justicia.

En Guatemala, el Presidente de la República, como órgano supremo y ejecutivo de la reforma agraria, resolverá en definitiva las cuestiones que suscite la aplicación de la Ley de reforma agraria. 2/

Se trata esencialmente del aspecto contencioso de la expropiación, cuyo procedimiento se desarrolla sucesivamente ante los comités agrarios locales, las comisiones agrarias departamentales y el Consejo Agrario Nacional.

Los comités locales están compuestos por cinco miembros uno de los cuales está nombrado por el Poder Ejecutivo y los otros por las autoridades municipales y las organizaciones de agricultores. Contra sus decisiones cabe el recurso de revocatoria ante la Comisión Departamental.

Las comisiones departamentales están compuestas igualmente por cinco miembros y están presididas por un representante del Departamento Nacional de Cuestiones Agrarias. Contra sus decisiones cabe el recurso de reposición.

En fin, el Consejo Nacional de Cuestiones Agrarias está compuesto por nueve miembros - bajo la presidencia del Jefe del Departamento Nacional de Cuestiones Agrarias - de los cuales cuatro son funcionarios de la Administración y cuatro representan a los agricultores, nombrados todos ellos, sin embargo, por el Presidente de la República. Contra las decisiones del Consejo Nacional puede presentarse recurso de alzada ante dicho Consejo correspondiendo su conocimiento y decisión al Presidente de la República.

El Estatuto Agrario de 1956 3/ confiaba la parte esencial de las facultades jurisdiccionales por una parte a la Dirección General de Asuntos Agrarios en lo que respecta a las infracciones de las disposiciones de la Ley, y por otra parte a la Sección de Tierras, en lo referente a los demás litigios. Contra las sentencias de lo contencioso administrativo en asuntos agrarios, siendo definitivas, no procede el recurso de casación.

1/ Ley N° 54, de 8 de septiembre de 1966. Diario Oficial N° 206.

2/ Decreto N° 900: Ley de reforma agraria, de 17 de junio de 1952. El Guatemalteco N° 86, de 17 de junio de 1952.

3/ Estatuto Agrario, de 25 de febrero de 1956. El Guatemalteco, N° 73, 27 de febrero de 1956.

Según las nuevas disposiciones introducidas en la materia por la Ley de Transformación Agraria, en vigor desde 1962,^{1/} se ha adoptado un nuevo sistema jurisdiccional. Por una parte, respecto de todas las infracciones de las decisiones del Instituto Nacional de Transformación Agraria - que no estén previstas expresamente en la Ley - el Consejo Nacional de Transformación Agraria (órgano director del Instituto) está facultado para imponer multas, previa audiencia de los infractores.

Por otra parte, en todos los casos expresamente previstos por la Ley, la competencia jurisdiccional se confía al Jefe de la Sección de Tierras.

En Honduras, a tenor de la Ley de Reforma Agraria, ^{2/} el Instituto Nacional Agrario (INA) comprende un Departamento Jurídico competente para resolver en procedimiento sumario y en una sola audiencia, las reclamaciones y asuntos relacionados con los derechos de propiedad y de posesión sobre las unidades de dotación en los nuevos centros de población agrícola, y cualesquiera cuestiones relacionadas con el funcionamiento administrativo de los mismos, que les son presentadas directamente por los interesados o asesorados por los procuradores agrarios. El cuerpo de procuradores agrarios creado en el seno del INA, tiene como misión asegurar la defensa de los intereses de las personas que soliciten adjudicaciones de terrenos y de asesorarlas en sus denuncias y quejas contra los empleados y funcionarios culpables de violaciones de la Ley (Arts. 199-203).

Los procuradores agrarios son agentes administrativos de libre nombramiento y remoción del INA. Se hallan bajo la autoridad del jefe de procuradores agrarios, quien rendirá un informe anual de las gestiones realizadas al director del Instituto Nacional Agrario.

En Irak, la Ley N° 117, de 1970, sobre la reforma agraria,^{3/} ha reforzado las atribuciones judiciales y parar-judiciales de los organismos de la reforma agraria.

Ya la Ley N° 30 sobre la reforma agraria, de 30 de septiembre de 1958, había prácticamente sustituido los tribunales especiales para la solución de los litigios agrarios, creados por la Ley N° 29, de 1938, por comisiones judiciales.

Estas comisiones judiciales, creadas por Orden del Ministro de Justicia, estaban compuestas por dos magistrados (el más anciano actuaba de presidente), el director de los Servicios agrarios, el delegado del Ministerio de Hacienda y el delegado superior de la reforma agraria.

La misión de estas comisiones judiciales era la de hacer una encuesta, en caso de litigio, sobre las declaraciones y las deudas agrarias, determinar los ingresos de las tierras expropiadas y juzgar las reclamaciones formuladas por los interesados contra las decisiones de las subcomisiones de expropiación, de tasación y de distribución.

Las comisiones judiciales estaban facultadas para avocar de los tribunales y de las comisiones de arbitraje los litigios referentes a tierras poseídas por personas sometidas a las disposiciones de la Ley de 1958, cuando estimasen que así lo exigía el interés público (Arts. 21 y 22).

Además, se había creado en cada Qadha o Nahiga ^{4/} donde se encuentre un juzgado de paz, unas comisiones denominadas comisiones encargadas de juzgar los conflictos en materia de relaciones agrícolas. Estos organismos, creados por Orden del Ministerio de Justicia comprendían un magistrado, un delegado del Comité superior de la reforma agraria, propuesto por el Ministro de Agricultura, y un delegado del Ministerio del Interior. Era de su competencia resolver los litigios relativos a las relaciones agrícolas. Sus decisiones eran provisionales y no trataban el fondo del litigio. Eran ejecutables administrativamente pero no impedían a las partes interponer recurso ante los tribunales ordinarios competentes (Art. 45).

^{1/} Ley de Transformación Agraria, de 17 de octubre de 1962. El Guatemalteco, N° 97, de 19 de octubre de 1962.

^{2/} Decreto N° de 1962, de 29 de septiembre de 1962. La Gaceta N° 17.843, de 5 de diciembre de 1962.

^{3/} The Weekly Gazette of the Republic of Iraq, N° 14, 17 de abril de 1971.

^{4/} Qadha, Nahiga: circunscripciones administrativas.

En lo sucesivo, de conformidad con los dispuesto en la Ley de reforma agraria de 1970 - que deroga la de 1953 - todos los litigios relativos a la aplicación de la reforma agraria se someten a unas comisiones creadas por el Ministro de la Reforma Agraria. Las decisiones de estas comisiones sólo son definitivas si las aprueba el Consejo agrícola supremo. 1/ Contra las decisiones del Consejo sobre los litigios relativos al derecho de propiedad no cabe recurso alguno. Sin embargo, el Consejo está facultado para crear un organismo de casación de la reforma agraria, compuesto de tres miembros, por lo menos, uno de los cuales perteneciente a la judicatura, designado por el Ministro de Justicia.

En Irán, la Ley de reforma agraria de 9 de enero de 1962, prevé en su Artículo 8º que el Consejo de reforma agraria (compuesto por el Ministro de Agricultura, que lo preside, el director del Instituto de Reforma Agraria y cuatro funcionarios del Ministerio de Agricultura) puede imponer multas a los terratenientes que no se sometan a las formalidades de las declaraciones relativas a sus derechos de propiedad; existe, además, una Comisión (Art. 13) compuesta por el Primer Ministro, los Ministros de Agricultura, de Hacienda y de Justicia y de un cierto número de expertos agrícolas designados por el Gobierno, encargada de examinar las objeciones presentadas por los representantes de los terratenientes contra las operaciones de distribución de tierras; las decisiones de esta Comisión no son apelables. En fin, a tenor del Artículo 33 de la misma Ley, los conflictos relativos al trabajo agrícola entre los terratenientes y los campesinos deberán someterse a una Junta de resolución de litigios existente en cada distrito y compuesta por el comisario del distrito, el juez del tribunal de distrito y un representante del Ministerio de Agricultura, cuyas decisiones son definitivas y deben ser ejecutadas por el tribunal ordinario.

A tenor de la Ley federal de reforma agraria de 1971, 2/ en México se han creado comisiones agrarias mixtas, que son organismos de la reforma agraria y cuyas atribuciones son, de una parte, de orden administrativo, y de otra, de orden jurisdiccional. Estas comisiones están encargadas, principalmente, de resolver "las controversias sobre bienes y derechos agrarios..." (Art. 12 § 1 IV).

Las comisiones agrarias mixtas están compuestas por un presidente, tres miembros y un secretario. El presidente es el delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de la jurisdicción territorial considerada (Estado o territorio, según el caso).

El primer miembro lo nombra el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; el segundo miembro y el secretario son nombrados por el Ejecutivo local y el tercer miembro - que representa a los ejidatarios y comuneros - es nombrado por el Presidente de la República sobre la lista presentada por la liga de comunidades agrarias y sindicatos de campesinos de la entidad correspondiente.

Los miembros de las comisiones agrarias mixtas - con excepción del que representa a los campesinos - deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembros del Cuerpo consultivo agrario en lo que respecta a las condiciones de honorabilidad, a la profesión (que debe estar relacionada con las actividades agrícolas) y a la experiencia.

El reglamento interno de cada comisión será expedido por el gobernador de la entidad respectiva, previa opinión del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

1/ Creado por la Ley N° 117, de 1970. The Weekly Gazette of the Republic of Iraq, N° 13, 31 de marzo de 1971.

2/ Ley federal de reforma agraria en su versión modificada y codificada, publicada en el Diario Oficial N° 41, de 16 de abril de 1971.

Las comisiones agrarias mixtas tienen por atribución, principalmente, diligenciar los procedimientos relativos a la nulidad de las divisiones de bienes comunales y ejidales, 1/ de las propiedades no afectables a la reforma agraria, así como a la nulidad de los actos y documentos que están en contradicción con las disposiciones de las leyes agrarias... Es igualmente de su competencia pronunciar, sin apelación, la suspensión del ejercicio de los derechos agrarios. Sus decisiones relativas a la privación de estos derechos se someten al control del Presidente de la República, que decide en última instancia.

Conocen, finalmente, los conflictos internos surgidos en el seno de los ejidos y de las comunidades, después de un intento de conciliación por parte de los comisarios para las cuestiones agrarias. Las resoluciones tomadas por las comisiones, en este caso, son irrevocables.

Es el Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización quien, de oficio o a petición de las partes, conoce - a través de la delegación agraria de la jurisdicción - de los conflictos de hecho y de derecho relativos a los límites de los terrenos comunales. El Presidente de la República decide en nombre del Ejecutivo Federal, mediante resoluciones, sobre los asuntos que le presenta el Departamento. Contra estas resoluciones se puede presentar recurso ante el Tribunal Supremo de Justicia de la Nación. Las sentencias del Tribunal Supremo se comunican, para su ejecución, al juzgado respectivo. El procedimiento seguido es el que está determinado por el Código agrario cuyas disposiciones, eventualmente, se completan con las del Código federal de procedimientos civiles.

Mencionemos que existen igualmente en México, como en otros países de la región, procuradores agrarios 2/ - funcionarios de la Administración - especialmente encargados de asistir gratuitamente a los agricultores en las diligencias ante los organismos de la reforma agraria, especialmente en lo referente a las cuestiones judiciales y con respecto a las cuales actúan como auxiliares de la justicia.

En Nepal 3/, la Ley de 1956 sobre las jurisdicciones especiales (en su versión modificada en 1961) dispone, en el Preámbulo, que "es oportuno prever la creación de jurisdicciones especiales con el fin de considerar ciertos asuntos"...

Durante la fase inicial (1964-1968) de la aplicación de la Ley agraria de 1964, que establece una reforma agraria de conjunto, se crearon varios tribunales en cuya competencia quedaban los asuntos relativos a los derechos sobre las tierras afectadas por las medidas de reforma agraria. Estos asuntos eran, principalmente:

- los litigios relativos a los derechos sobre las tierras,
- la adquisición o la terminación de los derechos sobre las tierras,
- los arrendamientos rústicos,
- las transacciones relativas a las deudas contraídas por los cultivadores y los obreros agrícolas...

En el caso de ciertas infracciones de la legislación agraria, es el Gobierno quien puede decidir si se inicien diligencias judiciales.

Estos tribunales dejaron de existir en 1968, pero pueden volver a actuar según las necesidades.

1/ Ejido: "Conjunto de tierras, bosques y aguas y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina" (Exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria, 16 de marzo de 1971, Diario Oficial N 41, 16 de abril de 1971.)

2/ Instituidos por el Reglamento de 3 de agosto de 1954, Diario Oficial de 3 de agosto de 1954.

3/ Redactado sobre la base de la nota relativa a los "Tribunales agrarios en Nepal", preparada por el Sr. M.A. Zaman, experto de la FAO que presta sus servicios en la administración agraria de Nepal.

El procedimiento seguido es un "procedimiento sumario", que deja al juez un amplio margen para proceder a realizar encuestas en el lugar mismo, sin plazos de notificación previa.

Los tribunales en cuestión pueden celebrar audiencias en los lugares que estimen oportuno.

Contra las decisiones de los tribunales no cabe recurso alguno. Se establece un único recurso ante el Tribunal Supremo solamente por violaciones de las disposiciones constitucionales.

Los "jueces especiales" de los tribunales agrarios son funcionarios de la Administración y deben ser licenciados en derecho y haber alcanzado un cierto grado en la jerarquía administrativa.

Después de la suspensión de las jurisdicciones especiales, los funcionarios de la reforma agraria y los administradores agrarios disponen, igualmente, de una competencia parar-judicial para tratar de ciertos asuntos menores.

Contra sus decisiones cabe recurso ante los tribunales ordinarios.

En Túnez, la Ley 58-63, de 11 de junio de 1958, Por la que se establece la reforma agraria en el Valle inferior del Medjerda (modificada por la Ley N° 60-6 de 1960), dispone que las indemnizaciones de expropiación se fijarán por una Comisión presidida por el Presidente director general de fomento del Valle del Medjardha, que comprenderá, además, un representante de la Secretaría de Estado de Hacienda, un representante de la Secretaría de Estado de Agricultura, un representante del gobernador de la circunscripción de la jurisdicción del inmueble y un representante de la Unión nacional de agricultores tunecinos (Art. 13).

En lo que respecta a la reordenación agraria, dictamina sobre las reclamaciones formuladas por los propietarios una Comisión presidida por el Presidente director general de fomento del Valle del Medjerda, compuesta por un magistrado designado por la Secretaría de Estado de Justicia, representantes de la Secretaría de Estado de Agricultura, de la Secretaría de Estado de Comercio e Industria y de la Secretaría de Estado de Obras Públicas y la Vivienda, así como por tres representantes de los propietarios designados por la autoridad regional. El dictamen y el plan correspondiente deben ser homologados por Orden del Secretario de Estado de Agricultura (Arts. 16 y 17).

En lo que respecta a las expropiaciones realizadas dentro del marco de la reforma agraria en los perímetros públicos de regadío (Ley 63-18, de 27 de mayo de 1963), las indemnizaciones correspondientes las fija una Comisión presidida por un representante de la Secretaría de Estado de Planificación y de Hacienda, y compuesta por dos representantes de la Secretaría de Estado de Agricultura y un representante de la Unión nacional de agricultores tunecinos (Art. 14).

Yendo más lejos en este sentido, la Ley de 4 de junio de 1964, por la que se establece el régimen de las tierras colectivas, confía a distintos organismos especializados una competencia arbitral y la responsabilidad de decidir en los litigios relativos a la aplicación del régimen de las tierras colectivas. Por ésto es por lo que el Consejo de gestión elegido, instituido para asegurar el funcionamiento y la explotación de las tierras colectivas en espera de que estas últimas sean confiadas a cooperativas (Art. 6), conoce obligatoriamente de los litigios relativos al disfrute de las tierras colectivas entre particulares pertenecientes a una misma colectividad o entre una colectividad y uno de sus miembros.

Las decisiones del Consejo de gestión no son, sin embargo, ejecutorias hasta ser homologadas por la autoridad de tutela: el Consejo de tutela regional que representa al Estado (Art. 9°).

Los litigios relativos a los elementos que componen ("consistence") la tierra colectiva, surgidos entre dos o varias colectividades o entre las colectividades y las personas extrañas a ellas, deben someterse al arbitraje del Consejo de tutela regional.

Los litigios sobre los elementos que componen ("consistenoe") las tierras, surgidos entre colectividades pertenecientes a gobiernos diferentes, son de la competencia de una Comisión interregional compuesta por dos o más consejos de tutela regionales, bajo la presidencia de un representante del Secretario de Estado de Agricultura.

Contra las decisiones arbitrales de los consejos de tutelas regionales y de las comisiones interregionales, puede presentarse recurso en apelación ante la Secretaría de Estado de Agricultura.

Hay que hacer notar, y se trata de un punto particularmente importante, que las decisiones definitivas de estos organismos, una vez aprobadas por la Secretaría de Estado de Agricultura son ejecutorias en las mismas condiciones que las sentencias dictadas en última instancia por la jurisdicción de derecho común (Art. 10).

En el caso de oposición a la inscripción en el registro, formulada por una colectividad o por una autoridad de tutela, en nombre de un grupo, el Tribunal inmobiliario deberá reenviar las partes ante la jurisdicción de arbitraje antes mencionada (Art. 11).

Es necesario indicar que, paralelamente a estos organismos jurisdiccionales mencionados, existe la vieja institución denominada Tribunal inmobiliario que es una jurisdicción encargada esencialmente de resolver las peticiones de inscripción en el registro y cuyo presidente decide con respecto a las dificultades posteriores a la determinación de los títulos de propiedad.

En Venezuela, el principio de la intervención del Poder Ejecutivo en materia de lo contencioso de los contratos agrícolas se plantea en la Ley de Reforma Agraria de 1960 1/, cuyo Artículo 141 dispone, en substancia, que en caso de conflictos o de diferencias a que den lugar entre las partes los contratos agrícolas, el Poder Ejecutivo Nacional, si el conflicto o la diferencia alcanza o existe el riesgo de que alcance a intereses colectivos de superior entidad, puede intervenir para resolverlos a título de arbitraje o de conciliador por intermedio de sus organismos competentes.

Si el Poder Ejecutivo Nacional decide hacer uso de esta facultad en los términos y condiciones precedentemente previstos, las partes entre las que surgieron los conflictos o las diferencias quedan obligadas a someterse a su conciliación o a su arbitraje y a respetar la decisión o la sentencia así pronunciada.

Nótese que el proyecto inicial de reforma agraria había previsto la creación de juzgados agrarios.

Actualmente está en estudio un anteproyecto de textos sobre la reforma agraria que prevé, inter alia, la institución de un sistema judicial agrario análogo al del Perú, que tendrá en primera instancia juzgados agrarios y en segunda instancia, tribunales superiores agrarios, con un sistema de asistencia judicial. 2/

3. Jurisdicciones ordinarias

En Argentina, lo contencioso agrario que no trata de la ejecución de los contratos de arrendamiento, es de la competencia de las jurisdicciones ordinarias 3/, es decir, Juez de paz, jueces de primera instancia, cámaras de apelaciones y Tribunal Supremo. El procedimiento seguido es, según los casos, civil, penal, comercial, etc.

1/ Ley de reforma agraria, de 5 de marzo de 1960. Gaceta Oficial N° 611, Extraordinaria, de 19 de marzo de 1960.

2/ J.R. Acosta Cazaubón, Manual de Derecho Agrario. Universidad Central de Venezuela, Maracay, 1967; y Necesidad de una Jurisdicción Agraria en Venezuela, Giuffré. Milán, 1969.

3/ Ley de organización de la justicia nacional. 29 de septiembre de 1950.

En Brasil, a tenor de la Ley de 1964 relativa al estatuto de la tierra 1/, el tribunal competente en materia de expropiación es el del lugar de la situación del inmueble de que se trate (Art. 19(4)); contra toda decisión que fije el precio de un predio en una cuantía superior a la oferta formulada por el organismo expropiador, procederá obligatoriamente recurso de oficio ante el Tribunal federal de recursos (Art. 19(5)).

Los litigios entre propietarios y arrendatarios relativos a los contratos, se sustanciarán conforme al procedimiento procesal establecido por el Código de procedimiento civil (Art. 107(l)) y los litigios relativos a las relaciones de trabajo rural en general son de la competencia de los tribunales de trabajo, siguiendo para su sustanciación las normas procesales laborales.

Conviene hacer notar, sin embargo, que una reforma del sistema judicial inspirada en los trabajos de la Comisión especial creada a este efecto por el Ministerio de Agricultura en 1967, está actualmente en estudio, y prevé la creación de jurisdicciones agrarias bajo la forma de un Tribunal superior agrario, tribunales regionales agrarios ("Tribunais regionais agrários") y comisiones de conciliación y de juicio ("juntas de consiliação e julgamento"). La competencia de estas jurisdicciones especializadas englobaría todas las relaciones jurídicas reguladas por la legislación agraria, comprendidos el régimen fiscal, las relaciones de trabajo en la agricultura, el crédito agrícola, así como todos los litigios ligados a la aplicación de la reforma agraria, y en general, todas las cuestiones relacionadas con la agricultura, que corresponden actualmente al Código civil.

En Colombia, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Reforma Agraria 2/, los litigios relativos a la reforma agraria propiamente dicha, se someten a los tribunales ordinarios judiciales o administrativos; en primera y segunda instancias. Los interesados pueden recurrir ante el Consejo de Estado contra las órdenes de expropiación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) (Art. 23). Los recursos formulados contra las decisiones de este organismo y más particularmente los que se refieren a la adjudicación de baldíos, a elección de las partes, se pueden presentar ya sea agotando el procedimiento administrativo normal, ya sea entablando un procedimiento ante los tribunales competentes (Art. 42). Las decisiones del INCORA relativas a la clasificación de terrenos efectuadas en el marco del procedimiento de expropiación, pueden ser objeto de una oposición por parte de los propietarios afectados, dirigiéndose a los tribunales administrativos de apelación competentes, que pueden confirmar o modificar la clasificación.

Se han oreado además, los procuradores agrarios, como delegados del Procurador General de la Nación. Los procuradores agrarios son nombrados por el Procurador General de la Nación, con observancia de las reglas de paridad política (partidos conservador y liberal), para períodos de dos años; estos funcionarios deben reunir las calidades exigidas para los fiscales de los tribunales superiores.

Las funciones de los procuradores agrarios son las siguientes:

- a) tomar parte, como agentes del Ministerio Público, en actuaciones judiciales, administrativas y de policía relacionadas con problemas rurales, para las cuales la intervención de dicho Ministerio esté prevista en las leyes vigentes;
- b) solicitar del Instituto Colombiano de Reforma Agraria o de las entidades en las cuales éste haya delegado sus funciones respectivas, que se adelanten las acciones pertinentes para la recuperación de tierras de dominio público indebidamente coupadas, las reversiones de baldíos y las declaratorias de extinción del dominio de que tratan los Artículos 6º y 8º de la Ley N° 200 de 1936 3/ y representar a la Nación en las diligencias administrativas, judiciales o de policía a que dichas acciones den lugar;

1/ Lei N° 4504. Dispõe sobre estatuto da terra o dá outras providências. 30 de noviembre de 1964.

2/ Ley N° 135 sobre reforma social agraria, de 13 de diciembre de 1961, con las adiciones y modificaciones introducidas por la Ley 1^a de 1968, de 26 de enero de 1968.

3/ Se trata de la Ley sobre régimen de tierras (N° 200 de 1936), publicada en el Diario Oficial de 26 de enero de 1937.

c) presentar al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria solicitudes para que se estudien y adelanten parcelaciones de tierras o concentraciones parcelarias, en los casos que consideren necesario, y representar a la Nación como agentes del Ministerio Público en los juicios de expropiación a que haya lugar;

d) intervenir a nombre del Ministerio Público en los conflictos que puedan presentarse entre colonos que pretendan estar ocupando tierras baldías y quienes aleguen título de propiedad sobre, éstas, a fin de coadyuvar en la defensa de los intereses legítimos de tales colonos y de salvaguardar los derechos de la Nación;

e) velar por que las adjudicaciones, dotaciones, ventas o arrendamientos de tierras que haga el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, se ciñan a las disposiciones de las leyes vigentes y a las del estatuto mencionado;

f) dar parte a la Junta directiva del Instituto, al Gobierno y al Consejo Social Agrario de las irregularidades o las deficiencias que puedan presentarse en la ejecución de la Ley en cuestión.

Las actuaciones de los procuradores agrarios a que se refieren los ordinarios (a), (b), parte final del ordinal (c) y ordinal (d) se adelantarán de oficio, por orden del Procurador general o a solicitud del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, cuando dichos funcionarios o el Instituto consideren conveniente que aquéllos reemplacen, en determinadas actuaciones, a los agentes ordinarios del Ministerio Público.

En Chile, paralelamente a las jurisdicciones especializadas en los asuntos agrarios 1/, los tribunales ordinarios pueden conocer ciertos litigios surgidos de la aplicación de la reforma agraria. Así, en el caso de expropiación de fincas de una superficie superior a ochenta hectáreas o abandonadas o mal explotadas, la Corporación de la reforma agraria deberá pagar la fracción de la indemnización en contante que corresponde a la persona expropiada, ante el juez de letras de mayor cuantía.

Es, igualmente, el juez de letras de mayor cuantía en lo civil el que, a petición del propietario, en el caso de que no se haya efectuado un pago previsto en los plazos establecidos, puede declarar que la orden de expropiación ha caducado (Art. 39).

Además, los litigios deben ser conducidos por el abogado defensor de indígenas ante el Juzgado de letras de indios cuando se trata del auto de posesión y del pago de las indemnizaciones relativas a las tierras sujetas a expropiación, pertenecientes a comunidades indias. Los jueces de letras de indios están encargados, principalmente, de repartir las indemnizaciones entre los miembros de la comunidad.

El Ecuador tiene la particularidad de haber renunciado al sistema de la jurisdicción agraria especializada instituido por la Ley de reforma agraria y colonización (Decreto N° 1480, de julio de 1964), que consistía en tribunales agrarios y juzgados de tierras distritales y de una Cámara especializada (IV Cámara) del Tribunal Supremo. Despues de un período durante el cual lo contencioso agrario fué confiado al Poder Ejecutivo, 2/ la nueva Ley de reforma agraria de 1973 3/ dispone que las controversias en materia de arrendamientos rústicos se resolverán ante la justicia ordinaria.

1/ Ley N° 16.640 sobre reforma agraria, de 16 de julio de 1967.

2/ Ley de procedimiento agrario N° 918, de 21 de junio de 1971. Registro Oficial N° 253, de 25 junio de 1971, parcialmente derogada por la Ley de reforma agraria de 1973.

3/ Ley de reforma agraria, de 9 de octubre de 1973. Registro Oficial N° 410, de 15 de octubre de 1973.

Es interesante, no obstante, analizar suavemente el sistema de la Ley de procedimiento agrario, hoy derogada en gran parte. A tenor de dicha Ley, la administración de la justicia, en lo que respecta a asuntos relativos a la reforma agraria y colonización y a cuestiones conexas, era de la competencia del Ministro de la Producción, del Director ejecutivo del IERAC 1/ y de los jefes de distrito.

El Director ejecutivo del IERAC era competente para conocer a escala nacional y en primera instancia, las controversias relativas, especialmente, a la adjudicación de tierras que formasen parte del patrimonio del IERAC, y a la resolución de adjudicaciones a los propietarios de ciertas tierras.

Podía, mediante una orden, delegar su competencia en los jefes de distrito o en otros funcionarios.

Estos funcionarios debían poseer las calificaciones exigidas para ser juez provincial. Estaban auxiliados, además, por un secretario que debía ser abogado o bien licenciado en derecho o diplomado de una Escuela de Derecho.

Los recursos se presentaban en apelación ante el Ministro, quien decidía, con la asistencia de un secretario relator de las causas.

A tenor de la Ley de reforma agraria de 1973, "las controversias que se susciten por reclamaciones derivadas de contratos de aparcería, arrimazgo, arrendamiento de predios rústicos, finquería, sembraduría y otros análogos, excepto las relativas a la afectación, celebrados con anterioridad a la expedición de esta Ley, no son de competencia del IERAC ni del Ministerio de Agricultura y Ganadería y se resolverán ante la justicia ordinaria, en juicio verbal sumario" (Sexta disposición transitoria).

Los tribunales instituidos en Egipto para resolver los asuntos relativos a la aplicación de la Ley Agraria 2/, están presididos por un vice-presidente de tribunal, designado por el Ministro de Justicia y comprenden un juez de los tribunales, un miembro del departamento jurídico del Comité ejecutivo de la Ley agraria y dos funcionarios. Todos son nombrados por Orden del Ministro de Justicia. Estas jurisdicciones tienen la particularidad de estar investidas no sólo de su competencia civil normal, sino además de una competencia penal en virtud de la cual pueden imponer sanciones que llegan a la pena de prisión.

Se aplica el Código de procedimiento civil para la acción civil, la cual se puede ejercer, sin gastos, sea por cualquier interesado, sea por el Ministerio Público, y se aplica el Código de procedimiento penal para la acción penal que debe ser ejercida por el Ministerio Público.

Contra las sentencias de estos tribunales, tanto en lo civil como en lo penal, no cabe recurso alguno.

En España, las principales disposiciones relativas a la administración de la justicia agraria figuran en la legislación sobre los arrendamientos rústicos. 3/

A tenor de estas disposiciones, las jurisdicciones ordinarias son competentes para conocer de la interpretación y de la ejecución de los textos relativos a los arrendamientos

1/ Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización.

2/ Ley N° 494. de 17 de octubre de 1953.

3/ Decreto 745/1959, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la legislación sobre arrendamientos rústicos. 29 de abril de 1959. Boletín Oficial del Estado N° 109, 7 de mayo de 1959.

rústicos. Según el importe del arriendo anual correspondiente, la competencia de primera instancia y de apelación pertenecen, respectivamente, a los juzgados municipales o comarcales, con apelación ante el juzgado de primera instancia por una parte, y por otra ante los juzgados de primera instancia, con apelación ante la audiencia territorial correspondiente.

Las decisiones dictadas por los juzgados de primera instancia en apelación contra decisiones de los juzgados municipales y comarcales, son definitivas.

Contra las sentencias pronunciadas por las audiencias territoriales en apelación contra decisiones de los juzgados de primera instancia se podrá presentar recurso ante la Sala de lo social del Tribunal Supremo, pero solamente por cuestiones de derecho.

Se sigue el procedimiento establecido por la Ley de enjuiciamiento civil, con ciertas modificaciones, especialmente en lo referente a la práctica de la prueba y a los plazos. La norma es el juicio oral y los gastos de procedimiento son reducidos.

Indiquemos, igualmente, una disposición interesante de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario 1/, que ha entrado recientemente en vigor y que somete a la competencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo la revisión de las resoluciones dictadas por el Ministro de Agricultura sobre recursos formulados contra los acuerdos tomados por el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario en cuanto a la fijación del justo precio, al pago y al auto de posesión de las explotaciones sujetas a expropiación.

Por otra parte, los litigios relativos a la ejecución de la reforma agraria y especialmente los que se refieren a la concentración parcelaria, el justiprecio de inmuebles sujetos a expropiación las permutas forzosas, son de la competencia del juzgado de primera instancia de la jurisdicción. 2/

En Jordania, el Código de la agricultura, de 23 de abril de 1973, 3/ un texto de carácter esencialmente técnico, prevé el recurso ante los tribunales de primera instancia, contra las decisiones tomadas por las comisiones de indemnización, creadas por el Ministro de Agricultura y encargadas de evaluar las indemnizaciones que hayan de pagarse a los propietarios de materiales y medios de transporte requisados durante operaciones de lucha contra las plagas agrícolas.

El procedimiento de apelación es gratuito y las sentencias de las jurisdicciones correspondientes son definitivas.

En Paraguay, de conformidad con la Ley de 1963 4/ por la que se establece el Estatuto Agrario, las funciones de arbitraje se confían al Instituto de Bienestar Rural en lo que respecta a los litigios relativos a la evicción de los ocupantes pacíficos y de buena fe de las fincas de propiedad privada. Todo lo demás es de la competencia de las jurisdicciones ordinarias. Así, los jueces civiles de primera instancia son competentes, entre otras cuestiones, para conocer las controversias relativas a la evaluación del precio de los terrenos y de las mejoras realizadas en estos terrenos por los propietarios; la ejecución de los decretos de expropiación, los conflictos que surjan con motivo de una partición sucesoria que pueda llevar consigo fraccionamiento excesivo de las superficies en causa. No se hace referencia a una instancia de apelación. Las disposiciones del Código de procreimiento civil y comercial se aplican a lo contencioso agrario.

1/ Decreto N 118/1973, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. 12 de enero de 1973 (Art. 114).

2/ Idem, (Arts 233 y 245).

3/ Diario Oficial N° 2419, 16 de mayo de 1973.

4/ Ley H 854, que establece el Estatuto Agrario, 29 de marzo de 1963. Gaceta Oficial N° 32, 29 de marzo de 1963.

La Ley sobre las medidas preliminares en vista de la reforma agraria adoptada en Turquía en 1972,^{1/} contiene un Artículo titulado "Jurisdicción y Procedimiento" que dispone que las controversias provocadas por la aplicación de la Ley (de reforma agraria) se someterán a los tribunales y serán objeto de un procedimiento judicial.

En Uruguay ^{2/}, despues de un período durante el cual, a tenor de la legislación dictada dentro del marco del estado de emergencia, había prevalecido la tendencia de confiar lo contencioso agrario a varios jurados y a un Jurado Nacional - organismos ad hoc cuyo período de existencia estaba legalmente limitado y que estaban compuestos esencialmente por funcionarios que no eran magistrados de carrera - se ha optado por las jurisdicciones ordinarias.

La Ley sobre el régimen de los arrendamientos rurales de 1934 ^{3/} establece un cierto número de disposiciones en cuanto a las jurisdicciones competentes y al procedimiento judicial aplicable en materia de arrendamientos rústicos.

Por regla general la jurisdicción de primera instancia es o el juez de paz o el juez letrado de primera instancia del departamento correspondiente - según la importancia del asunto - y la primera fase del procedimiento comporta obligatoriamente una audiencia de conciliación.

Contra la sentencia de primera instancia procederá el recurso de apelación ante el superior que corresponda.

Al confiar lo contencioso agrario a los tribunales ordinarios, el legislador uruguayo ha pretendido aligerar y hacer más expeditivo el procedimiento seguido en la materia, insistiendo sobre la necesidad de que los debates sean orales, haciendo los plazos obligatorios y suprimiendo los recursos a las jurisdicciones de tercera instancia.

En Yugoslavia, la Ley relativa a la expropiación de tierras agrícolas, de 19 de octubre de 1959, reenvía a los tribunales de distrito de la jurisdicción el problema de las indemnizaciones pagables a los antiguos propietarios de tierras por los beneficiarios de las operaciones de concentración parcelaria (Art. 66(3)). La sentencia en primera instancia del tribunal de distrito puede ser recurrida ante el tribunal de circunscripción (Art. 66(5)).

Es interesante hacer notar que las órdenes relativas a las propuestas de concentración parcelaria son dictadas por el Consejo del comité popular de distrito competente en materia agrícola. Contra estas órdenes cabe recurrir ante el Servicio administrativo del Estado competente en materia agrícola, pero no cabe el recurso contencioso administrativo (Art. 63).

4. Jurisdicciones especiales

En Alemania, los tribunales agrícolas ^{4/} (Landwirtschaftsgericht) son jurisdicciones especiales instituidas en cada tribunal de instancia (Amtsgericht), de los que dependen; tienen una amplia competencia y resuelven en primera instancia en asuntos ligados a la

1/ Ley N° 1617 sobre disposiciones preliminares para la reforma agraria. 26 de julio de 1972. resme Gazete N° 14257. 26 de julio de 1972.

2/ Véase, igualmente A. Gelsi Bidard "Justicia Agraria en el Uruguay". Informe presentado en la jornada universitaria sobre Justicia Agraria. La Plata (Argentina), 9 de septiembre de 1961.

3/ Ley por la que se estructura un régimen para los arrendamientos rurales, con normas sobre contratos, plazos, precios, juicios de desalojos, etc. 27 de abril de 1954. Diario Oficial N° 14.224, 15 de mayo de 1954.

4/ Gesetz über das gerichtliche Verfahren in Landwirtschaftssachen. 21 de julio de 1933, y Gesetz über das landwirtschaftliche Pachtwesen (Landpachtgesetz), 25 de junio de 1952. Bundesgesetzblatt, Teil I, N° 26. 26 de junio de 1952.

ejecución de contratos de arrendamiento, litigios en materia de sucesión, cesiones de fundos agrícolas y forestales, etc.

Los recursos se presentan en segunda instancia ante el Tribunal superior del Land (Oberlandesgericht) y llegado el caso en tercera instancia ante la Corte Federal (Bundes-gerichtshof), que son jurisdicciones de derecho común.

Todas estas jurisdicciones están compuestas por jueces en número variable, pero siempre cuentan con dos asesores elegidos entre los profesionales de actividades agrícolas.

El procedimiento seguido es el de la jurisdicción graciosa; está basado en el principio de los juicios orales y confiere al juez grandes facultades discretionales para acelerar y simplificar el curso del proceso. No es necesaria la asistencia de un procurador, salvo ante la Corte Federal.

En Cuba, la Ley de reforma agraria de 17 de mayo de 1959 preveía la creación de tribunales de tierras para el conocimiento y resolución de los procesos judiciales que genera la aplicación de dicha Ley, y de los demás relacionados con la contratación agrícola y la propiedad rústica en general. Correspondió al Instituto Nacional de Reforma Agraria formular un proyecto de Ley orgánica relativo a dichos tribunales (Art. 54). A tenor de la Ley N° 588, de 7 de octubre de 1959, las jurisdicciones ordinarias continúan siendo competentes, en tanto fueren establecidos los tribunales de tierras. En lo que respecta a las tasaciones periciales relativas a la evaluación de las indemnizaciones de expropiación, los recursos contra las decisiones de los peritos deberán presentarse ante el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, que decide en última instancia.

En Chile, la Ley de reforma agraria de 1967 sustituye los tribunales especiales de expropiaciones agrarias creados por la primera Ley de reforma agraria de 1962, por un nuevo aparato judicial agrario compuesto por tribunales agrarios provinciales y tribunales agrarios de apelaciones.

Los tribunales agrarios provinciales son jurisdicciones de primera instancia, creados a razón de uno por provincia; están compuestos por un Juez de Letras de Mayor Cantidad en lo Civil que asume las funciones de presidente, dos profesionales del agro que fat factio de asesores y un secretario y relator.

El juez es nombrado por el presidente de la Corte de apelaciones de la jurisdicción, entre los jueces del tribunal civil de la provincia.

En el caso de que el volumen de los asuntos tratados lo justifique, el Presidente de la República puede crear el cargo de Juez de Letras de Mayor Cantidad como presidente del tribunal agrario provincial.

Los profesionales del agro son nombrados por el Presidente de la República, uno de entre los que presten servicio en la Administración Pública y empresas del Estado, y el otro a propuesta, en terna, por el Consejo General de los respectivos colegio o asociaciones profesionales de la provincia.

El secretario y relator es designado por el Presidente de la República, a propuesta, en terna, de la Corte de apelaciones respectiva entre los abogados de la jurisdicción.

Los tribunales agrarios provinciales son competentes, tanto en primera instancia como en instancia única, de las acciones relativas a las expropiaciones, a las indemnizaciones, a la toma de posesión del predio sujeto a expropiación, a los derechos de reserva, a las obligaciones impuestas a los asignatarios de parcelas, etc y en general en todo lo contencioso de la reforma agraria.

Los tribunales agrarios provinciales deciden en instancia única especialmente sobre las demandas presentadas por la Corporación de la reforma agraria en relación con las tierras que forman parte de la sucesión de un asignatario y a cuya partición debe proceder dicha Corporación.

El procedimiento seguido es oral, pero las partes pueden presentar documentos escritos. Las acciones incidentales deben someterse conjuntamente con la acción principal y no tienen efecto suspensivo.

Los plazos de presentación de pruebas son de quince días, plazo que puede ser ampliado a treinta días como máximo en el caso de que dicha presentación tenga lugar fuera de la sede del tribunal.

El plazo de apelación ante la instancia superior es de cinco días.

Los tribunales agrarios de apelaciones están compuestos por dos ministros de Corte de apelaciones y por un profesional del agro, asistidos por un secretario y relator.

Los dos ministros del Tribunal sin nombrados por el Presidente de la República, a propuesta, en terna, de la Corte Suprema, entre los ministros de la Corte de apelaciones de la jurisdicción.

Si el volumen de los asuntos lo hace necesario, pueden tener el mandato expreso de consagrarse sus actividades exclusivamente al Tribunal agrario de apelaciones.

El profesional del agro es designado, igualmente, por el Presidente de la República a propuesta del Consejo general del Colegio profesional o Asociación respectivos.

Las funciones del secretario y relator son asumidas por el secretario de la Corte de apelaciones en cuya sede tiene su asiento el Tribunal.

Estas jurisdicciones conocen en apelación las sentencias de los tribunales agrarios provinciales.

Los miembros de los tribunales agrarios provinciales y de apelaciones, tanto si se trata de magistrados o de profesionales del agro, son nombrados por dos años.

En lo que respecta a la disciplina, la administración y el presupuesto de las jurisdicciones, quedan situados bajo el control de la Corte Suprema, de conformidad con las disposiciones de la Constitución del Estado.

La intervención y la participación de los colegios y asociaciones profesionales en la constitución y el funcionamiento de las jurisdicciones agrarias, es un rasgo característico de la legislación chilena, que entiende con esta forma dar una función a los grupos económico-sociales en la administración de la justicia.

En Filipinas, a tenor de la Ley N° 3844, de 8 de agosto de 1963, se han creado tribunales de relaciones agrarias repartidos en distritos regionales y compuestos por jueces principales y jueces de distritos regionales, asimilados, desde el punto de vista estatutario, a los jueces de primera instancia (Art. 141). La competencia de estos tribunales comprende todas las instancias o acciones relacionadas con asuntos, litigios, procesos o reclamaciones de dinero relativos a las relaciones agrarias, y con las expropiaciones efectuadas por la autoridad agraria. Los tribunales de relaciones agrarias juzgan en primera instancia (Art. 143).

Contra sus decisiones puede presentarse recurso ante el Tribunal de apelaciones por cuestiones de hecho y de derecho, y ante el Tribunal Supremo por cuestiones de derecho puro.

Las nuevas disposiciones introducidas en 1971 en el Código de reforma agraria 1/ están encaminadas a aligerar el procedimiento seguido por los tribunales de relaciones agrarias, a los que permite alejarse del procedimiento habitual, especialmente en lo concerniente a la

1/ Véase Republic Act N° 6389, amending Republic Act N° 3844 (Agricultural Land Reform Code). 10 de septiembre de 1971. Official Gazette, N° 5, 31 de enero de 1972.

práctica de la prueba, salvo en los procesos de expropiación. Además, las nuevas disposiciones autorizan a los que no están representados por un abogado a hacerse representar por los dirigentes de las asociaciones de agricultores de las que son miembros. Por otra parte el tribunal, según su propio criterio, puede imponer a las partes que se sometan a un proceso de conciliación previa. En fin, los arrendatarios podrán beneficiar de los derechos y ventajas concedidos a los litigantes pobres (Art. 155).

Señalemos, por último, que los arrendatarios, trabajadores agrícolas y propietarios cultivadores que no se encuentren en condiciones de poder contar con la asistencia de un abogado privado, podrán ser representados y defendidos ante los tribunales de instancia y ante las jurisdicciones de apelación, por los funcionarios de la Oficina del consejero agrario (Art. 163).

El consejero agrario es un auxiliar de la justicia designado por el Presidente de la República y tiene la categoría de primer ayudante del abogado general del Estado.

La Oficina del consejero agrícola constituye un ejemplo marcado del proteccionismo que caracteriza la legislación agraria, ya que ha sido creada con el fin específico de intensificar la ayuda conoedida a los cultivadores agrícolas.

Su papel puede compararse al de los procuradores de cuestiones agrarias de Honduras y a los abogados defensores de indígenas en Chile.

En Francia, los tribunales paritarios de arrendamientos rústicos ^{1/} creados en cada tribunal de instancia y dependientes de dicho tribunal, reemplazan las diversas jurisdicciones especiales anteriores ^{2/} constituyen jurisdicciones de excepción que conocen, en procedimiento contencioso y en primera instancia, los litigios entre arrendadores y arrendatarios relativos a la aplicación de la reglamentación de los arrendamientos rústicos.

La apelación de las sentencias de estos tribunales se presentan ante el tribunal de apelaciones ordinario para los litigios referentes a sumas superiores a un importe legalmente determinado y periódicamente revisado.

Un tribunal está compuesto por un presidente elegido entre los jueces del tribunal de instancia y por cuatro asesores, de los cuales dos representan a los arrendadores y dos a los arrendatarios. Estos asesores son elegidos por una duración de cinco años.

Estas jurisdicciones siguen un procedimiento inspirado fundamentalmente en el Código de procedimiento civil, pero más expeditivo y más simple y que no requiere la intervención de un procurador. Además el énfasis se pone el intento de conciliación que el juez debe obligatoriamente hacer en la apertura de cada proceso. El juez dispone, asimismo, de amplios poderes en materia de instrucción y de práctica de la prueba.

En Haití, el Tribunal de tierras tiene competencia limitada ratione loci; creado en 1950 al establecerse un procedimiento especial para la ordenación del Valle del Arbitonita, ha sido suprimido en 1961 para dejar el puesto al Tribunal de tierras de Haití creado en el Tribunal civil de Puerto Príncipe, bajo la forma de una Sala especial de dicho Tribunal.^{3/}

Esta jurisdicción agrícola está presidida por el decano del Tribunal civil, asistido por cuatro jueces. El Ministerio Público está asumido por el comisario del Gobierno ante el Tribunal civil, asistido por dos sustitutos. Tiene competencia para resolver todos los asuntos relativos a los trabajos de mejora agraria, catastro, inscripción en el registro, etc.

1/ Véase Decreto N° 58-1293, de 22 de diciembre de 1952.

2/ Comisiones paritarias de conciliación y de arbitraje en materia de arrendamientos rústicos, creadas por la Ley de 4 de septiembre de 1943 y transformadas en tribunales paritarios por la Ley de 13 de abril de 1966, modificada por las Leyes de 12 de enero de 1950 y de 22 de marzo de 1953 (Código rural) y el Decreto de 5 de agosto de 1957.

3/ Véase Ley de 12 de julio de 1961. Le Moniteur, 22 de julio de 1961 y Decreto de 18 de octubre de 1961. Le Moniteur, 19 de octubre de 1961.

En Inglaterra, los tribunales de tierras agrícolas 1/ (Agricultural Land Tribunals) oreados en 1947 y conoebidos de conformidad con la Agricultural Holding Act de 1948 como organismos de apelación contra las decisiones de los organismos administrativos competentes en el sector de la agricultura, a saber: el Ministro de Agricultura y Pesca y las comisiones ejecutivas agrícolas de condado (Country Agricultural Executive Committee), han sido convertidos en jurisdicción de primera instancia por la Agricultural Act de 1958. Su funcionamiento está garantizado por jueces profesionales y su competencia ratiōne materiae abarca especialmente: la modificación de los términos del arrendamiento, la anulación del arrendamiento, la realización de mejoras y, en general, todas las infracciones comunes de la legislación de los arrendamientos rústicos cometidas sea por el arrendador que por el arrendatario. El tribunal está compuesto por un presidente que debe ser un abogado ("barrister") o un procurador ("solicitor") de profesión, nombrados por el Ministro de Justicia, y por dos asesores que representan uno los arrendadores y otro a los arrendatarios, nombrados por el presidente para cada asunto, que figuran en listas establecidas por el Ministerio de Justicia a propuesta de las asociaciones reconocidas de arrendadores y arrendatarios. El procedimiento, rápido, simple y poco costoso se regula mediante órdenes, pero el tribunal dispone, en la materia, de una gran libertad de acción y el formalismo se reduce al mínimo. El juez no está obligado a seguir la regla "del precedente" y dispone, asimismo, de una gran flexibilidad en la forma de actuar en lo que respecta a la práctica de la prueba, la cual, salvo raras excepciones, se efectúa oralmente; le está permitido admitir pruebas que serían inadmisibles ante los tribunales ordinarios. En fin, tiene la facultad de colaborar con las partes, lo que viene a conferirle la posibilidad de ayudar a la parte menos experta y sus sentencias se fundan más sobre el principio de la equidad que sobre las normas de derecho positivo.

En Italia, la Ley de 2 de marzo de 1963 2/ ha suprimido las secciones especializadas 3/ creadas en los tribunales y cortes de apelaciones, órganos responsables de la resolución de los litigios relativos a los contratos agrarios, y ha transferido su competencia a las secciones especializadas de los tribunales y cortes de apelaciones (Art. 1º).

Las secciones especializadas de los tribunales - jurisdicciones de primera instancia -están compuestas por tres magistrados de la judicatura y por dos expertos y dos suplentes. Los expertos y sus suplentes los nombra el Consejo superior de la magistratura entre los doctores en ciencias agrarias, agrónomos y topógrafos (Art. 3º); están considerados como jueces dotados de la plenitud de las funciones jurisdiccionales.

Las secciones especializadas de las cortes de apelaciones están compuestas por cinco consejeros y por dos expertos, nombrados según las mismas condiciones que los expertos de las secciones especializadas de los tribunales, pero elegidos solamente entre los doctores en ciencias agrarias.

Las secciones especializadas de las cortes de apelaciones conocen en segunda instancia de las decisiones de las secciones especializadas de los tribunales.

1/ Agricultural Land Tribunal Rules. Rules 24-27. The Agriculture (Procedure of Agricultural Land Tribunals) Order 1968, S.I. N° 186, 1948.

2/ Disciplina delle Controversie innanzi alle Sezioni specializzate agrarie. 2 de marzo de 1963, Gazzetta Ufficiale N° 36, 30 de marzo de 1963.

3/ La Ley N° 1894, de 4 de agosto de 1948, en su versión modificada por las Leyes N°s 392, de 3 de junio de 1952 y N° 1140, de 18 de agosto de 1968 instituyen dos categorías de secciones especializadas: Las secciones especializadas competentes en materia de arrendamiento de predios agrícolas y las secciones especializadas competentes en los litigios propiamente dichos. Estos organismos reemplazan las "comisiones de distrito" y las "comisiones regionales" oreadas por el Decreto legislativo N° 311, de 19 de octubre de 1944, en su versión modificada por los Decretos legislativos N° 157, de 5 de abril de 1956, N° 63, de 10 de agosto de 1965 y N° 273, de 1 de abril de 1967.

La Ley prevé un intento de conciliación (Art. 7º) durante la primera audiencia.

El procedimiento seguido es el del Código de procedimiento civil (Art. 5º). La reforma introducida por la Ley de 1963, según la opinión de algunos, constituye un retroceso en materia de formalismo y de celeridad 1/. Sin embargo, a tenor de las disposiciones especiales (Art. 429 s.) del Código de procedimiento civil, que trata particularmente de los procesos relativos a los litigios laborales y a los litigios agrarios, se reconocen poderes especiales a estas jurisdicciones con el fin de facilitar la administración de la justicia agraria. Sigue siendo necesaria la asistencia de un procurador.

Se prevén excusas relativas a las costas judiciales y a otras cargas fiscales.

El procedimiento contencioso de los arrendamientos rústicos y de la reforma agraria en Kerala (India) es de la competencia de los tribunales agrarios instituidos por la Ley de reforma agraria de 1963. 2/

Estas jurisdicciones, compuestas por un sólo miembro - que es un funcionario de la judicatura - son creadas por el Poder Ejecutivo sobre una base ad hoc en lo que respecta a su competencia tanto ratione materiae que ratione loci. El funcionamiento de los tribunales agrarios está controlado por la Comisión agraria que, no obstante, no constituye una jurisdicción de segunda instancia. En efecto, las órdenes de los tribunales agrarios pueden ser recurridas ante un juez ("Subordinated Judge") cuya decisión es definitiva. El Tribunal Supremo es competente para conocer de los recursos sobre las cuestiones de derecho.

En los Países Bajos existe en cada tribunal cantonal una Sala de arrendamientos ("Pachtkamer") compuesta por el juez cantonal que actúa como presidente y por dos asesores independientes, nombrados por cinco años, renovables. Los asesores benefician de un estatuto que les garantiza una verdadera independencia con respecto al Poder Ejecutivo.

La Sala de arrendamientos es un órgano jurisdiccional que conoce en primera instancia de todos los asuntos relativos a la ejecución de los arrendamientos rústicos. Contra la sentencia que pronuncie puede presentarse recurso en la Sala de arrendamientos de la Corte de apelaciones de Arnhem. Esta jurisdicción de segunda instancia está compuesta por tres consejeros de la Corte, uno de los cuales actúa de presidente, y por dos personas que no pertenecen a la judicatura, una en representación de los intereses de los arrendadores, la otra de los intereses de los arrendatarios.

Estas jurisdicciones aplican el Código de procedimiento civil, aunque con ciertas modificaciones. Se hace así una distinción 3/ entre el procedimiento contencioso, que se refiere a las normas seguidas en los procesos ordinarios, y el procedimiento relativo a las demandas escritas que no se refieran a procesos propiamente dichos. En el último caso los recursos ante la instancia superior deberán ser presentados por medio de un procurador.

Existe, paralelamente, otra categoría de instituciones especializadas bajo la forma de cámaras agrarias ("Grondkamer"), cuya competencia comprende el control preventivo de los contratos de arrendamiento y, más particularmente, el de la regularidad de los contratos de cesión de tierras agrícolas. 4/

1/ C.f. A. Germano, op. cit. 10.B.b.

2/ The Kerala Land Reforms Act 1963 /"Act I of 1964_]. 31 de diciembre de 1963, Kerala Gazette, Extra. N° 7, 14 de enero de 1964.

- The Kerala Land Reforms (Tenancy) Rules, 1964, 25 de marzo de 1964, Kerala Gazette, Extra, N° 60, 25 de marzo de 1964.

3/ Ley relativa a los arrendamientos rústicos, de 23 de enero de 1955. Staatsblad, texto 37, 4 de febrero de 1958.

4/ Ley relativa a la enajenación de tierras agrícolas. 7 de agosto de 1953, Staatsblad, texto 446, 9 de septiembre de 1953.

El Decreto Ley de 1969 1/, Por el que se establece la nueva Ley de reforma agraria en el Perú y que crea, el Fuero agrario y los tribunales agrarios, tiene como continuación una importante legislación complementaria en forma de varios decretos leyes 2/ que aclaran o amplían las disposiciones del primer texto. Es decir, que existe en este país un verdadero sistema judicial agrario, perfectamente elaborado.

La primera Ley de reforma agraria, Nº 15037 de 1964, había instituido una jurisdicción agraria de primera instancia con jueces de tierras a los que se había conferido una competencia ratione materiae relativamente limitada. Las decisiones de los jueces de tierras podían ser impugnadas ante el Poder judicial.

A tenor de la nueva legislación la jurisdicción de primera instancia está formada por los jueces de tierras a razón de un juez por cada zona o área de reforma agraria, es decir, sobre una base muy descentralizada.

El Tribunal agrario propiamente dicho, que constituye la jurisdicción de apelación, está integrado por cinco vocales, elegidos por el Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Los jueces de tierras son elegidos entre juristas de profesión y los vocales del Tribunal agrario entre abogados o ingenieros agrónomos con no menos de quince años de experiencia profesional.

Contra las sentencias del Tribunal agrario no cabe recurso alguno y producen todos los efectos de la cosa juzgada.

A tenor del Artículo 153 del Decreto-Ley Nº 17716, la competencia de estas jurisdicciones se extiende a todos los conflictos y litigios relativos a la aplicación de la legislación referente no solamente a la reforma agraria, sino también a las aguas, las tierras eriazas y de selva y a todos los asuntos de derecho agrario en general.

El Decreto Ley Nº 18003 extiende esta competencia a las acciones relativas a deslindes, sevidumbres, ejecución de los contratos de arrendamiento y a las demás acciones reales, personales y mixtas relativas a la propiedad y a la posesión de predios rústicos.

Todas estas disposiciones tienden a delimitar de una manera precisa el campo de acción de estos órganos jurisdiccionales especializados, de forma que se excluyan todos los conflictos de competencia con las otras jurisdicciones que pueden perjudicar la buena administración de la justicia.

El procedimiento, especialmente en primera instancia, es sumario, oral y gratuito. El juez dispone de amplios poderes discrecionales en lo relativo a la práctica de la prueba. Los plazos de apelación y la ejecución de las sentencias se reducen a cinco y seis días, respectivamente.

Se reconoce al juez, además, un papel particularmente importante en la conducción del proceso, confiriéndole amplias facultades para apreciar en equidad los elementos de la causa, lo que el presidente del Tribunal agrario describe como una "función tuitiva". Se le incita asimismo a "no confundirse la verdad legal que fluye de los elementos de prueba que fundamentan una resolución, con la verdad real y social que puede estar en oposición a la primera cuando las reglas procesales se basan en disposiciones divorciadas de la realidad" 3/.

1/ Decreto-Ley N 17716: Ley de reforma agraria. 24 de junio de 1969. Véase igualmente, M. Gavilán Estelat, Perú, Legislación de la Reforma Agraria. ICIRA, Santiago de Chile, 1969,

2/ Decretos Leyes Nºs 7767, 1003, 18168 y 18268.

3/ Memoria del Presidente del Tribunal Agrario - Año Judicial Agrario 1969-1970.

En Siria, 1/ existe un sistema jurisdiccional original en el sentido de que las decisiones del tribunal judío especial son definitivas solamente después de ser aprobadas por un organismo de carácter administrativo, a saber, el Consejo de administración del establecimiento de la reforma agraria.

El Tribunal judicial especial que ha reemplazado a las comisiones judiciales, está compuesto por tres magistrados designados por orden del Ministro de Justicia. Tiene a su cargo resolver los litigios procedentes de la ejecución de la Ley de reforma agraria y más particularmente de la limitación de la propiedad y de la distribución de las tierras expropiadas.

Los tribunales de derecho común no están autorizados a conocer de los litigios relativos a la aplicación de la reforma agraria.

1/ Orden legislativa N° 161, de 27 de septiembre de 1958, por el que se establece la reforma agraria en la República Árabe Siria, en su versión modificada por la Ley N° 193, de 8 de noviembre de 1958, y el Decreto legislativo N° 2, de 2 de mayo de 1962.

CONCLUSIONES

Las páginas que preceden dan cuenta de la diversidad de formas seguidas en materias de administración de la justicia en el campo de las actividades relativas a la agricultura. Si las instituciones jurisdiccionales competentes para conocer en procedimientos graciosos o contenciosos, de los arrendamientos rústicos, parecen dar resultados satisfactorios, es difícil pronunciarse en lo que respecta a lo contencioso de la reforma agraria. Efectivamente, es demasiado pronto para establecer un balance definitivo de los aspectos positivos y negativos de las fórmulas adoptadas al respecto, pero el hecho de que numerosas voces se hayan elevado, más particularmente en los países del Nuevo Mundo, para defender y promover el concepto de una jurisdicción especializada, permite pensar que los organismos administrativos y los tribunales de derecho común no constituyen sistemas adecuados para resolver en las mejores condiciones las divergencias engendradas por la ejecución de las reformas agrarias. Es cierto, hemos visto que el Ecuador, después de una experiencia de varios años, renunció a las jurisdicciones agrarias para volver a un sistema jurisdiccional exclusivamente administrativo, considerado como más apto para satisfacer las exigencias de los cultivadores. Ninguna evolución - o involución - de esta clase se ha comprobado en otras partes.

Por el contrario, se objeta normalmente que los organismos administrativos investidos de funciones jurisdiccionales - sean o no órganos *ad hoc* de la reforma agraria - no gozan de una independencia suficiente, único modo de garantizar la imparcialidad necesaria; y en los países cuya Constitución establece el principio de la separación de poderes, esta situación constituye una introducción anormal del Poder Ejecutivo en la competencia judicial.

Para paliar estos inconvenientes conviene, por una parte, delimitar muy precisamente el campo de acción de las jurisdicciones de excepción y prever un régimen estricto para los incidentes relativos a la competencia; y, por otra parte, con el fin de evitar las divergencias de interpretación, dar una competencia general a una jurisdicción de apelación única, para conocer de los recursos formulados contra las decisiones de las diferentes jurisdicciones.

Se podría así concebir la instauración de una justicia agraria sobre la base de un sistema de tribunales especializados hasta de dos grados, ampliamente descentralizados con magistrados formados en el derecho agrario que apliquen un procedimiento especial.

En función de estos criterios es como deben instaurarse las jurisdicciones agrarias, sin perder por ello de vista los riesgos de conflictos de competencia y de divergencias de interpretación engendrados en general por la creación de tribunales especializados, y teniendo presente la necesidad subsiguiente de mantener una cierta unidad de jurisdicción, que es la garantía de una buena administración de la justicia.

En las circunstancias presentes no sería verdaderamente oportuno, sin embargo, querer reunir la organización de la justicia agraria en una fórmula única y general y no se puede razonablemente concebir la unificación, en un patrón de procedimientos, de la justicia agraria de los diversos países, sin tener en cuenta el contexto político y social de cada uno de dichos países o del temperamento y de la mentalidad de los grupos humanos afectados.

En cuanto a los sistemas que consisten en confiar lo contencioso agrario a las jurisdicciones de derecho común, se les reprocha, tanto en cuanto a la estructura como a los procedimientos, una falta de flexibilidad y un formalismo incompatibles con las aplicaciones de las normas de derecho agrario, si bien en numerosos casos los procedimientos aplicados en materia contenciosa agraria hayan introducido normas derogatorias de las del procedimiento de derecho común.

Las críticas recaen especialmente sobre el hecho de que las jurisdicciones ordinarias están constituidas sobre la base de un filosofía jurídica impregnada de individualismo y de "privatismo" y por consecuencia difícilmente permeables a los conceptos de justicia social y de interés público.

La falta de formación en derecho agrario por parte de los magistrados de la judicatura y la acumulación generalizada de papeles en estas jurisdicciones, constituirían en esta circunstancia argumentos suplementarios de un valor menos criticable.

La experiencia realizada en el Perú, donde ha sido instituido un sistema judicial agrario muy elaborado, parece haber dado resultados ampliamente positivos 1/ si nos fundamos en los informes de actividad presentados por las autoridades responsables.

Los doctrinarios del concepto de la unidad de jurisdicción, no dejan de deploar la tendencia del legislador moderno a multiplicar las jurisdicciones de excepción.

Las multiplicaciones de las jurisdicciones de excepción y la importancia cada vez mayor que, sin cesar, se les reconoce, constituyen incontestablemente uno de los rasgos defectuosos y controvertidos del derecho moderno.

Responde a una verdadera fragmentación del derecho que se manifiesta por la elaboración de normas jurídicas concretas derogatorias del derecho común, aplicables a ciertas categoría de personas.

Corresponde a la necesidad de dotar de jurisdicciones apropiadas a las nuevas disciplinas jurídicas que se afirman en función de la evolución de los hechos políticos, económicos y sociales; en general es el sólo medio de obtener una justicia menos onerosa y más expeditiva y más accesible a los justiciables.

Sin embargo, esta evolución corre el peligro, si no se la controla cuidadosamente, de constituir una fuente de conflictos de competencia y de divergencias de interpretación, perjudiciales a una buena administración de la justicia.

El deber de las autoridades nacionales e internacionales es el de hacer comprender que debe haber un principio universal apto para ser enmarcado dentro de la filosofía general del derecho, como una necesidad sentida para garantizar los derechos que corresponden a todos los que participan en el trabajo de la tierra.

El ideal sería hallar la fórmula más universal, que podría servir de base para una especie de Código Universal de Principios de Justicia Agraria, que a su vez serviría de patrón a todos los países de manera que los problemas relativos al binomio Hombre-Tierra fuesen tratados con una misma filosofía.

1/ Memorias del Presidente del Tribunal Agrario - Años Judiciales Agrarios 1969-1970 y 1970-1971.

BIBLIOGRAFIA

- E.S. ABENSOUR y P. MORAL-LOPEZ. Los arrendamientos rústicos. Principios de legislación.
1966 FAO. Serie Legislativa, N° 6.
- J.R. ACOSTA-CAZAUBON. Manual de Derecho Agrario. Universidad Central de Venezuela.
Maracay.
- 1967 Venezuela.
- 1969 Necesidad de una juridicción agraria en Venezuela. Ed. Giuffre. Milán.
- A. AGUNDEZ FERNANDEZ, Tribunales Agrarios, en Revista de Estudios Agro-Sociales. N° 11.
1955 Madrid.
- 1972 Justicia agraria en Iberoamérica, en Revista de Estudios Agro-Sociales, N° 75.
Madrid.
- G.A. AKSENIONOK. I principi fondamentali della legislazione rurale nell'URSS. Atti del
1954 primo Convegno Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- G.A. AKSENYONOK, V.A. KIKOT, L.P. FROMINA. Kritika sovremennikh burzhuaznikh agrarno-
1973 pravovikh teorii. "Návka". Moscú.
- N. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO. Delimitación del proceso agrario, litigio, jurisdicción, pro-
1963 cedimiento. Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Compárate Seconda
Assemblea. Florencia.
- A.N. ALOTT. Essays in African Law - Butterworth, Londres.
1960
- A. ARCANGELI. Il diritto agrario e la sua autonomia, en Rivista di Diritto Agrario,
1927 Florencia.
- M. BACHELET. Système foncier et réformes agraires en Afrique noire. Librairie générale de
1967 droit et de jurisprudence. París.
- A. BALLARIN MARCIAL. Derecho Agrario. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid.
1965
- 1972 Derecho agrario y reforma agraria. Revista de Estudios Agro-Sociales N° 79.
Madrid.
- P.C. BANSIL. Aspects juridiques des réformes agraires en Inde, en Revue de droit con-
1959 temporain, N° 2. Bruselas.
- S. BARRACLOUGH. Reforma agraria. Historias y Perspectivas. Universidad Católica de Chile,
1971 Santiago de Chile.
- G. BARBERO. Riforma Agraria Italiana. INEA. Feltrinelli. Milán.
1960
- E. BASSANELLI. Corso di diritto agrario. Milán.
1946
- 1954 II lavoro come fonte della proprietà della terra, en Atti del Primo Congresso di
Diritto Agrario. Florencia.
- J. BINET. Droit coutumier africain et institutions modernes. Revue Latitudes. Número
1963 especial.

- G. BOLLA. *Scritto di diritto agrario*. Milán.
1963
- 1964 Diritto agrario, en *Enciclopedia del diritto N° XII*, Milán.
- G. CARRARA. *Corso di Diritto Agrario*, Roma.
1938
- 1959 *I Contratti agrari*. UTET. Tarín.
- A. CARROZZA. *Gli Istituti di Diritto Agrario*. Edit. Giuffré. Milán.
1962 (I)
1970 (II),
- 1972 La nozione di agrárieta. Informe general presentado a las "Jornadas italo-espafolas de derecho agrario". Salamanca-Valladolid. 4-8 de noviembre.
- 1972 Problemi di teoria generale del diritto agrario . Tavola Rotonda di, diritto agrario italo-sovietico. Florencia. 8-10 de mayo.
- M. CHAND. *La législation agraire en Inde*, en *Revue de droit, contemporain N° 2*. Bruselas.
1959
- CHEN CHI YI. *La réforme agraire en Chine populaire*. Paris,
1954
- D. CHRISTÔDOULOU. *Réforme des régimes fonciers coutumiers africains*. FAO. Rome.
1966
- J.L. DE LOS MOZOS. *Estudios de derecho agrario*. Editorial Technos, Madrid.
1972
- R. DI NATALE. *Construcción del derecho agrario latinoamericano*, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Carabobo*. Venezuela. N° 12 y 17.
1967
- J. DOTSCH. *La question agraire en République démocratique allemands*, en *Revue de droit contemporain N° 2*. Bruselas.
1959
- R.J. DUQUE CORREDOR. *Régimen jurídico del arrendamiento de predios nísticos en el derecho agrario venezolano*. Editorial Sucre. Caracas. Venezuela.
1972
- 1972 *Evolución del Derecho Agrario*. Instituto Agrario Nacional Caracas.
- M.R. EL GHONEMY. *Report on the Development Center on Land Policy and Settlement for the Near East*. (FAO Report Ho. TA 2160)
1966
- 1967 *Land policy in the Near East*. FAO.
- T.O. ELIAS. *Nigerian Land Law and Custom*. Rootlege and Kegan.-Londres.
1951
- 1956-61 *The Nature of African Customary Law*. University Press. Manchester.
- M. FABILA. *Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940)*, Banco Nacional de Crédito Agrícola S.A. Mexico.
1941
- R.C. FITZGERALD. *Some post-war developments in agricultural law in the U.K.*, en *Atti del Primo Convegno Internazionale di Diritto Agrario*. Florencia.
1954
- H. FIX ZAMÜDIO. *Estructuración del proceso agrario*, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*.
1961
- 1963 *Lincamientos fundamentales del proceso social agrario en el derecho mexicano*. Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato. Seconda Assemblea. Florencia.

- I. FORSTER. La place de la coutume indigène dans le droit moderne de la République du 1963 Sénégal. Cercle des Juristes Internationaux. Ginebra.
- J.M. FRANCO GARCIA. La importancia de las instituciones legales en el desarrollo agrario, en Revista de Estudios Agro-Sociales N° 72. Madrid.
- C. FRASSOLDATI. Sulla autonomia giuridica del diritto agrario, en Atti del Primo Convengo 1954 Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- H.L. FUENZALIDA. Derecho y Desarrollo Rural. Algunas alternativas de Acción. ILCA. 1973 (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de los Estados Americanos). San José. Costa Rica. Resumen en inglés. Law and Rural Development. Proposale for Action.
- V.L. FUNES. Derecho y reforma. Anales de la sociedad rural argentina. Buenos Aires. 1971
- R.S. GAE. Land Law in India, en The International and Comparative Law Quarterly N° 22, 1973 abril.
- A. GARCIA. Dinámica de las reformas agrarias en América Latina. ICIRA. Santiago de Chile. 1968
- M. GAVILÁN ESTELAT. Perú; legislación de reforma agraria. ICIRA. Santiago de Chile. 1969
- 1970 Algunos aspectos del contrato en la comercialización de los productos agrarios. ICIRA. Santiago de Chile.
- 1972 Las nuevas tendencias de la reforma agraria en Iberoamérica, en Revista de Estudios Agro-Sociales N° 79. Madrid.
- L.A. GAZZOLO. Derecho Rural. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima. Perú. 1966
- A. GELSI BIDART. Justicia agraria en el Uruguay, en Rivista di Diritto Agrario. Florencia. 1964
- 1969 Principios de derecho agrario, en Rivista di Diritto Agrario. Florencia.
- 1972 Derecho Agrario y Derecho Tributario. Segunda Reunión Iberoamericana de Derecho Agrario. Bogotá.
- A. GERMANO. I Tribunali agrari nel diritto europeo occidentale, en Rivista di Diritto Agrario. Florencia. 1968
- V. GIMENEZ LANDINEZ. Agriculture in the economic development. Informe para el 12 Periodo de Sesiones de la Conferencia de la FAO. Roma. 1963
- 1971 La reforma agraria integral, Ministerio de Agricultura y Cría.
- La reforma agraria condición del desarrollo. Instituto Agrario Nacional, Caracas.
- J.M. GIMENO SANZ. Taxation. Some Considerations Concerning its Importance in the Economic 1970 Development of the Agricultural Sector. ICIRA. Santiago de Chile.
- 1971 Algunas reflexiones preliminares sobre el derecho agrario y la planificación agropecuaria, en Revista de Derecho Económico N° 33/34. Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- J. GOMES DA SILVA. A reforma agraria do Brasil. Zahar Editores. Río de Janeiro 1971

- P. GRAVOHAC.. 20 godina- reforme u Jugoslaviji (20 años de reforma agraria en 1966 Yugoslavia) in Ekonomika polJoprivréde. Belgrado.
- P.S. de GUZMAN. Jr. Philosophy and Èssence of Land Reform, en the Land Reformer Vol. III 1972 N° 1. Quezon, Filipinas.
- H.W. HÄNNAH. A legal"View"of land reform. Illinois agricultural economics. Urbano. Ill. 1970-71
- J.W. HEADMANN. Gesareamtstand des Agrarrechts in der Bundesrepublik, en Atti del Primo Convengo 1954 Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- N. IRTI. Gli Istituti di Diritto Agrario, en Rivista trimestrale di diritto e procedura civile. 1963
- R. JOSSERAND. Cours de droit civil positif français I. París. 1938.
- L. KAMARA y B. d'HAUTEVILLE. Aspects juridiques de l'intégration économique en Afrique, 1972, en. Recueil Penant N° 736. Paris.
- V.A. KIKOT. Véase Aksenyonok.
- K. KROESUHELL. Landwirtschaftsrecht. Carl Heymanns Verlag. Colonia. 1966 .
- A. LEAL GARCIA. El derecho agrario y sus modernas orientaciones, en Revista crítica de 1935 derecho inmobiliario. Madrid.
- A. LEVI. Caratteristiche della legislazione agraria in Israele, en Atti del Primo Convengo 1954 Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- S. LIN. Political importance of land reform in Southeast Asia. University of Hartford 1965 Connecticut. Estados Unidos.
- G. LONGO. 'Profili di diritto agrario italiano. Tarín 1951
- A. LUNA, SERRANO. La tipicità dei Contratti agrari nel quadro dell'evoluzione del diritto 1969 agrario spagnolo, en. Rivista di diritto agrario. Florencia.
- 1970 La formación dogmática del concepto de derecho agrario, en Rivista di diritto agrario. Florencia.
- R. MAGABURU. La teoría autonómica del derocher rural. Santa Fé. Argentina. 1958 .
- K.M. MAINI. Land Law in East Africa. Nairobi. Oxford University Press. 1967
- R. MALEZIEUX y R. RANDIER.- Traité de Droit Rural. París. 1972
- E. MASSART. Le leggi agrarie nella Bibbia, en Rivista di diritto agrario. Florencia 1970
- P. MARSA VANCILLS. Derecho agrario y derecho civil, en Revista de Estudios Agro-Sociales 1970 N° 72. Madrid.

- L. MARTÍN-BALLESTERO y COSTEA. La obligación de hacer en las fincas rústicas, en .Rivista. 1971 di diritto agrario. Florencia.
- M.G. MARTY. Les contrats agraires en droit français, en Rivista di diritto agrario. 1968 Florencia.
- J. MEGRET. Problèmes des baux ruraux en Europe, en Rivista di diritto agrario. Florencia. 1968
- 1969 Le droit rural. PUF. París.
- L. MENDIETA Y MUNEZ. Introducción al estudio del derecho agrario. Editorial Porrua. 1966 México.
- F.M. MIFSUD. Derecho agrario consuetudinario en Africa. FAO Roma. 1967
- 1968 Some legal aspects of African land reform. FAO. Roma.
- C.F. MIGNONE. A autonomia jurisdiccional do direito agrario e o desenvolvimento económico 1970 juridiao. Río de Janeiro.
- P. MORAL-LOPEZ. La legislación tributaria como instrumento auxiliar para el logro de los 1965 objetivos económicos y sociales de la reforma agraria. FAO.
- P. MORAL-LOPEZ y E. ABENSOUR. Los arrendamientos rústicos. Principios de legislación. 1960 FAO. Serie legislativa N° 6,
- 1968 Temas jurídicos de la reforma agraria y del desarrollo. ICIRA. Santiago de Chile.
- D. MYLONAS. Législation du crédit agricole dans certains pays en développement. Estudio 1973 legislativo. Subdirección de Legislación, Oficina Jurídica, FAO. Roma.
- S.S. NEHRU. Le développement du droit agraire aux Indes, en Atti del Primo Convegno Inter 1954 nazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- NGO BA THANH. Le concept de propriété en Orient et en Extrême Orient. Institut de droit 1962 comparé. Saigon. Viet-Nam.
- I.V. PAVLOV. La démocratisation postérieure à la réglementation juridique de l'activité 1960 des économies collectives des paysans en U.R.S.S. La Documentation. Française. N° 2719. París.
- F. PEREISA SODERO. Direito Agrario e Reforma Agraria. Edição de Livraria Legislação 1965 Brasileira. Saõ Paulo. Brasil.
- A. PIKALO. Römischrechtliche und deutschrechtliche Elemente im landwirtschaftlichen 1966 Erbrecht. Universidad de Bolonia.
- C.H.C. POLAK, I. SAMKALDEN. Le droit agraire néerlandais, en Atti del Primo Convengo 1954 Internazionale di diritto agrario. Florencia.
- M. POVEDA. Las reformas a la ley de reforma agraria. Editorial Universitaria. Quito. 1968 Peru.
- W. PRODJODIKORO. Le droit agraire en Indonésie, en Revue de droit contemporain N° 1. 1959 Bruselas.
- K.C. RAJAH. Aspects of the instrumental process of the law in the implementation of land 1969 reforms. FAO. Roma (informe N° RU:TLRF/69/2)

- G.A. RAO. Land tribunals in land reform legislation. Kerala and Bombay Econ. Weekly. 1959
- S. REBULLIDA. La autonomía del derecho agrario, en Revista de derecho agrario N° II. Madrid 1965
- A. RINGUELET. Derecho agrario (Jus proprium). Istituto di Diritto Agrario Internazionale 1960 e Comparato. Prima Assemblea. Florencia.
- S. RITTERMAN. Prawo rone a system prawa. (El derecho agrario y el sistema jurídico.) 1969 Studop Cywilstvozna. T. II. Varsovia.
- S. RODOTA. Note critiche in tema di proprietà, en Rivista trimestrale di diritto e procedura civile. Ed. Giuffré. Milán. 1960
- L. RODRIGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE. De la justicia social al derecho comunitario, en Información jurídica N° 312. Madrid. 1972
- E. ROMAGNOLI. La disciplina della proprietà terriera dell'impresa agraria con particolare riferimento al godimento indiretto dei fondi rustici nella legislazione italiana ed in altre legislazioni europee. Istituto di Diritto Agrario. Prima Assemblea. Florencia. 1960
- I contratti agrari in Italia, en Rivista di diritto agrario, Florencia. 1968
- G. RULLIERE. La réforme agraire en Amérique latine, en Recherche Sociale N° 15. París. 1968
- G.S. SAAB. The Egyptian agrarian reform 1952-1962. Oxford University Press. Londres. 1967
- R. de SAINT-ALARY. Essai sur la notion juridique d'entreprise agricole, en Revue trimestrielle de droit civil. Paris. 1950
- M.T. SANDOVAL. Reforma agraria integral latinoamericana. Caso de El Salvador. Tesis 1971 Doctoral. Universidad de El Salvador.
- J.J. SANZ-JARQUE. Más allá de la reforma agraria. Ediciones y Publicaciones Españolas S.A. 1970 Madrid.
- 1970 La propiedad de la tierra Como institución jurídica, base del derecho agrario en su nueva concepción funcional. Primer Congreso Mundial de Derecho Agrario. Caracas.
- R. SAVATIER. DU particularisme du droit agraire et la nécessité de son enseignement, en 1944 Rivista di diritto agrario. Florencia.
- 1954 L'évolution des structures du droit agricole français, en Atti del Primo Congresso Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- F. SCHWIND. Oesterreichische Agrarpolitik im Spiegel des Gesetzes, en Atti del Primo 1954 Convegno Internazionale di Diritto Agrario. Florencia.
- G. SERFARIO. Struttura sociale-politica e ordinamento fondiario yoruba. Ed. Cairoli. 1967 Como. Italia.
- P. STAINOV. Les aspects juridiques de la réforme agraire en Bulgarie, en Revue de Droit 1959 Contemporain N° 2. Bruselas.
- A. STELMACHOWSKI. Evolution de la notion de droit agraire dans la doctrine polonaise et 1971 d'autres pays socialistes, en Rivista di diritto agrario. Florencia.

- R. SWIATOKOSKÍ. Prawo rolne (Derecho agrario). Varsovia.
1966
- E.H. TOMA. Twenty-six centuries of agrarian reform: a comparative analysis. University of
1965 California Press. Berkeley (Cal.)
- A. TUNO. Les aspects juridiques du développement économique (sous la direction de)
1966 UNESCO. Dalloz.
- T.USHIÓMI y T. WATAMBE. Lois agraires au Japon, en Revue de droit contemporain N° 2.
1959 Bruselas.
- G. VASSALI. Per una definizione legislativa del diritto di proprietà. Roma.
1939
- R.VERDIER. Evolution des réformes foncieres de l'Afrique noire francophone. Journal of
1971 African Law. Vol. 15. N° 1. Londres.
- Th. G. VERHELST. Customary land tenure as a constraint on agricultural development: a
1969-70 revolution - Culture et développement - Universidad católica de Lovaina
Bélgica, Vol. II. N° 3-4.
- R. VICENTE CASANOVA. Derecho Agrario. Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela.
1969
- 1970 Derecho Agrario: reforma agraria y recursos naturales renovables - Derecho y
Raiforma Agraria, Rjvista. Mérida.
- A. VIVANDO. Teoría del derecho agrario. Ediciones Librería Jurídica. La Plata. Argentina
1967
- 1960 Estructura de la propiedad agraria en Argentina. Istituto di Diritto Agrario
Internazionale e Comparato. Prima Assemblea. Florencia.
- V. XHAI. La réforme agraire en République Populaire d'Albanie, en Revue de Droit
1959 Contemporain N° 1. Bruselas.
- J. YEPEZ DEL POZO. Derecho agrario y reforma agraria. Istituto di Diritto Agrario Inter-
1963 nazionale e Comparato. Seconda Assemblea. Florencia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) Doceavo Período de Sesiones. Evolución y
1967 situación actual y futura de la agricultura latino-americana, Caracas. Venezuela.
2-3 de mayo.
- FAO Regional Office for Asia and the Far East. Agrarian Reform in Asia and the Far East
1970 (Regional Analysis Paper). Bangkok. Tailandia.
- FAO Regional Office for Africa, Agrarian Reform in Africa (Regional Analysis Paper).
1970 Accra. Ghana.
- FAO Undécima Conferencia regional de la FAO para América Latina - Informe final. Venezuela.
1970 12-20 de octubre.
- FAO Duodécima Conferencia regional de la FAO para América Latina. Informe final. Colombia.
1972 21 de agosto - 2. de septiembre.
- FAO Informe del Comité Especial de la Reforma Agraria.
1971 (c.71/22)
- 1972 Informe del Comité Especial de la Reforma Agraria. Addendum.
- 1972 Informe sobre el Seminario Latinoamericano de Reforma Agraria y Colonización.
Chiolayo. Pera. (Noviembre-diciembre)

Joint FAO/ECAFE/ILO Seminar on the implementation of land reform in Asia and the Par East.
1969 Informe final. Filipinas. Julio.

Memorias del Presidente del tribunal agrario. Años judiciales agrarios 1969-1970 y
1970-1971. Lima. Perú.

ONU. Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, adoptée par l'Assemblée Générale.
1948

ONU. ECOSOC. Quinto Informe sobre los progresos en materia de reforma agraria. Sistema
1970 de arreglo de controversias. Capítulo preparado por la Subdirección de Legisla-
ción, Oficina Jurídica, FAO (Anexo IV B) y Solución de litigios sobre los derechos
a la tierra (Capítulo III H).

Reunión latinoamericana de derecho agrario. "Jurisdicción agraria y sistema procesal agrario".
1972 Documento de trabajo preparado por la Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
Agosto.

Statement of A.H. Boerma, Director-General of PAO to the Economic and Social Council
1968 9 de julio (WS/76619).