

INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PROCESO AGRARIO EN IBEROAMÉRICA

SUMARIO: I. Premisa. II. *La evolución del sistema procesal agrario iberoamericano. Reseña del desarrollo institucional y conceptual del movimiento de la jurisdicción agraria.* III. *Los órganos agrarios; 1. Función; 2. Competencia; 3. Composición; 4. El juez agrario, hombre de su tiempo, carácter de funcionario social y elemento de cambio.* IV. *Los procedimientos; 1. El contencioso agrario; 2. Los procedimientos especiales.* V. *Los principios procesales que informan el sistema; 1. El binomio escritura-oralidad; 2. El principio inquisitivo; 3. La justicia y la defensa técnica gratuita.* VI. *La creación de la jurisdicción agraria. La técnica legislativa para la creación del instrumento procesal. Los diferentes tipos de jurisdicción conforme a los diversos tipos de órganos.* VII. *Los aportes jurídico-dogmáticos del proceso agrario iberoamericano al derecho procesal agrario.*

I. PREMISA

La existencia del sistema procesal agrario en Iberoamérica, ubicado histórica e institucionalmente, permite el intento dogmático de una reconstrucción del derecho procesal agrario al denotar los elementos característicos de su nuevo proceso en formación.

Para estructurar este proceso agrario han de tomarse en cuenta, sobre todo, la presencia de lineamientos claros y precisos en cuanto a la concepción de los órganos, la competencia, el procedimiento, y naturalmente en cuanto a los principios procesales que informan el sistema. Corresponde, pues, a esta altura de la investigación en que ya se han estudiado los tres principales modelos de la jurisdicción agraria, como institutos procesal-agrarios típicos, profundizar el análisis para corroborar las hipótesis enunciadas.

El presente ensayo —cuyo tratamiento profundo requeriría de una monografía para darle la importancia que en realidad merece— busca en forma sucinta desarrollar comparativamente toda una serie de perfiles comunes presentes en los ordenamientos jurídicos escogidos, con objeto de asegurar la existencia de la autonomía y organicidad del proceso agrario con

* Ponencia presentada en el Octavo Congreso Mexicano de Derecho Procesal, celebrado en Jalapa, Veracruz (México), del 12 al 16 de noviembre de 1979.

rasgos y características (diversas del común) susceptibles de un tratamiento científico por el derecho procesal agrario, cuya existencia se va haciendo cada vez más patente.

II. LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PROCESAL AGRARIO IBEROAMERICANO RESEÑA DEL DESARROLLO INSTITUCIONAL Y CONCEPTUAL DEL MOVIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA

En la formación institucional del proceso agrario en Iberoamérica se presencia una interesante evolución en cuanto a la forma de concebir los diversos modelos procesal-agrarios asumidos en los ordenamientos jurídicos y, a la vez, producto de ese grado evolutivo existe un notable desarrollo conceptual,¹ cuyas particularidades denotan un movimiento de gran madurez institucional.

La jurisdicción especial agraria creada en México en 1915² permitió a su vez el establecimiento de otra de la misma naturaleza en Argentina,³ pero en este caso concreto debe hacerse la salvedad que sólo en la naturaleza del sistema procesal concebido se asemejan pues las cámaras paritarias argentinas —a diferencia del caso de México— obedecen a una estructura distinta, copia de las *Commissioni circondariali* italianas⁴ de las *sezioni specializzate agrarie dei tribunali*,⁵ pues su objetivo fundamental era la solución de conflictos entre colonos y aparceros con los propietarios, y tanto la constitución del Tribunal, la participación de jueces laicos y la competencia, obedecen al modelo italiano, no al mexicano. La declaratoria de in-

¹ Para todo véase Zeledón, R., "Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas", *Desarrollo rural en las Américas*, 1977, núm. 3, pp. 129-43, principalmente 138-40.

² Ley del 6 de enero de 1915. Véase también Mendieta y Núñez, L., *El problema agrario en México*, (14a. ed.) México, Porrúa, 1977 pp. 229-38, y, Chávez Padrón, M., *El derecho agrario en México*, (4a. ed.) México, Porrúa, 1977 pp. 291-94.

³ Se trata de la Ley núm. 13246 del 10 de septiembre de 1948. Para todo véase Pérez Llana, E. A., *Derecho agrario*, Santa Fe, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, 1953, I, pp. 334-39; Ayarragaray, C. A., "El destino de la oralidad en Argentina (a propósito de la ley 13246)", *La Ley*, 1950; Ibáñez, M., "Tribunales del Agro", *Boletín del Instituto de Derecho procesal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad nacional del Litoral*, núm. 3, 1951, y, Taborda Caro, S., *Derecho agrario* (4a. ed.) Buenos Aires, Plus Ultra, 1977 pp. 284-91.

⁴ Ley núm. 311 del 19 de octubre de 1944; núm. 157 de 5 de abril de 1945; núm. 639 del 10 de agosto de 1945; núm. 273 del 10 de abril de 1947 y núm. 277 del 10 de abril de 1947.

⁵ Ley núm. 1094 del 4 de agosto de 1948, modificada por la núm. 392 del 3 de junio de 1950.

constitucionalidad de las cámaras paritarias⁶ fijó un hito en América, pues no hubo ningún intento similar posterior: ni incorporando una jurisdicción especial, ni siguiendo un modelo tendiente a solucionar los conflictos entre co-contratantes agrarios.

Los tribunales agrarios de Chile⁷ constituyen un estadio diverso en cuanto se establece por primera vez la jurisdicción especializada agraria —incorporada, por tanto, dentro de la estructura del Poder Judicial— separándose completamente de los casos anteriores de México y Argentina; la única excepción es que permitió la presencia de jueces laicos tanto en los tribunales provinciales como en los tribunales de apelación. El procedimiento establecido no aporta nada especial digno de mención porque se continúa prácticamente con el previamente fijado en la legislación anterior. La competencia de los tribunales, por el contrario, es el elemento más interesante dado que se refiere principalmente a todas las acciones derivadas de las expropiaciones de interés agrario realizadas o que se realicen conforme a la Ley de reforma agraria.⁸ Dentro de la misma tónica marcada por el caso chileno aparecieron los tribunales agrarios de Ecuador,⁹ en los cuales se eliminó el instituto del juez laico del sistema procesal agrario americano, con el aporte interesante de haber ampliado la competencia a todas las acciones derivadas de la reforma agraria, cuyo conocimiento estaba confiado a una verdadera jurisdicción especializada. Aun cuando estos dos casos aportaron mucho en el plano evolutivo y conceptual al movimiento de la jurisdicción agraria, porque perfilaron un proceso mejor delineado, hoy día constituyen sólo una referencia histórica, pues están derogados.

Con el fuero privativo del Perú se llega al caso más importante concedido hasta ahora en el continente, pues alcanza el mayor desarrollo institucional del proceso agrario con la presencia de una serie de principios fundamentales concebidos magistralmente para hacer efectivo el cumplimiento de la justicia social en el campo,¹⁰ estableciendo un proceso nuevo para todo el derecho agrario, con un acabado técnico y dogmático de una refinada precisión, en virtud del cual, históricamente, se ha de dividir el grado evolutivo del sistema procesal agrario del continente en dos periodos: pre y post Perú.¹¹ Pero en cuanto a importancia y originalidad de con-

⁶ La inconstitucionalidad de las leyes institutivas de las cámaras paritarias fue declarada en 1960. Véase Taborda Caro, S., *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 286-87.

⁷ Ley sobre tribunales agrarios núm. 2 del 3 de octubre de 1967.

⁸ *Cfr.*, Art. 41 de la Ley núm. 2 del 3 de octubre de 1967.

⁹ Ley de reforma agraria y colonización núm. 1480 del 11 de julio de 1964.

¹⁰ Art. 1o. de la Ley de reforma agraria núm. 17716 del 24 de junio de 1969.

¹¹ En este sentido Zeledón, R., "Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo periodo histórico-jurídico, y su influencia en Amé-

cepción se refiere en el nuevo periodo se encuentra también la jurisdicción especializada de Venezuela,¹² que siguiendo en buena parte las directrices marcadas en Perú incorpora para el proceso agrario el procedimiento pautado para la jurisdicción del trabajo¹³ recibiendo de ésta todo lo mejor, pues adapta a través de una buena técnica legislativa las normas generales indispensables para hacer el procedimiento del trabajo funcional para la materia jurídica agraria.

La experiencia de los últimos cincuenta años con diferentes modelos procesal agrarios refleja una indiscutible evolución institucional, pues, aparte de encontrarse una buena dosis de originalidad como reflejo de diversas necesidades en el plano de la definición política, se ha ido desechando una serie de hipótesis (vgr. la jurisdicción especial,¹⁴ el juez laico,¹⁵ una competencia reducida, etcétera) para forjar un verdadero modelo iberoamericano¹⁶ dotado de características propias.

A la evolución operada durante todo el periodo de formación del sistema agrario en forma indisoluble corresponde a su vez un alto desarrollo en el plano conceptual e institucional. Este desarrollo, para efectos de corroborar

rica Latina", *Rivista di Diritto agrario*, 1978, pp. 183-229, especialmente p. 216; también Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 134.

¹² Ley orgánica de Tribunales y procedimientos agrarios del 14 de abril de 1976. Véase también Zeledón, R., "La jurisdicción agraria en Venezuela", *Rivista di Diritto agrario*, 1977, pp. 612-35.

¹³ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, pp. 619-22, 626-27.

¹⁴ Hay que tomar en consideración que la jurisdicción especial es un fenómeno siempre presente "en los años de crisis" (Aragoneses, P., *Proceso y derecho procesal*, Madrid, Aguilar, 1960, p. 241), pues "la tendencia a la creación de jurisdicciones especiales, para determinadas materias, encargadas de decidir determinadas relaciones en base, como afirma Calamandrei, a la necesidad de canalizar el derecho nuevo que se presenta en la crisis revolucionaria, en las que tales jurisdicciones van solidificando tal derecho, según sale de las vísceras de la sociedad" (Aragoneses, P., *Idem*, pp. 241-42). Es por esto que la jurisdicción agraria "debe quedar en forma exclusiva en el ámbito del Poder Judicial" (Marín, R., *El procedimiento y la jurisdicción agraria*, San José, Universidad de Costa Rica, 1974, p. 7) pues "indudablemente (...) la sentencia final deberá pronunciarla siempre un tribunal judicial de máximo rango por sus condiciones de independencia, imparcialidad y preparación tanto científicas como jurídicas" (Agúndez Fernández, A., "Jurisdicción de arrendamientos rústicos con especial consideración de los sistemas italiano y español", *Rivista di Diritto agrario*, 1975, pp. 687-700, 689, como relación a las *Segundas jornadas italo-españolas de Derecho agrario*).

¹⁵ En América mucho más que en Europa se ha puesto en evidencia cómo la complejidad técnica de la materia agraria no es suficiente para justificar la presencia de expertos en los tribunales agrarios (véase *infra*, III, especialmente nota 48).

¹⁶ Un magnífico ejemplo lo constituye los proyectos de ley confeccionados en Costa Rica, Honduras y Panamá, inspirados en los principios y con los aportes marcados por los casos de Perú y Venezuela. Véase Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 138; y Zeledón, R., "Hacia la jurisdicción agraria en Costa Rica", *Rivista di Diritto agrario*, 1977, pp. 790-808.

las hipótesis planteadas y cumplir con el objetivo fundamental de esta investigación, se apreciará con mayor incidencia en cuanto a la naturaleza de los órganos agrarios, la dimensión de la competencia, los diversos tipos de procedimientos establecidos, los principios procesales adoptados para el sistema e, incluso, la técnica legislativa utilizada para concebir el instrumento procesal.

III. LOS ÓRGANOS AGRARIOS

Los órganos agrarios —partiendo de un criterio amplio¹⁷ que abarque todos aquellos facultados para el ejercicio de la jurisdicción—¹⁸ encuentran su capacidad general¹⁹ en forma diferente en la jurisdicción especial mexicana, por una parte, y la especializada de Perú y Venezuela, al otro extremo. Resulta evidente —sin ahondar mucho— que la diversa naturaleza de la jurisdicción concebida influye profundamente en la concepción institucional del órgano agrario y del sistema entero, pues el grado de control, la garantía de imparcialidad, e incluso la diferente preparación técnico-jurídica para la apreciación profunda de la materia objeto de competencia varía sustancialmente en uno y otro sistema. Independientemente de la forma en que los jueces agrarios especiales o especializados administren justicia —e incluso hagan realidad los ideales de justicia social confiados por el legislador—,²⁰ pues no es por el momento lo más importante, la diversidad de concepción sí influye profundamente sobre la función, competencia e incluso la composición misma de los órganos agrarios, pues éstos son factores vinculados estrechamente a una definición política que encuentra diverso grado de desarrollo, conforme se hallen incorporados internamente a una estructura como es el Poder Judicial, o bien a los principios generales informadores de ésta, porque en la dialéctica de las facultades y los límites de uno y otro caso se adquieren orientaciones particulares.

1. Función.

En cuanto a la función los órganos agrarios presentan —dada la natu-

¹⁷ Se parte de un criterio amplio de definición, pues se les da, para nuestros efectos, el calificativo de órganos agrarios a "*tutti i soggetti investiti anche occasionalmente di una funzione coordinata allo svolgimento del processo*" (Satta, S., *Diritto processuale civile* (8a. ed.) Padova, Cedam, 1973, p. 5).

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ "*L'essere rivestito di giurisdizione secondo le norme dell'ordinamento giuridico costituisce la 'capacità generale' degli organi giurisdizionali*" (Chiovenda, G., *Principi di Diritto processuale civile* (3a. ed.) Napoli, Jovene, 1923, p. 324).

²⁰ Calamandrei, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, recopilado por Mauro Cappelletti en *Opere Giuridiche*, Nápoles, Morano, 1970, IV, p. 37.

raleza del proceso, y de la problemática general dentro de la cual están imbuidos— una serie de elementos referidos a los poderes del juez²¹ como forma de hacer efectiva aquella característica tendencial del proceso agrario de atenuar el principio dispositivo.

La publicización del derecho agrario,²² en efecto, ha dado como consecuencia inmediata la sustitución en la titularidad del impulso procesal de la esfera de las partes por otra con mayores garantías para hacer posible el contenido de ese derecho, es decir, la esfera de facultades del juez²³ para constituir el fenómeno de la publicización del proceso.²⁴ Este fenómeno, tanto para la jurisdicción especial como para la especializada, implica un cambio sustancial en el sistema y su proceso, pues, en virtud de las facultades concedidas y el impulso procesal de que es depositario el juez, se opera un cambio profundo en la definición misma de la obtención de la verdad material.²⁵ Las partes dejan de ser *dominae*²⁶ exclusivas; si bien tienen capacidad para fijar los límites de la discusión, se encuentran restringidas para determinar el elemento probatorio y sobre todo para paralizar el resultado de la litis en un momento determinado para producir una verdad formal en detrimento de la material, pues esto riñe abiertamente con la publicización alcanzada por el derecho sustancial. Por otra parte, a mayores poderes de conducción concedidos al juez mayor dinamicidad del proceso y un criterio diverso para establecer el punto de equilibrio entre el interés público y la autonomía privada.²⁷

²¹ "En el desempeño de sus funciones, las autoridades encargadas de ejercer la jurisdicción en sentido estricto (jueces y magistrados) están investidas, por razón de ella, de ciertos poderes, que pueden comprenderse en cuatro grupos: a) Poderes de decisión..., b) poder de coerción..., c) poder de documentación..., d) poder de ejecución..." (Devis Echandía, H., *Nociones generales de Derecho procesal civil*, Madrid, Aguilar, 1966, pp. 74-75).

²² Cfr., Carrozza, A., y Romagnoli, E., "L'orientamento attuale di Diritto agrario", *Rivista di Diritto agrario*, 1974, pp. 741-54, especialmente p. 753.

²³ Cfr., Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, IV, p. 192.

²⁴ "I poteri di impulso, attribuiti al giudice per garantire un'effettiva uguaglianza delle parti nel processo danno luogo a quel fenomeno che è indicato come publicizzazione del processo" (Germano, A., *Il processo agrario*, Milano, Giuffrè, 1973, p. 198).

²⁵ Para diferenciar entre *formelle prozessleitung* y *materielle prozessleitung* véase Cappelletti, M., *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità* Milano, Giuffrè, 1962, I, pp. 71-72.

²⁶ "Le parte private, pur essendo libere di disporre dello'oggetto del processo, non hanno più la signoria di disporre a loro piacimento del modo come il processo debba svolgersi" (Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 197) pues "la delimitazione dei poteri processuali del giudice nei confronti delle parti si riflette necessariamente sul terreno della prova" (Satta, S., *op. cit.*, *supra*, nota 17, p. 161) (Véase también Sentís Melendo, S., "La prueba en el proceso", *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1977, núm. 2-3, p. 425-50).

²⁷ "Il punto di equilibrio tra i poteri di iniziativa del giudice e quelli delle parti

Conviene subrayar la importancia de los poderes del juez agrario en el nuevo proceso. Tanto en México, Perú y Venezuela el derecho sustancial agrario tiene un notable carácter de orden público, por eso el procedimiento debe configurarse de modo de dar importancia a la iniciativa del juez;²⁸ en efecto, tratándose de materias en rápida transformación²⁹ la actividad jurisdiccional no se reduce a un aspecto práctico sino que también toma relieves políticos³⁰ porque las normas conllevan situaciones subjetivas de poder y de deber³¹ cuya apreciación no puede estar exenta de poderes jurisdiccionales y procesales.³² En México el órgano agrario tiene posibilidades frecuentes de iniciar y mover el proceso de oficio,³³ así como dirigir, suplir, complementar y actuar oficiosamente,³⁴ porque no existe ni siquiera la posibilidad de las partes de desistir,³⁵ dado que ha partido de un criterio —sobre todo en materia ejidal— de tutela decidida a los intereses sociales.³⁶ El fuero privativo agrario del Perú presenta características muy interesantes en este aspecto, pues su ley constitutiva establece que “las normas legales que tutelan los derechos de los campesinos serán aplicadas de oficio

non si (può) fissare una volta per sempre in base a considerazioni di pura tecnica processuale, ma debba necessariamente, in ogni legislazione positiva, essere segnato in funzione del punto d'incontro che si trova strocicamente raggiunto tra l'interesse pubblico e l'autonomia privata nel diritto sostanziale di chi il processo è lo strumento” (Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 193.

²⁸ *Cfr. Idem*, p. 195.

²⁹ Cappelletti, M., “Il problema processuale del Diritto agrario alla luce delle tendenze pianificatrice delle costituzione moderne”, *Atti della Seda Assemblée dell'Istituto di Distretto agrario internazionale e comparato*. Milano, Giuffré, 1964, II, pp. 475-514 y 488.

³⁰ Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 37.

³¹ Anselini Blaas, V., *Il proceso agrario speciale* Milano, Giuffré, 1967, pp. 73-74.

³² Los poderes del juez son de dos tipos: a) jurisdiccionales, identificables con la función concedida al juzgador, es un poder-fin, se da en los casos que la ley autoriza a constituir, modificar o extinguir relaciones jurídicas; y, b) poderes procesales que son poder-medio por excelencia, instrumentos que la ley concede al juez para el ejercicio de la función jurisdiccional; a su vez éstos se dividen en dos: b') referidos a la dirección y desarrollo del proceso y depende de la estructura del proceso mismo, según sea escrito u oral y b'') más sustancial, de las relaciones entre el poder del juez y el de las partes, es decir, las relaciones entre jurisdicción y acción (Satta, S., *op. cit.*, *supra*, nota 17, pp. 146-47). Para una mayor profundización véase Fenech, M., “Facultades procesales de dirección”, que es la ponencia presentada al VI Congreso internacional de Derecho comparado, (Hamburgo, 1962, publicado en el volumen conjunto Fenech, M., y Carreras, J., *Estudios de derecho procesal*, Barcelona, Bosch, 1962, pp. 241-51; y, Carreras, J., “Facultades materiales de dirección” (ponencia presentada al mismo congreso) en *Estudios de derecho procesal*, Barcelona, Bosch, 1962, pp. 253-64.

³³ Chávez Padrón, M., *El proceso social agrario y sus procedimientos* (2a. ed.) México, Porrúa, 1976, p. 33.

³⁴ *Idem*, p. 34.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

por los jueces de tierras y el Tribunal agrario",³⁷ de modo que los poderes para la investigación de la verdad son bastante amplios, sobre todo porque la jurisprudencia ha establecido que "el proceso agrario peruano contempla la posibilidad de la discusión y esclarecimiento de todos los aspectos del objeto de litigio aunque no hayan sido alegados en la demanda o reconvencción";³⁸ es decir, aun en la jurisdicción especializada la tutela de los derechos de los sujetos de derecho agrario y correlativamente los poderes del juez pueden tener una dimensión igualmente amplia que la especial, al punto que cuando las partes son campesinos perfectamente pueden recaer fallos *ultra petita* y *extra petita*³⁹ lo que significa que el juez es verdaderamente director del proceso,⁴⁰ pues no sólo se encuentra facultado para ordenar de oficio la actuación de pruebas sino también rechazar todas las articulaciones que juzgue dilatorias o maliciosas para alargar el proceso o hacerlo marchar por rumbos alejados del esclarecimiento de la verdad.⁴¹ Para evitar una prolongación la tutela del juez a sujetos agrarios en condiciones económicas, sociales, culturales o políticas que no son precisamente las del campesino medio, la jurisprudencia del Tribunal agrario ha limitado inteligentemente las facultades del juez al establecer que "la aplicación de oficio de las normas legales vigentes sólo es procedente para el amparo de los derechos de los campesinos"⁴² y también que "el Juez no actúa como abogado de las partes cuando éstas han contado con el patrocinio profesional correspondiente, y de consiguiente no pueden resolver un punto no demandado".⁴³

En Venezuela, igualmente, el juez se encuentra facultado para conducir el impulso procesal y en esta forma aligerar los trámites, actuaciones y pruebas⁴⁴ convirtiéndose en el director del proceso en busca de la verdad real, al punto que puede dar por concluida la fase probatoria en el momento que lo estime conveniente;⁴⁵ sin embargo no puede sustituirse en la defensa de las partes como en el caso del Perú, pues por una parte se ha concebido el instituto de la procuraduría agraria que ejerce la defensa de quienes no gocen del patrocinio y, además, porque las facultades concedidas

³⁷ Art. 154, L. R. A.

³⁸ Figallo, G., *Memorias del presidente del Tribunal agrario. Año judicial, 1972-1973*, Lima, Corte Suprema de Justicia, 1973 p. 15.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, p. 213.

⁴¹ Figallo, G., "El fuero privativo agrario peruano", *Ciclo de conferencias sobre derecho agrario*, San José, Corte Suprema de Justicia, 1973 pp. 47-53 y 51.

⁴² Véase la máxima en Robles Recavarren, A., *La administración de justicia en la nueva estructura agraria peruana*, Lima, Ital Perú, 1977, pp. 123-24.

⁴³ *Idem*, pp. 122-23.

⁴⁴ Art. 6, L. J. A.

⁴⁵ *Ibidem*.

no llegan a ser tan amplias como en el caso de México y Perú, por otra parte resulta inconcebible sobrepasar los límites de discusión fijados por las partes y menos aún la posibilidad del juez de sustraerse a la parte para promover una acción en defensa de sus derechos. Resulta explicable la existencia de estas amplísimas facultades —dentro del orden de premisas asentadas para el proceso agrario (divorciadas de criterios conservadores)— pues la efectividad de las normas agrarias no es obra del legislador, es tarea a cumplir por el juez,⁴⁶ y cuya realización se opera únicamente en caso de una bien entendida administración de justicia, sobre todo cuando también se debe hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso atenuando las diferencias provenientes de la menor habilidad, capacidad económica o cultural, lo que sólo puede lograrse cuando se le han dado suficientes facultades para intervenir activamente en el proceso advirtiendo a las partes de las irregularidades o lagunas de su defensa y, a su vez, buscar la prueba de los hechos alegados⁴⁷ para dar contenido a la justicia social.

Un problema distinto es la coexistencia de jueces laicos con jueces juristas en los órganos agrarios para el conocimiento y resolución de los asuntos propios de su competencia. La complejidad técnica de la materia agraria en el sistema procesal agrario iberoamericano, se ha visto, no es suficiente para justificar la presencia de expertos en los tribunales agrarios;⁴⁸ por una parte la garantía de la independencia y la imparcialidad del órgano jurisdiccional constituye una gran limitación, pues la intervención del juez laico⁴⁹ más que a una justificación técnica obedece a toda una serie de consideraciones políticas⁵⁰ y por otra parte, la presencia de jueces especiales di-

⁴⁶ "Se é vero che il successo delle leggi dipende dagli uomini, il successo, in particolare, delle leggi procesuali dipende, inanzitutto, dai giudici", en Capelletti, M., "Per una nuova giustizia del lavoro", *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 1971, pp. 283-304; ahora en *Giustizia e Società* 2a. ed., Milano, Edizioni di Comunità, 1977 pp. 305-31, y 322.

⁴⁷ Cfr., en este sentido Germano, A., "El derecho agrario y el proceso", *Jornadas Italo-Españolas de Derecho Agrario*, Valladolid, Universidades de Salamanca y Valladolid, 1976 pp. 499-508 y 506.

⁴⁸ En este sentido Andrioli, V., "Aspetti processuali delle controversie agrarie", *Atti del Terzo Congresso di Diritto Agrario*, Milano, Giufré, 1954, pp. 344-59, especialmente 350-53; Anselmi Blaas, V., *op. cit.*, *supra*, nota 31, pp. 8 ss. y más recientemente Lo Moro, M. F., "Controversie agrarie e nuovo rito del lavoro", *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 1977, pp. 377-98.

⁴⁹ Cfr., en este sentido Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 143, aun cuando sostiene que "la conservazione del carattere professionale dell'organo giudicante impone la presenza di giudici d'estrazione diversa, cioè appartenenti a ciascuna delle due categorie interessate alla lite" (*Idem*, p. 142).

⁵⁰ El punto más delicado de la jurisdicción agraria —en cuanto refiere al juez agrario— radica no sólo en la discusión que existe en torno a que se encuentre definido el juez laico, con paridad de voto al juez jurista, sino que sea un experto de la materia y de la técnica particular, que sea un sujeto "partícipe" de aquel

ferencia el estado jurídico y las garantías de los juzgadores motivo por el cual correlativamente crece la incertidumbre sobre el juez en cada caso que es competente.⁵¹ Actualmente sólo en México se encuentra la presencia de jueces laicos⁵² contra los cuales se ha pronunciado la más autorizada doctrina⁵³ sin resultados dignos de mención para justificar su presencia para otros modelos en el continente.

2. Competencia.

La competencia⁵⁴ del órgano agrario constituye un elemento importante en cuanto determina el grado de amplitud y profundidad del sistema adop-

conflicto general de intereses entre grupos o categoría, de cuya manifestación haya sido deducida en juicio (Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 29, p. 491). En efecto "la giustificazione della presenza dell'oggetto dell'esperto si trae non soltanto da esigenze tecniche, ma anche da considerazioni politiche, sotto il peculiare profilo per cui la partecipazione alla risoluzione delle liti di persone appartenente a categorie sociali contrapposte realizza un punto di incontro tra opposte categorie: si è parlato in tal senso di giurisdizione interclassiste" (Lo Moro, M. F., *op. cit.*, *supra*, nota 48, pp. 377-98).

⁵¹ En este sentido Liebman, E. T., *Manuale di Diritto processuale civile*, Milano, Giuffré, 1973, I, p. 10.

⁵² La magistratura agraria mexicana se encuentra "estructurada en forma notablemente singular, hay autoridades y órganos que, sin formar parte del Poder Judicial, son verdaderos jueces; y sin ser juristas aplican la ley en unos casos y en otros seleccionan cuidadosamente la norma que debe aplicarse en un caso determinado como lo haría un juez; a veces funcionan recibiendo expediente en segunda instancia y a veces en instancia única; unas veces actúan vinculados al concepto de competencia estatal y otras al concepto de la competencia Federal" (Chávez Padrón, M., *op. cit.*, *supra*, nota 33, p. 35).

⁵³ "Resulta necesario conformar una justicia agraria integrada por verdaderos jueces, pues el nobilísimo ejercicio de la función jurisdiccional, requiere de la excelsa vocación de impartir justicia y de una especialización en el conocimiento de las cuestiones jurídicas, que se plantea en toda controversia de carácter agrario y esta función no puede ser realizada eficazmente por autoridades, que por muy bien intencionadas que se les suponga, están constreñidas por criterios políticos y administrativos" (Fix-Zamudio, M., "Lineamientos fundamentales del proceso social agrario en el Derecho mexicano", *Atti della Seda Assemblée dell'Istituto di Di Diritto Agrario Internazionale e Comparato*, Milano, Giuffré, 1964, I, pp. 369-429).

"Tuttavia non si può giustificare la necessità della presenza dei giudici esperti accanto ai giudici togati esclusivamente in ragione del loro apporto tecnico alla risoluzione della lite". (Lo Moro, M. F., *op. cit.*, *supra*, nota 48, p. 384.)

⁵⁴ Para todos los efectos se sigue el criterio de competencia como "la asignación a un cierto órgano jurisdiccional de determinadas pretensiones de la jurisdicción (...) tiene, dentro del proceso, la misión específica de completar u ordenar las soluciones genéricas presentadas por las normas sobre la función jurisdiccional (...) La competencia es, por su naturaleza, un problema pura y exclusivamente procesal. Funciona tan sólo como un requisito del proceso, en el sentido de que si un determinado órgano judicial carece de competencia no podrá examinar, en cuanto al fondo, la pretensión que ante él se interpone, y a la inversa en caso contrario" (Guasp, J., *Derecho procesal civil*, 3a. ed., Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1977, I, p. 127).

tado.⁵⁵ Posiblemente es éste uno de los temas donde se ha manifestado la mayor evolución del sistema procesal agrario latinoamericano, pues los diversos instrumentos aprobados en los últimos años han ido aportando una mayor configuración conceptual con influencia decidida para la definición del mismo derecho agrario sustancial.

En México la competencia desde 1915 se ha referido a un conjunto de acciones provenientes de la garantía concedida a los campesinos para el ejercicio de una serie de derechos obtenidos a través de la normativa de la reforma agraria. En Argentina se varió sustancialmente el criterio, pues se hacía referencia solamente a las controversias habidas entre colonos y aparceros con los propietarios contratantes en virtud de las diferencias surgidas con ocasión de los contratos agrarios. En Chile se refería únicamente a las acciones relacionadas con las expropiaciones efectuadas en cumplimiento de la puesta en marcha de la reforma agraria. La definición más importante fue en primer lugar la del ejemplo ecuatoriano en cuanto amplió la competencia para todas las acciones referidas a la reforma agraria, pero, por desgracia no se puede mencionar como un caso trascendente por su prematura derogatoria sin dar los resultados esperados. El caso más profundo que refleja el climax de la madurez institucional, también en este aspecto, es el del fuero privativo agrario del Perú, competente para conocer de todos los asuntos referidos al derecho agrario. El último caso, Venezuela, influida positivamente, aun cuando no hace referencia a todo el Derecho agrario, conoce y decide de los asuntos que se originen de la aplicación de la legislación agraria y del aprovechamiento de los recursos agrícolas.⁵⁶

No existe en ningún ordenamiento jurídico del mundo⁵⁷ una concepción tan amplia respecto a este cardinal aspecto como se presenta actualmente

⁵⁵ "Nel processo speciale in materia agraria i presupposti processuali inerenti alla posizione delle parti sono identici a quelli richiesti per la costituzione del rapporto procesuale di merito nel procedimento ordinario di cognizione, mentre norme particolari sono dettate per ciò che attiene il presupposto inerente alla posizione dell'organo processuale, cioè dalla competenza" (Anselmi Blaas V., *op. cit.*, *supra*, nota 31, p. 75).

⁵⁶ Para todo véase Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 139; nota 11, pp. 198-20, y nota 12, pp. 618-19.

⁵⁷ Comparativamente véase el caso de la Europa occidental cuya competencia se reduce casi fundamentalmente a la solución de controversias referidas a la contratación agraria (Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, pp. 19-74; Agúndez Fernández, A., *Jurisdicción de arrendamientos rústicos, con especial consideración de los sistemas italiano y español*, *supra*, nota 14, y, Magnaini, S., "La competenza della sezione specializzata agraria", *Rivista di Diritto agrario*, 1976, pp. 381-432) y en los demás países de África, Asia y Oceanía en que se comienzan a perfilar tímidos ejemplos (para todo véase Masrevery, J., *Derecho Agrario y justicia agraria*, Roma, F. A. O., 1974).

en el sistema procesal agrario iberoamericano, de donde obtiene importantes elementos de originalidad.

3. *Composición*

La composición de los tribunales agrarios latinoamericanos, al no existir representación de intereses en conflicto a través de jueces laicos, tiene una importancia relativamente inferior de la que tiene actualmente en Europa.⁵⁸ Sin embargo, en este aspecto también el sistema ofrece aportes realmente interesantes, no sólo dentro del ámbito del derecho procesal agrario sino en un ámbito procesal más amplio. En Venezuela, aun cuando se sigue la orientación general de los sistemas judiciales del continente, en segunda instancia —es decir, ante los Juzgados superiores agrarios— no existe un órgano colegiado sino que se ha seguido el criterio de darle un carácter unipersonal⁵⁹ para una más pronta solución.⁶⁰ El aporte más singular en este aspecto es el ejemplo peruano, pues aun manteniendo en primera instancia un carácter unipersonal y en segunda colegial, la estructura de la administración de justicia al pretender la sencillez eliminó el recurso extraordinario de casación y en consecuencia este órgano no forma parte de su sistema procesal⁶¹ como sí sucede en Venezuela.

4. *El juez agrario: hombre de su tiempo, carácter de funcionario social y elemento de cambio.*

Pese a la amplia referencia hecha a los poderes del juez en el proceso agrario, debe subrayarse su importancia como elemento inmerso en una realidad social en la cual también debe ser un elemento de cambio.

Cuando se le han confiado al juez amplios poderes en el proceso agrario no se ha tratado solamente de darle un alto contenido técnico a la materia sino, principalmente, de darle la responsabilidad para que se comporte como hombre de su tiempo⁶² —casi como representante de la parte pobre

⁵⁸ Para todo véase el capítulo "La composizione dei tribunali agrario", en Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, pp. 121-48, en que se analizan desde este ángulo los *agricultural land tribunals* ingleses, los *tribunaux paritaires de baux ruraux* franceses, los *pachtkamers* holandeses, las *sezioni specializzate agraria* italianas y los *landwirtschaftsgerichte* alemanes.

⁵⁹ *Cfr.* Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 12, pp. 616.

⁶⁰ En efecto "le attività che devono essere compiute per arrivare al provvedimento finale sono più semplici quanto l'organo procedente è costituito da una sola persona fisica, e più complicate quando esso è composto da più persone (collegio)" (Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 195).

⁶¹ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, p. 197.

⁶² "È evidente como tanto più perfettamente le aspirazioni sociali veranno colte dal giudice, quanto più questo serà un uomo del suo tempo, cioè un uomo che vi-

para establecer el equilibrio—⁶³ y a su vez pueda tomar con sabiduría las grandes decisiones que se le exigen, es decir, comportarse como elemento de cambio, imbuido de una mística que busque satisfacer el valor de la justicia. La filosofía en torno al juez agrario podría resumirse como lo ha hecho recientemente un presidente del Tribunal agrario del Perú:

Un funcionario que no sólo tiene que reunir los requisitos comunes a todos los demás jueces, sino también otros, tales como su decidida vocación de trabajo, espíritu de sacrificio, permanente entusiasmo y sobre todo el afán y la perenne conciencia de sentirse un elemento de transformación de un orden que pretendemos superar; que tenga siempre en mente la certeza de que en los expedientes que tiene entre manos existe el clamor de un hombre, de una familia o de un grupo que espera justicia y que es un deber administrarla con prontitud, certeza e independencia; que rompa el marasmo de los tiempos y siga al lugar de los hechos; que busque la prueba y con ella la verdad; que se ponga a la altura del papel que desempeña y que sepa hacerlo con sencillez y dignidad.⁶⁴

En el sistema procesal agrario iberoamericano el juez constituye un elemento fundamental; de él depende la creación de una sólida jurisprudencia adecuada a la problemática política y social,⁶⁵ y el cumplimiento de las exigencias técnicas del derecho agrario, cuyo contenido tiene una fuerte raigambre social⁶⁶ que debe ser correctamente interpretada.

vendo collettiva comune che dovrà essere utilizzata come fonte di diritto" (Germano, *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 86).

⁶³ En este sentido, Menger, A., *Il diritto civile e il proletariato* Torino, Fratelli Bocca Ed., 1894, p. 27. En las controversias agrarias, como en las del trabajo "*alla naturale urgenza dell'attore si combina il fatto che egli si trova, per definizione, su un piano di disuguaglianza economica rispetto al contenuto... Debolezza economica significa anche, ovviamente, minore capacità di resistenza e di attesa... Un'attesa prolungata diventa impossibile; meglio la rinuncia, o una transazione ancorché disastrosa*" (Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 46, pp. 305-31.)

⁶⁴ Castañeda La Fontaine, G., *Memorias del presidente del Tribunal agrario. Año judicial 1973-1975* Lima, Corte Suprema de Justicia, 1975, p. 15.

⁶⁵ La interpretación judicial "*richiede non un giudice tradizionalista, dogmatico, formalista, capace di guardare soltanto a quella che è stata chiamata la 'fonte formale' del diritto, ossia alla formulazione legislativa: ma richiede al contrario un giudice sensibile e attento ai fenomeni politici e sociali, che del diritto sono la 'fonte materiale'*", (Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 46, p. 325.)

⁶⁶ "*Il giudice, amministrando 'immediatamente' la giustizia in senso giuridico, cioè facendo osservare le leggi, viene con ciò a tradurre in pratica 'medatamente' quegli ideali di giustizia sociale, ai quali il legislatore si è ispirato nel formulare*" (Calamandrei, P. *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 37).

IV. LOS PROCEDIMIENTOS

La competencia de los órganos agrarios se ejerce en dos tipos de procedimiento: el contencioso agrario y los especiales. El primero constituye otro de los elementos distintivos del sistema procesal agrario: su reciente aparición en el continente marca un hito importante en cuanto permite la discusión más amplia de los extremos de la litis, dando a su vez una mayor organicidad a la materia, no lograda completamente a través de los procedimientos especiales cuyo tratamiento no se ajusta siempre a patrones precisos.

1. *El contencioso agrario.*

El contencioso agrario se encuentra instituido solamente en Perú y Venezuela. En el fuero privativo el legislador estableció un proceso completamente nuevo, a través de la Ley de reforma agraria de 1969, constituyendo un contencioso agrario en sentido estricto, pues difiere completamente de los pautados para otras materias.⁶⁷ En la jurisdicción agraria venezolana, por el contrario, rige el mismo establecido por la Ley orgánica de Tribunales y procedimientos de trabajo (L. J. I.) con algunas modificaciones introducidas por la ley constitutiva de la jurisdicción.⁶⁸

En línea de máximas, a través del contencioso agrario se conoce de todas las causas en cuya resolución deba ser aplicado el derecho agrario para las cuales no exista una tramitación especial.

Como los fines del proceso agrario tienden a buscar las simplificaciones, evitar incidencias y formalidades, dotar al juez de los poderes suficientes para el esclarecimiento de la verdad, el contencioso ha debido especializar el procedimiento⁶⁹ en su estructura⁷⁰ para permitir la confluencia de los sujetos agrarios que buscan la tutela de sus derechos subjetivos⁷¹ con la satisfacción de los intereses públicos y sociales,⁷² sin dejar de cumplir con

⁶⁷ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, pp. 200-02.

⁶⁸ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 12, pp. 619-22, especialmente 619.

⁶⁹ En efecto, el proceso agrario implica una "*specializzazione della procedura*": Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 29, p. 498.

⁷⁰ "*La pubblicizzazione del diritto sostanziale si ripercute immediatamente sulla struttura stessa del processo agrario*", (Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 77.)

⁷¹ "*Il procedimento speciale in materia agraria si configura come lo strumento esclusivo per l'accertamento di un gruppo determinato di diritti soggettivi*" (Anselmi Blaas, V., *op. cit.*, *supra*, nota 31, p. 42.)

⁷² En el contencioso agrario "por un lado se deja a los titulares del derecho subjetivo lesionado el poder exclusivo de acudir al Juez para pedir la tutela judicial y determinar el objeto del juicio, por otro se atribuye al Juez especiales facultades para impulsar *ex officio* la búsqueda de pruebas que permitan alcanzar en forma más fácil y segura, la verdad" Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 47, p. 507.

el objetivo de superar el esquema tradicional incapaz de dar una respuesta a su existencia.⁷³

Se distinguen tres etapas bien diferenciadas: la interposición de la demanda, la audiencia de pruebas y la sentencia.

En la interposición de la demanda, una vez conocido por la autoridad judicial el objeto del proceso⁷⁴ el juez revisa los aspectos formales para determinar si se ha cumplido con los requisitos que debe contener el escrito,⁷⁵ para prevenir al actor a que subsane cualquier omisión, y luego darle traslado al demandado para su conocimiento y contestación indicándole que se refiera a todos los hechos negándolos, negándolos con modificaciones o aceptándolos como ciertos; el demandado al momento de dar respuesta puede reconvenir de cuyo contenido también le da traslado al demandante para que responda dentro de las mismas condiciones. Tanto en la interposición como en la contestación, o bien en la réplica o contrarréplica, las partes deben ofrecer la prueba pertinente so pena de ser declarada inadmisibles.⁷⁶ También la interposición debe ser por escrito, sin embargo en Venezuela esto sucederá cuando el actor se encuentre en posibilidades de recurrir a un profesional en derecho, pues, caso contrario, tiene dos posibilidades: recurrir directamente al Tribunal para interponer verbalmente la demanda, de cuyo contenido el secretario levantará una acta lacónica que cumpla

⁷³ Porque "il contenzioso agrario degli Stati moderni è caratterizzato dal superamento del tradizionale principio dispositivo del processo civile comune, dato che gli schemi di tale tipo di processo (dispositivo anche in tema di prove) si presentano inadeguati là dove sul sipano sostanziale vi è —come avviene per il diritto agrario— una situazione giuridica la cui rilevanza trascende l'individuo e investe la collettività stessa e lo Stato", (Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 196).

⁷⁴ "L'oggetto del processo —sostiene Anselmi Blaas— e in realtà il minimo comune denominatore cui vanno rapportati i più importanti problemi processuali: anzitutto quello del contenuto normativo della pronuncia giurisdizionale, in cui riassume l'efficacia del processo... in secondo luogo quello relativo all'estensione dell'efficacia materiale del proceso, cioè ai limiti oggettivi del giudicato; infine quello della determinazione della competenza materiale del giudice" (Anselmi Blaas, V., *op. cit.*, *supra*, nota 31, p. 62-63); Cappelletti lo ve como "il rapporto giuridico sostanziale o lo status sostanziale, ch'è dedotto in giudizio, che è affermato cioè in giudizio e di cui la parte afferma altresì il bisogno di tutela giurisdizionale" (Cappelletti, M., "Ideologie nel dritto processuale", que es la lección leída el 28 de enero de 1962 en la inauguración del año académico en la Universidad de Macerata, publicado en la *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 1962, pp. 193-219, ahora en *Processo e ideologie* Bologna Mulino, 1969 pp. 3-54, 11). Guasp, por su parte, sostiene que "no hay más que un elemento básico que sea lógicamente posible: la reclamación que una parte dirige frente a la otra y ante el Juez... la pretensión procesal" (Guasp, J., *op. cit.*, *supra*, nota 54, p. 211) pues para él "el verdadero elemento objetivo es la pretensión" (p. 212).

⁷⁵ En el Perú es el artículo 306 del C. P. C.: en Venezuela el artículo 57 de la L. J. T.

⁷⁶ Arts. 165 de la L. R. A. y 57 L. J. L.

los mismos efectos,⁷⁷ o bien, dirigirse al procurador agrario para que éste formalice la demanda cuando se trate de reclamación de derechos.⁷⁸ En Venezuela también hay un aspecto interesante en esta etapa procesal en cuanto el juez tiene la facultad de interrogar al actor al momento de la presentación sobre hechos nuevos no contemplados o para concretar los alegados, teniéndose las respuestas como parte integrante —por ampliación— de la demanda.⁷⁹ En esta parte se concreta el principio de contradicción.⁸⁰

El momento procesal más importante del contencioso agrario es la audiencia de pruebas. Se trata de un momento procesal en el cual las partes, sus defensores, testigos, peritos, etcétera, comparecen ante el juez para la discusión central de la causa.⁸¹ En esta etapa el juez ejerce plenamente sus poderes, pues le corresponde regular el desarrollo de la audiencia, instruir la forma de evacuación de la prueba, dar a quitar la palabra, eliminar la prueba y las discusiones inútiles que a su juicio pretendan distraer la discusión⁸² y ordenar cualquier otra tendiente al esclarecimiento de los hechos (bien fuera de la audiencia o a través de los testigos, peritos, expertos comparecientes ante él), para luego, operada la inmediatez con los comparecientes, una vez que estime evacuado todo el elemento probatorio indispensable para llevar a su mente la resolución de la causa, ordenar la clausura de la audiencia y dictar posteriormente sentencia.⁸³ En el contencioso agrario esta etapa deviene fundamental porque —aparte de que el juez examina los testigos propuestos, practica el reconocimiento de documentos,

⁷⁷ Art. 63 L. J. L.

⁷⁸ Art. 63 L. J. L. y 29 y 30 L. J. A.

⁷⁹ "...El Juez, sin avanzar opinión, debe interrogar al demandante para completar la demanda, si ello fuere necesario, con el objeto de que la demanda contenga todos los datos necesarios..." (Art. 63 L. J. L.).

⁸⁰ Las formas procesales al imponer un cierto modo de expresión en las deducciones de las partes y prohibiendo al juez tener en cuenta las defensas opuestas en diversa forma, aseguran el respeto de la contradicción y la igualdad de las partes; es decir, no sirven —como se podría pensar— para hacer más complicado o menos comprensible el desarrollo del proceso, por el contrario se hace más simple (para todo, véase Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 168).

⁸¹ "*Le audienze sono periodi di tempo durante iquali il magistrato siede in una sala a ciò destinata dalla sua residenza e le parti compaiono dinanzi a lui per la trattazione delle cause*" (Chiovenda, G., *Principi di Diritto processuale civile*, (2a. ed.) Napoli, Jovene, 1923 pp. 560-61.)

⁸² Con gran claridad Chiovenda describe la audiencia así: "*il complesso delle attività che si svolgono all'udienza e 'regolato' dal giudice, e se il giudice è collegiale dal presidente: egli dà e toglie la parola, chiama all'ordine coloro che oltrepassano i limiti di una decente e ordinata discussione; elimina le oziose digressioni e le inutili questioni: veta le interruzioni e quando riconosce che la causa è sufficientemente discussa e chiarita fa cessare le dispute; fissa inoltre le questione su cui, a seguito della esposizioni del fatto, deve aggirarsi la pubblica discussione*" (*Idem*, p. 562).

⁸³ *Ibidem*.

recibe la confesión y demás pruebas ofrecidas— existe un contacto directo con las partes: el juez se comunica oralmente con ellas, teniendo plenos poderes para evitar todo tipo de recurso o discusión y evitar así lo dilatorio de los demás procesos.⁸⁴ En Venezuela se hace referencia a ocho audiencias en las cuales se debe desarrollar esta etapa procesal,⁸⁵ mientras en Perú se refiere solo a una, la cual —cuando el tiempo previsto no hubiere sido suficiente, no hubiere sido recibida parte de la propuesta, o cuando el juez desee recibir alguna otra— podrá ampliarse a varios, pero en días sucesivos.⁸⁶

En el contencioso agrario latinoamericano la sentencia, última etapa, debe ser dictada inmediatamente concluida la audiencia de pruebas por el carácter oral del proceso,⁸⁷ para evitar así que el juez pierda las impresiones obtenidas en el debate, de tal suerte que existe una estrecha correspondencia entre las hipótesis abстрактamente formuladas por la norma y el hecho concreto real⁸⁸ para ajustar así su actuación al verdadero sentido de la sentencia tomando en cuenta también los criterios de equidad propios del caso concreto.⁸⁹ El fallo dictado pone fin al proceso de primera instancia con autoridad de cosa juzgada salvo que se interponga recurso de apelación para ante el Tribunal *ad quem*⁹⁰ en que se replantea la causa; en Perú una vez recibidos los autos es potestativo recibir las pruebas —pero sí debe pasar el asunto al fiscal en caso de interés del Estado para su pronunciamiento— luego de lo cual, dentro del quinto día se dicta sentencia definitiva;⁹¹ en Venezuela en segunda instancia las partes ofrecen pruebas para ser evacuadas por el Juzgado superior, luego se oyen los alegatos de las partes y se dicta posteriormente la sentencia definitiva. De la sentencia de segunda instancia sólo en el caso Venezuela cabe el recurso de casación⁹² como una cuasi tercera instancia, con el agravante de ser un colegio no especializado en materia agraria el que conocerá definitivamente dejando aparentemente en entredicho la especialidad de la jurisdicción.⁹³

⁸⁴ Véase Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, p. 201.

⁸⁵ Art. 69 L. J. L.

⁸⁶ Art. 165 L. R. A.

⁸⁷ Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 64.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ En sentido contrario Baur, F., "Potere giudiziario e formalismo processuale", *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 1965, pp. 1683-1704, 1702, pues afirma que "*della valutazione degli atti processuali si debbono escludere i criteri di equità inerenti al caso concreto*".

⁹⁰ Ante el Tribunal agrario en Perú y ante el Juzgado superior agrario en Venezuela.

⁹¹ Art. 167 L. R. A.

⁹² Art. 21 L. J. A.

⁹³ Véase en este sentido la crítica hecha en Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 12, p. 625.

El contencioso agrario perfilado tiene grandes virtudes —cuya importancia será más evidente al denotar los principios procesales— pues muestra un alto grado de modernismo en aspectos particularmente álgidos: baste señalar la ponderación del proceso *a quo*⁹⁴ con una segunda instancia concebida para un control formal y sólo en el caso venezolano la casación existe con el carácter de cuasitercera instancia.

2. Los procedimientos especiales

El sistema procesal agrario iberoamericano presenta una pluralidad de tipos de procedimientos,⁹⁵ producto de las necesidades de los ordenamientos jurídicos para canalizar las diversas causas confiadas dentro de la órbita del proceso agrario.

Los procedimientos especiales son adoptados en forma muy distinta en los casos de México, Perú y Venezuela. En México éstos constituyen la regla —a la inversa de los otros dos en que el contencioso agrario es el más importante— pues se han concebido tantos procedimientos como derechos existen, de ahí la multiplicidad y difusión del procedimiento especial.⁹⁶ En Perú se siguió el criterio de llevar al fuero privativo agrario una serie de procedimientos especiales existentes en el fuero común cuya naturaleza exigía de un conocimiento especializado, pero se mantuvieron los mismos ritos existentes.⁹⁷ En Venezuela la Ley de jurisdicción agraria lo refiere al contencioso agrario al adoptar las disposiciones procesal-laborales como forma principal de conocer de las acciones propias del derecho agrario, dándoles cabida al disponer: “a menos que en otras leyes se establezcan los procedimientos especiales para ventilar la acción”.⁹⁸

Aun cuando el grado evolutivo del sistema procesal agrario iberoamericano tienda hacia el contencioso agrario, alejándose de la multiplicidad, en todos los casos en que se establezcan procedimientos especiales producto de circunstancias fijadas por la ley que requieran una tramitación precisa se deben aplicar los mismos principios procesales inspiradores de

⁹⁴ Resulta de cardinal importancia percatarse como “un processo moderno deve rifiutare infatti ogni innecessaria svalutazione del primo grado di giudizio, che è il solo nel quale possa veramente effettuarsi un rapporto diretto e immediato del giudice con i fatti e con le prove” (Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 46, p. 320.)

⁹⁵ “Secondo le diverse finalità pratiche che le parti perseguono colla azione, e secondo il diverso contenuto del provvedimento al quale le attività processuale mettono capo, il procedimivato che si svolge verso questa meta può assumere diversi tipi: sussiste per questo in ogni legislazione positiva una pluralità di tipi di procedimivato” (Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 193.)

⁹⁶ Véase *supra*, capítulo iv.

⁹⁷ Véase *infra*, capítulo v.

⁹⁸ Art. 14 L. J. A.

la totalidad del sistema concebido⁹⁹ como forma de afirmar la exigencia global del proceso agrario, llevando a la jurisdicción los procedimientos sumarios y breves¹⁰⁰ para que sean parte, no excepción.¹⁰¹

V. LOS PRINCIPIOS PROCESALES QUE INFORMAN EL SISTEMA

Las características tendenciales del proceso agrario¹⁰² en cada uno de los casos, presenta una serie de principios¹⁰³ que identifican el sistema procesal agrario en general y a su vez lo diferencian de los demás. A riesgo de repetir lo ya analizado¹⁰⁴ conviene hacer una breve enunciación comparativa, pues la novedad misma del sistema —y naturalmente las diferencias históricas en los ordenamientos jurídicos de México, Perú y Venezuela—

⁹⁹ En este sentido Zeledón, R., *op. cit., supra*, nota 11, p. 202.

¹⁰⁰ “*Di fronte al processo aerodinamico i procedimenti sommari presentano il carattere di una abbreviazione e compendiosità di forme (da cui la loro denominazione) che permette di arrivare con rapidità, quasi per una scordatoria alla stessa meta alla quale porterebbe per una via più lunga il procedimento ordinario: la differenza non attinge dunque agli effetti del provvedimento finale, ma alla maggiore rapidità colla quale si riesce per questa via ad ottenere il provvedimento*” (Calamandrei, P., *op. cit., supra*, nota 20, p. 197.)

¹⁰¹ Cuando “*si allude al procedimento in materia agraria (...) come ad un processo speciale, si intende solo porre in rilievo la sua diversità morfologica rispetto al processo di cognizione, da cui esso si distacca sensibilmente per la composizione dell'organo giudicante, per il meccanismo della trattazione della causa e per il regime probatorio*” (Anselmi Blaas, V., *op. cit., supra*, nota 31, p. 16.)

¹⁰² *Cfr., op. cit., supra*, capítulo 1, n. 8.

¹⁰³ Son, efectivamente, los principios procesales los que distinguen unos procesos de otros (en este sentido Chioyenda, G., *op. cit., supra*, nota 81, p. 569, que sostiene: “*i diversi processi di uno stesso tempo e di uno stesso luogo, si distinguono fra loro per la diversità dei principi che li informano*”). Estos se encuentran en la doctrina generalmente enunciados en parejas antitéticas: escritura y oralidad, mediatez e inmediatez, concentración y fraccionamiento, publicidad y secreto, preclusión y elasticidad. Los principios así contrapuestos en parejas como típicos se encuentran combinados en el ordenamiento jurídico conforme a cierta afinidad: la oralidad generalmente se encuentra acompañada de la inmediatez, la concentración, la publicidad y con la elasticidad del procedimiento; por el otro lado en un procedimiento basado en el sistema de la escritura se encuentran juntos generalmente los caracteres de mediatez y preclusión. *Cfr., Calamandrei, P., op. cit., supra* nota 20, pp. 172, 173, 176.

En extrema síntesis, en tema de los principios se encuentra el binomio escritura-oralidad del que dependiendo la mayor o menor incidencia en uno de los elementos se logra determinar la modernidad, y el grado de evolución, del sistema de que se trate. Para un mejor conocimiento del tema, véase el artículo Cappelletti, N., “*Le grandi tendenze evolutive del proceso civile nel diritto comparato*”, *Giurisprudenza Italiana*, 1948, p. 1-48, y ahora en *Processo e ideologie* Bologna, Il Mulino, 1969 pp. 169-251.

¹⁰⁴ Para todo véase los capítulos IV, V, y VI en el acápite referido precisamente a los principios generales.

presenta tendencias muy marcadas que, al igual de como sucede en otros tipos de proceso, tiene absoluta organicidad, aun cuando no es enteramente homogéneo.

Es a través de tres principios fundamentales que se puede valorar el sistema entero.

1. *El binomio escritura oralidad.*

En el binomio escritura-oralidad¹⁰⁵ el proceso agrario generalmente se encuentra influido por el segundo de los extremos, dado su alto grado de modernidad,¹⁰⁶ e impregnado siempre por características diferentes a los del proceso civil ordinario.¹⁰⁷

El problema de la oralidad o la escritura¹⁰⁸ presenta aspectos muy interesantes en América, pues antes del fuero privativo agrario siempre hubo una influencia del civil ordinario en cuanto a la definición general del proceso agrario. Ante la ruptura, sobre todo por el grado de evolución alcanzado, cabría hacer algunas interrogantes: ¿Será acaso tan importante el haberse desligado de toda influencia anterior del derecho procesal civil como para explicar por esta vía que hoy día solamente en el caso mexicano se encuentra vigente de los cuatro encontrados antes de 1969? ¿Podría afirmarse que la tendencia del proceso agrario hacia la oralidad no obedece solamente a la necesidad de modernización de un proceso para una materia nueva sino, además, que un proceso tradicional para la materia jurídica de la agricultura y el conjunto de intereses sociales a su alrededor resultan absolutamente incompatibles? Las respuestas adquieren cardinal importancia no sólo retrospectivamente sino, en forma principal, para el futuro, en cuanto constituyen un elemento histórico referido doblemente al

¹⁰⁵ Para todo véase Calamandrei, P., "Oralidad nel processo", que es la voz del mismo nombre publicada en el *Nuovo Digesto Italiano*, Torino, UETE, 1940, IX, pp. 178-80, ahora en *Opere Giuridiche*, al cuidado de Mauro Cappelletti, Napoli, Morano, 1965, I, pp. 450-55; e igualmente Cappelletti, M., *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità* Milano, Giuffrè, 1962.

¹⁰⁶ La idea de la oralidad victoriosa representaba y representa una válida exigencia del espíritu moderno (Cappelletti, M., "La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità, *Idem*, p. 16) pues "*considerandosi la oralità come la direttiva alla quale dovrebbe ispirarsi il processo dell'avvenire e la prevalenza della scrittura come la tipica espressione di quel processo antiquato che la riforma dovrebbe abolire*" (Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 105, p. 450).

¹⁰⁷ *Cfr.*, Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 47, p. 504; y nota 24, p. 81.

¹⁰⁸ El problema de la oralidad o escritura no es tan simple como para fijarlo en una "coordinación y conjugación de elementos escritos y orales en el proceso" (Fairén Guillén, V., "La humanización del proceso; lenguaje; formas; contacto entre los jueces y las partes", *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1977, núms. 2-3, pp. 343-402, 381): su proyección es muy amplia pues de la mayor o menor incidencia de uno de los elementos se define todo el proceso.

continente americano y a una disciplina que cobra en ese espacio rasgos particulares.

Como el proceso agrario mexicano no sigue el principio de la oralidad, y se aparta de la acusada característica tendencial a que se ha hecho referencia, debe afirmarse categóricamente que tampoco sigue otra ruta. Si en forma particular no cumple con una premisa importante, esto no es óbice para declarar una escisión o ruptura, porque al analizar el problema en el contexto esta hipótesis carece de sentido. La escritura en México se encuentra justificada históricamente, pues para la época en la cual fue concebido el proceso agrario el simple hecho de constituir tribunales en materia agraria significaba para el mundo un hecho revolucionario, máxime por la ponderación de los poderes del juez y la reivindicación institucional del campesino. Además, en 1915 el movimiento de la oralidad —después desarrollado con gran fuerza— era conocido en el mundo latino solamente en pequeños círculos intelectuales europeos, sin influencia en la legislación, cuyas inquietudes posiblemente llegaron a América muchos años después de los movimientos revolucionarios mexicanos. Por otra parte, dada la naturaleza de la competencia concedida a la jurisdicción especial agraria y el carácter de los jueces especiales, tampoco esa medida resulta tan importante como lo es para el contencioso agrario de Perú o Venezuela cuya existencia es palpable.

Sería arriesgado afirmar que el fracaso de los modelos de Argentina, Chile y Ecuador obedecen a la ausencia del principio de la oralidad —máxime teniendo en consideración las particularidades históricas en juego— pero sí podía sostenerse su conformidad acrítica con el proceso civil ordinario sin ninguna innovación, del cual no sacaron absolutamente nada positivo, antes bien constituyó un obstáculo para apreciar en toda su magnitud la problemática agraria y por eso fueron casos con grandes limitaciones no obstante los valiosos aportes históricos al moderno proceso agrario.

Actualmente la oralidad es norma en el proceso agrario iberoamericano,¹⁰⁹ en cuanto constituye uno de sus principios fundamentales¹¹⁰ con sus correlativos de inmediatez y concentración.

¹⁰⁹ No obstante que "*ogni processo moderno e mistodi atti orali e di atti scritti*" (Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 105, p. 452), un proceso de carácter mixto "*si dirá orale o scritto secondo il posto che esso fa all'oralità e alla scrittura, e soprattutto secondo il modo con cui attua l'oralità*" (*Ibid.*).

¹¹⁰ En los ordenamientos jurídicos de la familia romano germánica —desde hace más de un siglo— cuando se planea verificar una reforma sustancial en el proceso, se recurre al estudio de los planteamientos de la corriente doctrinaria de la oralidad para adaptar el ordenamiento jurídico a los principios elaborados desde hace tantísimo tiempo cuyos importantes resultados obligan siempre a su profundo estudio.

La oralidad en el proceso es la máxima aspiración del jurista, sobre todo de aquél que coadyuva con el legislador en el aspecto técnico de la emanación de un ins-

En el Perú la Ley de reforma agraria número 17716 de 1969 establece categóricamente que "la audiencia de pruebas es oral"¹¹¹ para constituir un sistema plenamente oral, en cuanto le da ese carácter a la etapa más importante del proceso. Adquiere plenitud la oralidad, pues no obstante que la etapa de interposición y la sentencia sean escritas esto no constituye un elemento suficiente para declarar escrito o semiescrito el proceso,¹¹² antes bien, lo que califica el carácter del sistema es la forma cómo se desarrolla la audiencia de pruebas, no sólo por ser la etapa más importante sino, en modo especial, porque en ese momento procesal las partes se encontrarán frente al juez con sus defensores, y estarán presentes también los documentos, los testigos, los peritos, y demás elementos probatorios para permitir al juez apreciar en forma amplia las probanzas y así, al dictar sentencia, compenetrar profundamente los extremos alegados por las partes con la prueba para aplicar la *fatiespecie* más adecuada.

En Venezuela, por influencia de la normativa procesal laboral y procesal civil se sigue el principio de la oralidad, pero no tan plenamente como en Perú, porque permanecen, sobre todo en las audiencias de prueba elementos que no corresponden plenamente a este principio, por ejemplo: en las ocho audiencias en que debe evacuarse la prueba, en la práctica, se recurre muchas

trumento legislativo moderno, pues ve en esta corriente la más clara manifestación del desarrollo científico del proceso civil.

La elaboración doctrinal del movimiento de la oralidad (iniciada en Austria con Franz Klein, seguida en Alemania y desarrollada para la cultura latina por los juristas italianos Giuseppe Chiovenda, Piero Calamandrei y actualmente Mauro Cappelletti busca la consolidación legislativa de un movimiento de grandes magnitudes que representa todo un hito histórico. Desgraciadamente esta tesis es un fenómeno típicamente europeo-continental que aún no ha llegado a concebirse en América Latina.

En el tema expuesto por la corriente se han interesado los juristas contemporáneos de todos los continentes al punto que en sólo veinte años el Congreso Internacional de Derecho Comparado —que se reúne cada cuatro años— ha tenido como tema central el procedimiento oral y escrito. En 1950, al celebrarse el III Congreso Internacional de Derecho Comparado, en Londres, el tema fue *L'élément écrit et l'élément oral dans la procédure civile*, y en el reciente VIII Congreso que se verificó en Italia en 1970 el tema fue *Procédure écrite et procédure orale*, donde se han aprovechado para plantear en un foro internacional de gran prestigio las experiencias que se han ido desarrollando en los diversos países como medio doctrinario de ir elaborando una cada vez mejor entendida teoría de la oralidad procesal.

Entre tanta literatura jurídica al respecto, véase el magnífico ensayo: Cappelletti, M., "Procédure écrite et procédure orale", que es la relación presentada al VIII Congreso internacional de Derecho comparado organizado por la *International Academy of Comparative Law* (Pescara, 29 agosto-5 setiembre 1970) que aparece ahora en la versión italiana con el nombre *Processo orale e processo scritto nel mondo contemporaneo*, publicado en *Giustizia e Società* (2a. ed.) Milano, Edizioni di Comunità, 1977 pp. 145-219.

¹¹¹ Art. 165 L. R. A.

¹¹² Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11, p. 206.

veces a funcionarios judiciales subalternos del juez para recibirlas, con lo cual se rompe por una parte con la inmediatez¹¹³ y, por otra, la oralidad no adquiere su verdadero sentido, pues el juez deja de ser el conductor del proceso y no se compenetra realmente de todas las características de los asuntos en que debe dictar sentencia.¹¹⁴

2. El principio inquisitivo.

Consecuentes con la naturaleza de la normativa jurídica agraria México, Perú y Venezuela han seguido el principio inquisitivo¹¹⁵ para el conocimiento de sus controversias¹¹⁶ por estar impregnadas de un altísimo interés general,¹¹⁷ el nuevo procesal agrario rechaza los principios liberales informadores del proceso¹¹⁸ civil ordinario al conceder amplios poderes al juez, limitando las amplísimas facultades de las partes¹¹⁹ y sus consecuentes abusos para obtener la verdad¹²⁰ como modo de garantizar el cum-

¹¹³ "Il processo orale rende possibile il contatto immediato fra le parti e il giudice" (Chioyenda, G. *op. cit.*, *supra*, nota 81, pp. 568-69), pero cuando aún en un proceso oral este contacto no se manifiesta plenamente se presencia una verdadera desviación del principio de la inmediatez (*id.*, p. 691.) pues este principio "consiste in ciò che le parti comunicano direttamente fra loro o col giudice che deve provvedere e il giudice comunica direttamente colle parti e colle altre persone che intervengono nel processo" (*id.*, pp. 590-91).

¹¹⁴ Esto es un aspecto realmente álgido de la concepción del sistema procesal agrario venezolano, sobre todo si se toma en cuenta que la importancia procesal de la oralidad "è stato presentata come una garanzia di maggior corrispondenza della decisione della causa alla verità dei fatti" (Chioyenda, G., *op. cit.*, p. 567).

¹¹⁵ En efecto "parlare di un processo a tipo dispositivo per controversi su diritti indisponibile sarebbe infatti una contraddizione in termini" (Calamandrei, P., "Il processo inquisitorio e il diritto civile", *Giurisprudenza Italiana*, 1939, IV, pp. 237-46, luego en *Studi sul Processo* (Padova, Cedam, 1947) V, pp. 53-65, ahora en *Opere Giuridiche*, I, pp. 415-26, 419).

¹¹⁶ Para un interesante análisis del principio véase Fairén Guillén, V., "Los principios procesales de oralidad y de publicidad general y su carácter técnico o político", *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1975, 2-3, pp. 309 ss.

¹¹⁷ Es el interés general el que determina en último análisis la exigencia de la inquisitorialidad en el proceso (Satta, S., *op. cit.*, *supra*, nota 17, p. 148).

¹¹⁸ *Cfr.*, Anselmi Blaas, V., *op. cit.*, *supra*, nota 31, p. 125, y Denti, V., "Un nuovo caso di processo inquisitorio?" *Rivista di Procedura Civile*, 1963, pp. 422 ss.

¹¹⁹ "Si son las partes las que pueden dar al proceso un determinado sentido y dirección en el ejercicio de su poder dispositivo y de aportación de materiales por iniciativa propia y no del Juez, solamente se conseguirá la obtención de una *verdad formal* con el único fin de ponerse de acuerdo sobre el conflicto de intereses que plantearon", Fairén Guillén, V., "Elaboración de una doctrina general de los principios del procedimiento", *Anuario de Derecho Civil*, 1949, pp. 1345 y ss., ahora en *Estudios de Derecho Procesal* Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, pp. 253-80, 262.

¹²⁰ "Una volta iniziato il processo —sostiene Calamandrei— l'abuso classico o tradizionale che una parte o l'altra tenterà (o magari tutt'e due d'accordo) sarà quello di mandarlo in lungo... e il vocabolario giudiziario si è riempito, fino dall'

plimiento de los fines últimos del derecho agrario a través de la jurisdicción.¹²¹

En estos países —según se ha indicado—¹²² los poderes del juez tienen interesantes modalidades: en México el órgano agrario se encuentra facultado para iniciar y mover el proceso de oficio en muchos casos, así como dirigir, suplir, complementar, y actuar oficiosamente para la búsqueda de la verdad y la pronta solución de los asuntos de su conocimiento;¹²³ en Perú también cobra particular importancia este aspecto en cuanto el juez tiene la obligación de tutelar los intereses de las partes que comparecen para aplicar la normativa que tutela sus derechos, sobre todo cuando comparecen litigando partes desprovistas de asistencia técnica jurídica, con lo que adquiere el carácter de director del proceso al ejercer una verdadera función activa;¹²⁴ en Venezuela, el juez tiene la posibilidad de dictar resoluciones para aligerar los trámites, actuaciones y evacuar el elemento probatorio, pudiendo rechazar probanzas que estime impertinentes y cierre la fase probatoria cuando considere cumplido su objetivo.¹²⁵

El principio inquisitivo en el proceso agrario no es más que la puesta en acto de la publicización o socialización del derecho sustantivo agrario¹²⁶ en cuanto exige precisamente al juez que busque la verdad facultándolo ampliamente para conducir el proceso y ordenar la prueba¹²⁷ necesaria

antico, di parole che colgono tutte le sfumature di questa malattia endemica dei giudizi: tergiversare, stancheggiare, vessare, defatigare, ritardare, rimandare, rinviare, differire..." (Calamandrei, P., "Il processo come giuoco", *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti*, Padova, Cedam, 1955 II, pp. 485-511, y en *Rivista di Diritto Processuale*, 1950, V, pp. 23-51; luego en *Studi sul processo civile*, Padova, Cedam, 1957, VI, pp. 43-71; ahora en *Opere Giuridiche*, I, pp. 537-62, 548).

Porque "in ogni processo accade quasi sempre che, di fronte alla parte che ha fretta, ci sia quella che vuole andare adagio: di solito chi ha fretta è l'attore, e chi non l'ha è il convenuto, interessato ad allontanar più che può la resa dei conti. Ma può anche darsi che lo spirito ritardatario sia dalla parte dell'attore, quando, conoscendo di aver torto, cerca di tener in piedi la causa più a lungo che può, per stancare l'avversario timido sotto quella spada di Damocle, affinché si induca ad accettare una transazione" (Calamandrei, P., *Id.*, p. 548).

¹²¹ Cfr., Aragonese, P., *Proceso y derecho procesal*, Madrid, Aguilar, 1960 p. 280.

¹²² Véase *supra*, n. 3.

¹²³ Cfr., Chávez Padrón, M., *op. cit.*, *supra*, nota 33, pp. 33-34.

¹²⁴ Cfr., Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 11 pp. 203, 210-14.

¹²⁵ Art. 6 L. J. A.

¹²⁶ Cfr., Cappelletti, M., *op. cit.*, *supra*, nota 74, p. 25.

¹²⁷ "Si parla di principio dispositivo, quando la determinazione del tema de la causa e la raccolta del materiale di decisione sono rilasciate al potere di disposizione delle parti, e di principio inquisitorio quando tale determinazione e tale raccolta sono invece rimesse all'iniziativa del giudice". (Calamandrei P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, p. 192).

para encontrar precisamente esa verdad y hacer así justicia.¹²⁸

3. *La justicia y la defensa técnica gratuita.*

En cuanto a la justicia y defensa técnica gratuita, como principio procesal también presente en el sistema procesal agrario iberoamericano, se encuentran interesantes modalidades en los diferentes ordenamientos jurídicos. La particularidad del defensor agrario¹²⁹ —justificable para algunos sólo en materia penal— obedece, como se ha dicho, a un concepto moderno del proceso, producto de un Estado que garantiza la tutela de los derechos de las partes desde su primera fase¹³⁰ como forma de igualar las diferencias entre los contendientes,¹³¹ extremadamente patente en materia agraria,¹³² por otra parte, de la misma inspiración, reverbera la necesidad de hacer la justicia accesible a todos en cuanto ésta no constituya una carga económica insuperable, por eso en el proceso agrario generalmente existe exención del pago de especies fiscales, de diligencias realizadas por empleados judiciales, etcétera.

En México desde 1921 se creó la *Procuraduría* de los Pueblos¹³³ convertida actualmente¹³⁴ en la *Dirección de inspección, procuración y quejas* de la Secretaría de la reforma agraria, cuya función consiste en brindar asistencia jurídica a las partes en el proceso y patrocinar gratuitamente a

¹²⁸ Consecuencia fundamental de la publicización “*é il bisogno di una sollecita attuazione della giustizia e, quindi, di un modus procedendi diverso dal giudizio ordinario, nonché di una funzione assistenziale del giudice per cui egli non sia piú un arbitro che assista, senza intervenire, al duello giuridico che si svolge fra le parti, ma invece le guidi nella ricerca della verità*”. (Germano, A., “Il processo agrario”, *Manuale di Diritto Agrario Italiano*, Torino, UTET, 1978, pp. 627-88, 629).

¹²⁹ “*Il difensore —sostiene Satta— piú che un rappresentante della parte, é una figura tutta particolare di diritto processuale, che non trova priscocontro nelle ordinarie categorie del diritto privato*”, en Satta, S., *op. cit., supra*, nota 17, p. 91. Para un análisis histórico y comparativo del defensor, véase Cappelletti, M., “Povertá e giustizia”, *Foro Italiano*, 1969, ahora en *Giustizia e Società*, pp. 237-66.

¹³⁰ Klein, F., *Zeit-und Geistesstromung Prozess* (Leipzig, 1901) publicado ahora en *Deutsches Rechtsdenken* (Frankfurt, 1958) fascículo 3, citado por Baur, F., *op. cit., supra*, nota 89, p. 1689.

¹³¹ Menger, A., *op. cit., supra*, nota 63, p. 23.

¹³² “*Nel processo agrario il ministero del difensore é sempre necessario*”. Anselmi Blaas, V., *op. cit., supra*, nota 31, p. 126.

¹³³ Véase el artículo 4 del decreto del 22 de noviembre de 1921 que desarrollando el programa político de la revolución estableció “la creación de la Procuraduría de los Pueblos”.

¹³⁴ La Procuraduría de los pueblos en 1936 pasó a integrar el Departamento autónomo de asuntos indígenas, incluido dentro del Ministerio o Secretaría de Educación Pública, desapareciendo en 1946. A través del decreto del 10. de julio de 1953 se creó nuevamente dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria como Procuraduría de asuntos agrarios, convertida casualmente con la LFRA, en Dirección de inspección, procuración y quejas.

los poblados que lo soliciten, para cumplir así con las exigencias sociales del derecho procesal agrario mexicano,¹³⁵ que desde principio de siglo ha venido interpretando y promoviendo institucionalmente esta nueva materia.

En Perú, sobre la misma tesis mexicana, la Ley de reforma agraria número 17716 consagró el derecho de los campesinos a la defensa gratuita,¹³⁶ encomendada a la Oficina general de asesoría jurídica del Ministerio de Agricultura, en la cual se encuentra una sección especial denominada *Oficina de defensa gratuita de campesinos*, cuyo objetivo también consiste en brindar a los campesinos profesionales en derecho para que les conduzcan las causas judicialmente, incluso, cuando el campesino no pudiese ser asistido por un abogado del Ministerio de Agricultura se han instituido en los diferentes Juzgados de tierras los defensores de oficio pagados por el mismo Ministerio con lo cual se da una cobertura total.

En Venezuela, por otra parte, el instituto se ha perfeccionado bastante al crear la Procuraduría agraria¹³⁷ la cual garantiza la defensa y asesoría jurídica a los campesinos judicial y administrativamente¹³⁸ para la tutela de sus derechos, no sólo en estrados o frente a la administración de justicia sino también con terceros para lograr extrajudicialmente soluciones previas. El procurador agrario,¹³⁹ que es en esencia el funcionario que está a la base del instituto de la Procuraduría, tiene amplísimas facultades para tutelar los derechos de los sujetos beneficiarios de la Ley de reforma agraria, al punto que acciona con sólo que tenga en conocimiento la violación o trasgresión de ellos.¹⁴⁰

Tanto en México, como en Perú y en Venezuela, las partes no deben sufragar los gastos ocasionados por la puesta en marcha de la justicia, como

¹³⁵ Chávez Padrón, M., *op. cit.*, *supra*, nota 33, pp. 55.

¹³⁶ Art. 154 L. R. A.

¹³⁷ El origen institucional de la Procuraduría agraria se encuentra en Venezuela fundamentalmente en el artículo 68 de la Constitución política que consagra el derecho a utilizar los organismos de la administración de justicia para la defensa de los derechos de los ciudadanos ("Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidos por la ley, la cual fijará normas que aseguren el ejercicio de este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes. La defensa es derecho inviolable de todo estado y grado del proceso"), posteriormente en la creación de la Procuraduría general de trabajadores a través de la L. J. L. por la cual se le dio asesoría y defensa a éstos, finalmente, el proyecto de Ley de jurisdicción agraria creaba una defensoría agraria para ofrecer asistencia técnico-jurídica al campesino, sin embargo, antes de la promulgación de la ley, en marzo de 1971, el Directorio del I. A. N. creó la Procuraduría agraria para brindar asistencia jurídica gratuita a los campesinos.

¹³⁸ Ver Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 12, p. 617.

¹³⁹ Arts. 24-31 L. J. A.

¹⁴⁰ Inciso f), art. 30 L. J. A.

sucede normalmente en las otras sedes jurisdiccionales para lograr así cumplir con un proceso económico.

La justicia y defensa técnica gratuita han sido correctamente interpretadas en América, pues las grandes limitaciones históricas de los desposeídos frente a la justicia y el Estado¹⁴¹ han sido siempre un gran obstáculo para las clases pobres y campesinas del continente.

VI. LA CREACIÓN DE LA JURISDICCIÓN AGRARIA. LA TÉCNICA LEGISLATIVA PARA LA CREACIÓN DEL INSTRUMENTO PROCESAL. LOS DIFERENTES TIPOS DE JURISDICCIÓN CONFORME A LOS DIVERSOS TIPOS DE ÓRGANOS

Se llega a un punto que por práctica parece inatendible, bastante interesante para dar un marco global de las vicisitudes del sistema procesal agrario iberoamericano, se trata de la técnica legislativa empleada en los diferentes ordenamientos jurídicos para crear la jurisdicción agraria y sus eventuales límites.

En materia procesal agraria se pretende el establecimiento de una jurisdicción especial o especializada con el objeto de conocer de un conjunto normativo referido al derecho agrario. La jurisdicción agraria¹⁴² tiende en América a ser especializada,¹⁴³ pues desde hace más de treinta años no existe ningún intento en sentido inverso, lo que excluye cualquier previsión del Poder Ejecutivo; por esto, preferiblemente, debe centrarse la atención sobre un intento estrictamente legislativo.

Por otra parte, desde un punto de vista legislativo parece también estar

¹⁴¹ "Il senso di frustrazione e di alienazione dei poveri, che sentono la macchina della giustizia dello Stato — e quindi il diritto stesso dello Stato — come qualcosa di estraneo e irraggiungibile, e perciò in ultima analisi ostile, è una tragedia che dà frutti assai pericolosi": Cappelletti, M., "La giustizia é uguale per tutti?", *Resistenza*, XXIII, núm. 6, junio de 1969, p. 8, ahora en *Giustizia e Società*, pp. 233-36, 235.

¹⁴² Para un análisis de la evolución histórica del concepto de jurisdicción véase Calamandrei, P., *op. cit.*, *supra*, nota 20, pp. 77-79, y, Serra Domínguez, M., voz "Jurisdicción" *Nueva Enciclopedia Jurídica Seix*, t. XIV, ahora en *Estudios de derecho procesal*, Barcelona, Ariel, 1969 pp. 23-49.

¹⁴³ La jurisdicción especial, siendo producto generalmente de los estados de emergencia o extraordinarios, carece de sentido en materia agraria, "es de esperar que tan pronto se desvanezcan recelos injustificados respecto de la judicatura, o el Ejecutivo se convenza de que jamás debe intervenir en menesteres procesales, sea cual fuere su índole, se alcance la plena jurisdiccionalización de los litigios agrarios, como la de los de cualquier otro género" (Alcalá-Zamora y Castillo, N., "Delimitación del proceso agrario: litigio, jurisdicción, procedimiento", *Atti della Seconda Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato*, Milano, Giuffrè, 1964 I, pp. 435-64 y 446-447).

excluida la posibilidad de emanar un código procesal agrario,¹⁴⁴ pues todo un conjunto de principios fundamentales existen en otros códigos más acabados¹⁴⁵ de los cuales sin dificultades se extraen las principales directivas.

La experiencia del continente americano en esta materia demuestra que un conjunto normativo pequeño es suficiente para cumplir con las necesidades de una buena técnica legislativa, bien formando parte de la Ley de reforma agraria, como en los casos de México y Perú en que constituye solamente un capítulo, o también, como en Venezuela, que se ha concebido una pequeña ley orgánica, en virtud de las cuales se establecen las pautas principales del rito a seguir, así como los principios fundamentales que inspiran el proceso y el sistema entero, remitiendo en aspectos secundarios o específicos a otras legislaciones que no riñan con sus principios.

VIII. LOS APORTES JURÍDICO-DOGMÁTICOS DEL PROCESO AGRARIO IBEROAMERICANO AL DERECHO PROCESAL AGRARIO

Al llegar a la conclusión resulta interesante extraer del estudio comparativo los aportes jurídico-dogmáticos del proceso agrario iberoamericano al derecho procesal agrario, o quizás, llamándolo de otra forma, las grandes directivas marcadas en nuestro continente sobre las cuales aparentemente se irá desarrollando el naciente movimiento y se asientan las bases institucionales para el entero sistema procesal agrario.

En primer lugar, la función jurisdiccional se ha reencontrado definiendo un magnífico sistema y con una jurisdicción encargada de conocer los asuntos propios de la materia jurídica agraria a través de órganos adscritos a ella, dotados de una amplia competencia, en un proceso (con principios propios) apto para cumplir con los objetivos¹⁴⁶ estrechamente ligados

¹⁴⁴ Cuando Masrevery menciona un código no lo hace en sentido estricto de la palabra, se refiere sobre todo a un conjunto de principios: "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" (Masrevery, J., *Derecho agrario y justicia agraria*, Roma, FAO, 1974, p. 68).

¹⁴⁵ "Carecería por completo de sentido que para resolver las controversias agrarias se elaborase un código aparte del procesal civil, con el que forzosamente habría de coincidir en la inmensa mayoría de sus principios y disposiciones, so pena de que el afán de ser antes cabeza de ratón que cola de león arrastrase a los ofuscados precesalistas agrarios a instaurar a cada paso divergencias caprichosas y perturbadoras"; Alcalá-Zamora y Castillo, N., *op. cit., supra*, nota 143, p. 459.

¹⁴⁶ "La función jurisdiccional se realiza por los órganos especialmente adscritos a ella, empleando como medio instrumental el proceso, para hacer efectivo subjetivo público a los ciudadanos" (Prieto Castro y Ferrandiz, L., *Derecho procesal civil* (3a. ed.), Madrid, Tecnos, 1975, I, p. 23).

a la agricultura y a las desajustadas relaciones sociales que giran en torno a ella.

En el reencuentro de la función jurisdiccional, es decir, en la definición general del sistema procesal agrario iberoamericano que entraña una organicidad propia, ahora inspirada sobre un conjunto de normas bastante similar, la existencia de tribunales agrarios es un aspecto fundamental en cuanto constituye la aspiración más alta y a su vez la condición *sine qua non* para la vigencia histórica de cualquier modelo,¹⁴⁷ así como fundamental resulta comprender perfectamente la técnica legislativa para la creación de los órganos, la competencia, el proceso y sus principios procesales, los cuales, a su vez, unilateralmente obedecen a un grado evolutivo determinado cuyas directivas se deben interpretar adecuadamente.

En la técnica legislativa para la creación del instrumento procesal agrario la experiencia americana aconseja se haga a través de un conjunto sencillo de normas —ya sea concebidas en una ley orgánica, o integrando la normativa de la reforma agraria o bien cualquiera otra ley general— en que se pauten las directrices fundamentales del nuevo proceso y se remita a otras leyes orgánicas más amplias o a los códigos, para cumplir con aspectos relativos al rito o a las formalidades procesales, los que carecen de importancia para el nuevo proceso por ser generalmente iguales para todo tipo de causa. El contenido del instrumento necesariamente debe comprender: la conformación de la materia procesal agraria extrayendo de la jurisdicción genérica una parte para el conocimiento de esta parte específica, la creación de los órganos agrarios con sus poderes y límites, el establecimiento de una competencia para ser conocida por los órganos en ejercicio de la jurisdicción y un proceso en el que se conozcan las causas comprendidas en la competencia, fijando los principios procesales inspiradores del proceso y su sistema.

Los órganos agrarios inexorablemente deben estar incluidos dentro del Poder Judicial,¹⁴⁸ con la autonomía de decisión jerárquica, económica y política de los demás tribunales y poderes públicos.¹⁴⁹ En primera instancia el órgano debe ser unipersonal, ubicado preferentemente en los lugares

¹⁴⁷ El establecimiento de tribunales agrarios “es una de las cuestiones a la que conduce forzosamente la evolución del Derecho” (Fix-Zamudio, H., “Lineamientos del proceso social agrario en el Derecho mexicano”, *Atti della Seconda Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato*, Milano, Giuffrè, 1964 I, pp. 369-429, esp. p. 415).

¹⁴⁸ El derecho agrario requiere “de una reforma procesal, que aprovechando el indudable progreso de nuestra legislación instrumental agraria, efectúe una verdadera estructuración procesal creando tribunales agrarios organizados judicialmente” (Fix Zamudio, H., *op. cit.*, *supra*, nota 147, pp. 422-23).

¹⁴⁹ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 139.

donde el problema agrario es más evidente (por ejemplo en las zonas marcadas por el Poder Ejecutivo, o el ente de reforma, para dar ejecución a la reforma agraria, dejando de lado el criterio tradicional que obedece sobre todo a la división política del país), con poderes suficientes para la búsqueda de la verdad, pues la primera instancia debe ser fundamental en cuanto a que el juez se encuentre directamente en contacto con la prueba, las partes y, sobre todo, inmerso en un lugar del cual debe conocer las características sociales, económicas, agrícolas e incluso psicológicas;¹⁵⁰ en segunda instancia el órgano agrario puede ser indistintamente colegiado como en el caso del Perú o unipersonal como en Venezuela, pero debe ser el que resuelva definitivamente la causa con autoridad de cosa juzgada. Los requisitos para ser titular del órgano han de ser los mismos de los jueces ordinarios, con cierta especialidad en la materia jurídica agraria,¹⁵¹ pero ha de tratarse de jueces motivados por el papel que cumplen pues a ellos corresponde sentar las bases de una sociedad más justa.¹⁵²

La competencia de los órganos agrarios, después del interesante grado evolutivo alcanzado en este aspecto, ha de ser sobre toda la normativa del derecho agrario, en especial de los asuntos en que hay intereses colectivos como en los casos de contratación agraria o las diferencias de intereses en la explotación de bienes agrarios.¹⁵³ Una competencia parcial (verbigracia, referida a la expropiación agraria, a la normativa de la reforma agraria, o acciones particulares) no tiene sentido en este momento.

El nuevo proceso agrario, de carácter publicista,¹⁵⁴ busca cumplir con las exigencias sociales del derecho agrario y en consecuencia es corto, barato, carente de formalidades, accesible al campesino. Para el establecimiento del rito a seguir la experiencia latinoamericana marca dos distintos caminos: se elabora un procedimiento sencillo, original, para la materia jurídica agraria conforme a las exigencias de cada ordenamiento jurídico y de la realidad social que debe regular, como en el caso del fuero privativo

¹⁵⁰ Germano, A., *op. cit.*, *supra*, nota 24, p. 9.

¹⁵¹ No se requieren "especializaciones exageradas" (Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 139) como se ha hecho en algunos proyectos de ley (Zeledón R., *op. cit.*, *supra*, nota 13, p. 800) en que se pide al juez superior incluso estudios de postgrado en derecho agrario, completamente absurdo dentro de la realidad latinoamericana.

¹⁵² Figallo, G., *op. cit.*, *supra*, nota 41, p. 50.

¹⁵³ Zeledón, R., *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 139.

¹⁵⁴ El denominado movimiento procesal publicista "tiende a restituir al Juez en el proceso civil su verdadero carácter de entidad pública interesada únicamente en hacer justicia del modo mejor y más rápido mediante la devolución a él de la autoridad que los códigos franceses le habían arrebatado a través de la limitación del principio dispositivo". (Fairén Guillén, V., *op. cit.*, *supra*, nota 119, pp. 271-72.)

agrario del Perú,¹⁵⁵ o bien, aprovechando un procedimiento similar, como es el laboral, adoptarlo haciéndole las modificaciones necesarias para que sea funcional, como en el caso de la jurisdicción especializada agraria de Venezuela.¹⁵⁶ Para cumplir con las características de brevedad, economía, informalidad y accesibilidad al campesino, el proceso agrario ha ponderado enormemente la primera instancia, pues en verdad es ahí donde se realizan las actividades procesales más importantes, sobre todo en cuanto a la recolección de la prueba y constatación de la verdad de los hechos, dejando la segunda instancia como un control de la legalidad,¹⁵⁷ y sólo en el caso venezolano aún se mantiene el recurso extraordinario de casación, el cual encontraría razón de ser solamente en el caso de que tribunal encargado de conocer de este recurso fuera especializado en materia agraria, pues de lo contrario —como sucede actualmente— a ese grado se pierde la especialización concebida para la primera y segunda instancia; por otra parte, el recurso de casación también constituye —dentro de la filosofía inspiradora del sistema— una negación del principio de celeridad buscado también por el proceso agrario. Entre la multiplicidad de procedimientos, en América el contencioso agrario cobra cada día más vigencia en cuanto constituye un instrumento más moderno que además permite un conocimiento más amplio de todo el derecho agrario, lo que no sucede cuando se trata de procedimientos especiales que agotan por su existencia el número de acciones.

Los principios procesales, finalmente, dan el acabado perfecto al sistema procesal agrario iberoamericano. Éstos difieren sustancialmente de aquéllos del proceso civil, del penal y del contencioso administrativo, en cuanto deben informar un conjunto de relaciones jurídicas y sociales muy diferentes a los de aquéllos. El proceso agrario es un proceso realmente moderno y por eso comulga con el movimiento de la oralidad¹⁵⁸ y el principio del mismo nombre, en virtud del cual va a existir una estrecha rela-

¹⁵⁵ Figallo, G., *El Fuero privativo agrario peruano*, op. cit., supra nota 153, pp. 49-52, y Robles Recavarren, A., *La administración de justicia en la nueva estructura agraria peruana* (Lima, Ital-Perú, 1977) pp. 45-52.

¹⁵⁶ Duque Corredor, R. J., *Justicia agraria y proceso agrario* Arauca, Colegio de Abogados, mimeografiado, 1977 pp. 45-55.

¹⁵⁷ "Fatto sta —sostiene Cappelletti— che, ogni volta che si aggiunge un nuovo grado di giurisdizione, non si rende soltanto un servizio a una parte, quella che ha avuto torto, ma si rende anche ovviamente un disservizio all'altra parte, quella che ha avuto ragione. L'eccesso di garanzie si ritorce contro il sistema" Cappelletti, M., "Parere iconoclastico sulla riforma del processo civile italiano", *Giurisprudenza Italiana*, 1969, IV, pp. 81-88, ahora en *Giustizia e Società* (2a. ed.) Milano, Edizioni di Comunità, 1977) pp. 111-22, esp. 117.

¹⁵⁸ Para todo véase Chiovenda, G., "La oralità e la prova", en *Rivista di Diritto processuale civile* 1924, luego en *Saggi di Diritto processuale civile*, Roma, Soc. Foro italiano, 1931, II, p. 198.

ción entre el juez, las partes, los defensores, pero especialmente la prueba que se recibe con la presencia de todos, en una o pocas audiencias, en forma verbal; así, junto a la oralidad también estará presente el principio de la inmediatez y la concentración, lo que permitirá la simplicidad y la racionalidad de las formas; por otra parte, el proceso agrario, dada la naturaleza de las relaciones jurídicas agrarias, ha adoptado el principio inquisitivo como modo de concederle al juez el impulso del proceso para la obtención de la verdad, limitando los poderes que el liberalismo irrestrictamente le había concedido a las partes; todo esto se encuentra magníficamente acabado por el principio de la justicia y asistencia jurídica gratuita al campesino, como forma de darle contenido real a la igualdad que debe existir entre las partes y el proceso.

Los aportes dado por el proceso agrario iberoamericano al derecho procesal agrario constituyen verdaderos valuartes para la construcción dogmática de la nueva clasificación jurídica.

Ricardo ZELEDÓN