



## LA INSTITUCIONALIZACION DEL PROCESO AGRARIO EN AMERICA LATINA (\*)

*Dr. Ricardo Zeledón. Profesor de Derecho  
Agrario de la Universidad de Costa Rica.*

### SUMARIO

|   |    |
|---|----|
| 1. Premisa. . . . .   | 30 |
| 2. La evolución del sistema procesal agrario latinoamericano. Reseña del desarrollo institucional y conceptual del movimiento de la jurisdicción agraria. . . . .                                   | 31 |
| 3. Los órganos agrarios: . . . . .  | 32 |
| A) Función, . . . . .   | 32 |
| B) Competencia, . . . . .   | 35 |
| C) Composición, . . . . .   | 36 |
| D) El Juez agrario: hombre de su tiempo, carácter de funcionario social y elemento de cambio. . . . .   | 36 |
| 4. Los procedimientos: . . . . .  | 37 |
| A) El contencioso agrario, . . . . .  | 37 |
| B) Los procedimientos especiales. . . . .   | 39 |
| 5. Los principios procesales que informan el sistema: . . . . .   | 40 |
| A) El binomio escritura-oralidad, . . . . .   | 40 |
| B) El principio inquisitivo, . . . . .  | 42 |
| C) La justicia y defensa técnica gratuita. . . . .  | 43 |
| 6. 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. . . . . | 45 |
| 7. Los aportes jurídico-dogmáticos del proceso agrario latinoamericano al Derecho procesal agrario. . . . .   | 45 |

(\*) *Relación presentada al OCTAVO CONGRESO MEXICANO DE DERECHO PROCESAL (Xalapa, 12-16 de noviembre de 1979) cuyo tema fue el Derecho procesal agrario.*

1. La existencia del sistema procesal agrario en Latinoamérica, 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 verdadera importancia que merece— busca en forma sucinta desarrollar comparativamente toda una serie de perfiles comunes presentes en los ordenamientos jurídicos escogidos, con el objeto de asegurar la existencia de la autonomía y organicidad del proceso agrario con 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.

2. En la formación institucional del proceso agrario en Latinoamérica 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 1915 (2) permitió el establecimiento de otra de la misma naturaleza en Argentina (3), pero en este caso concreto debe hacerse la salvedad que solo 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*" italianas (4) y 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 inconstitucionalidad de las Cámaras paritarias (6) 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 Chile (7) 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

- (1) Para todo véase ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas) publicado en *Desarrollo rural en las Américas*, 1977, No. 3, p. 129-43, principalmente 138-40, publicado también en *Revista Judicial*, 1978, No. 9, p. 35-48.
- (2) Ley del 6 de enero de 1915. Véase también MENDIETA Y NUÑEZ, L., El problema agrario en México (Porrúa, 14a. ed., México, 1977) p. 229-38, y CHAVEZ PADRON, M., El Derecho agrario en México (Porrúa, 4a. ed., México, 1977) p. 291-94, y el ensayo específico sobre el tema: ZELEDON, R., La jurisdicción especial agraria de México, publicado en *Revista Judicial*, 1979, No. 13, p. 127-41.
- (3) Se trata de la Ley No. 13246 del 10 de setiembre de 1948. Para todo véase PEREZ LLAMA, E.A., Derecho agrario (Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1953), I, p. 334-39; AYARRAGARAY, C.A., El destino de la oralidad en Argentina (a propósito de la Ley 13246) publicado en la *Revista La Ley 1950*; IBAÑEZ, M., *de la Universidad Nacional del Litoral*, No. 3, 1951, y TABORDA CARO, S., Derecho agrario (Plus Ultra, 4a. ed., Buenos Aires, 1977) p. 284-91.
- (4) Ley No. 311 del 19 de octubre de 1944, No. 157 de 5 de abril de 1945, No. 639 del 10 de agosto de 1945, No. 273 del 1 de abril de 1947 y No. 277 del 1 de abril de 1947.
- (5) Ley No. 1094 del 4 de agosto de 1948 modificada por la No. 392 del 3 de junio de 1950.
- (6) La inconstitucionalidad de las leyes institutivas de las Cámaras paritarias fueron declaradas en 1960. Véase TABORDA CARO, S., Derecho agrario, *supra* nota 3, p. 286-87.
- (7) Ley sobre Tribunales Agrarios No. 2 del 3 de octubre de 1967.

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. Aún 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 solo una referencia histórica pues están derogados.

Con el Fuero privativo del Perú se llega al caso más importante concebido 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 períodos: pre y

post-Perú (11). Pero en cuanto a importancia y originalidad de concepción se refiere, en el nuevo período se encuentra también la jurisdicción especializada en Venezuela (12) que siguiendo en buena parte las directrices marcadas en Perú incorpora para el proceso agrario el procedimiento pautado para la jurisdicción del trabajo (13) 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 han ido desechando una serie de hipótesis (vgr. la jurisdicción especial (14), el Juez laico (15), una competencia reducida, etc.) para forjar un verdadero modelo latinoamericano (16) dotado de características propias.

A la evolución operada durante todo el período 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 las hipótesis planteadas y cumplir con el objetivo fundamental de esta in-

(8) Cfr. art. 41 de la Ley No. 2 del 3 octubre de 1967.

(9) Ley de Reforma Agraria y Colonización No. 1480 del 11 de julio de 1964.

(10) Art. 1 de la Ley de Reforma Agraria No. 17716 del 24 de junio de 1969.

(11) En este sentido ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, publicado en *Revista de Derecho Agrario*, 1978, p. 183-229, especialmente p. 216, ZELEDON, R., La jurisdicción especializada agraria en Perú, publicado en *Revista Judicial*, 1979, No. 14, p. 65-77, FIGALLO, G., Reforma agraria y administración de justicia (FAO, Roma, 1978), también ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas), *supra* nota 1, p. 134.

(12) Ley orgánica de Tribunales y procedimientos agrarios del 14 de abril de 1976. Véase también ZELEDON, R., La jurisdicción agraria en Venezuela, publicado en *Revista de Derecho Agrario*, 1977, p. 612-35, y también ZELEDON, R., La nueva jurisdicción especializada agraria de Venezuela, publicado en *Revista Judicial*, 1979, No. 12, p. 139-49.

(13) ZELEDON, R., *Ibid*, p. 619-22, 626-27.

(14) Hay que tomar en consideración que la jurisdicción especial es un fenómeno siempre presente "en los años de crisis" (ARAGONESSES, P., *Proceso y Derecho procesal*, Aguilar, Madrid, 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" (ARAGONESSES, P., *Ibid*, p. 241-42). Es por esto que la jurisdicción agraria "debe quedar en forma exclusiva en el ámbito del Poder Judicial" (MARIN, R., *El procedimiento y la jurisdicción agraria*, Universidad de Costa Rica, San José, 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" (AGUNDEZ FERNANDEZ, A., *Jurisdicción de arrendamientos rústicos con especial consideración de los sistemas italiano y español*, publicado en la *Revista de Derecho Agrario*, 1975, p. 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* No. 3, 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 del Perú y Venezuela. Véase ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas) *supra* nota 1, p. 138, y ZELEDON, R., *Hacia la jurisdicción agraria en Costa Rica* publicado en *Revista de Derecho Agrario*, 1977, p. 790-808.

vestigación, 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.

3. Los órganos agrarios —partiendo de un criterio amplio (17) que abarque todos aquellos facultados para el ejercicio de la jurisdicción (18)— encuentran su capacidad general (19) 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 entero sistema, 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 hayan incorporado interna o externamente 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.

A) En cuanto a la función los órganos agrarios presentan —dada la naturaleza del proceso, y de la problemática general dentro de la cual están inbuidos— una serie de elementos referidos a los poderes del juez (21) 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 hacia otra con mayores garantías para hacer posible el contenido de ese Derecho, es decir, hacia la esfera de facultades del Juez (23) para constituir el fenómeno de la publicización del proceso (24). Este fenómeno, tanto para la jurisdicción especial como 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

(17) Se parte de un criterio amplio de definición, pues se les da, para nuestros efectos, el calificativo de órganos agrarios a "todos los sujetos investidos también ocasionalmente de una función coordinada al desarrollo del proceso" (SATTA, *Diritto processuale civile*, Cedam, 8a. ed., Padova, 1973, p. 5).

(18) SATTA, S., *Ibid.*

(19) "El estar investido de jurisdicción, según las normas del ordenamiento jurídico constituye la capacidad general de los órganos jurisdiccionales" (CHIOVENDA, G., *Principi di Diritto processuale civile*, Jovene, 3a. ed., Napoli, 1923, p. 324).

(20) CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, recopilado ahora en *Opere Giuridiche*, (al cuidado de Mauro Cappelletti) (Morano, Napoli, 1970) IV, p. 37.

(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 ECHANDIA, H., *Nociones generales de Derecho procesal civil*, Aguilar, Madrid, 1966, p. 74-75).

(22) Cfr. CARROZZA, A., y ROMAGNOLI, E., *L'orientamento attuale del Diritto agrario*, publicado en *Rivista di Diritto agrario*, 1974, p. 741-54, especialmente p. 753.

(23) Cfr. CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, IV, p. 192.

(24) "Los poderes de impulso, atribuidos al juez para garantizar una efectiva igualdad de las partes en el proceso dan lugar al fenómeno que se ha indicado como publicización del proceso" (GERMANO, A., *Il processo agrario*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 198).

(25) Para diferenciar entre *formelle Prozessleitung* y *materielle Prozessleitung* véase CAPELLETTI, M., *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità* (Giuffrè, Milano, 1962) I, p. 71-72.

(26) "Las partes privadas, aún siendo libres para disponer del objeto del proceso, no tienen la señoría de disponer a su gusto del modo como el proceso deba desarrollarse" (GERMANO, A., *Il processo agrario*, *supra* nota 24, p. 197) pues "La delimitación de los poderes procesales al Juez de frente a los de la parte se reflejan necesariamente en el terreno de la prueba" (SATTA, S., *Diritto processuale civile*, *supra* nota 17, p. 161) (véase también SENTIS MELENDO, S., *La prueba en el proceso en Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1977, Nos. 2-3, p. 425-50).

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).

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 transformación (29) la actividad jurisdiccional no se reduce a un aspecto práctico sino que también toma relieves políticos (30) porque las normas conllevan situaciones subjetivas de poder y de deber (31) cuya apreciación no puede estar exenta de poderes jurisdiccionales y procesales (32). En México el órgano agrario tiene posibilidades frecuentes de ini-

ciar 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 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 esclareciendo de todos los aspectos del objeto de litigio aunque no hayan sido alegados en la demanda o reconvenición*" (38), es decir, aún 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 de 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 verda-

- (27) "El punto de equilibrio entre los poderes de iniciativa del Juez y aquellos de las partes no se pueden fijar una vez para siempre en base a consideraciones de pura técnica procesal, pero debe necesariamente, en toda legislación positiva, estar indicado en función del punto de encuentro que se encuentra entre el interés público y la autonomía privada en el derecho sustancial del cual el proceso es instrumento" (CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 193).
- (28) Cfr. CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *ibid*, p. 195.
- (29) CAPELLETTI, M., *Il problema processuale del Diritto agrario alla luce delle tendenze pianificatrice delle costituzione moderne*, publicado en *Atti della Seconda Assemblée dell'Istituto di Diritto agrario internazionale e comparato* (Giuffrè, Milano, 1964) II, p. 475-514, 488.
- (30) CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 37.
- (31) ANSELMI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale* (Giuffrè, Milano, 1967) p. 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) procesales que son poderes medios 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., *Diritto processuale civile*, *supra* nota 17, p. 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* (Bosch, Barcelona, 1962) p. 241-51; y, CARRERAS, J., *Facultades materiales de dirección*, ponencia presentada al mismo congreso, *ibid*, p. 273-64.
- (33) CHAVEZ PADRON, M., *El proceso social agrario y sus procedimientos* (Porrúa, 2a. ed., México, 1976) p. 33.
- (34) CHAVEZ PADRON, M., *ibid*, p. 34.
- (35) CHAVEZ PADRON, M., *ibid*.
- (36) CHAVEZ PADRON, M., *ibid*.
- (37) Art. 154 L.R.A.
- (38) FIGALLO, G., *Memorias del Presidente del Tribunal agrario. Año Judicial, 1972-1973* (Corte Suprema de Justicia, Lima, 1973) p. 15.
- (39) FIGALLO, G., *ibid*.

deramente director del proceso (40) pues no solo 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 de 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 solo 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 pruebas (44) 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 gozan del patrocinio y además porque las facultades concedidas 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) 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, cuya realización solo 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 alegados (47) 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 latinoamericano, 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 el Juez laico (49) más que una justificación técnica obede-

- (40) ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 213.
- (41) FIGALLO, G., El fuero privativo agrario peruano, publicado en el volumen *Ciclo de conferencias sobre Derecho agrario* (Corte Suprema de Justicia, San José, 1093) p. 47-53, 51.
- (42) Véase la máxima en ROBLES RECAVARREN, A., La administración de justicia en la nueva estructura agraria peruana (Ital Perú, Lima, 1977) p. 123-24.
- (43) En ROBLES RECAVARREN, A., *Ibid.*, p. 122-23.
- (44) Art. 6 L.J.A.
- (45) *Ibid.*
- (46) "Si es verdad que el suceso de las leyes depende de los hombres, el suceso, en particular, de las leyes procesales depende, sobre todo, de los jueces", en CAPPELLETTI, M., *Per una nuova giustizia del lavoro*, publicado en *Rivista Giurídica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 1971, p. 283-304, ahora en *Giustizia e Società* (Edizioni di Comunità, 2a. ed., Milano, 1977) p. 305-31, 322.
- (47) Cfr. en este sentido GERMANO, A., El derecho agrario y el proceso, relación presentada a las *Jornadas italo-españolas de Derecho agrario* publicadas en el volumen del mismo nombre (Universidades de Salamanca y Valladolid, Valladolid, 1976) p. 499-508, 506.
- (48) En este sentido ANDRIOLI, V., *Aspetti processuali delle controversie agrarie*, en *Atti del terzo congresso di Diritto agrario* (Giuffrè, Milano, 1954) p. 344-59, especialmente 350-53; ANSELMINI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale*, *supra* nota 31, p. 8 ss. y más recientemente LO MORO, M.F., *Controversie agrarie e nuovo rito del lavoro* publicado en *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1977, p. 377-98, 384.
- (49) Cfr. en este sentido GERMANO, A., *Il processo agrario*, *supra* nota 24, p. 143, aún cuando sostiene que "la conservación del carácter profesional del órgano juzgador exige la presencia de jueces de extracción diferente, es decir pertenecientes a cada una de las dos categorías interesadas en la litis". (*Ibid.*, p. 142).



se originen de la aplicación de la legislación agraria y del aprovechamiento de los recursos agrícolas (57).

No existe en ningún ordenamiento jurídico del mundo (58) una concepción tan amplia en relación a este cardinal aspecto como se presenta actualmente en el sistema procesal agrario latinoamericano, de donde obtiene importantes elementos de originalidad.

C) 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 (59). Sin embargo, en este aspecto también el sistema ofrece aportes realmente interesantes, no solo dentro del ámbito del Derecho agrario sino en un ámbito procesal más amplio. En Venezuela, aún cuando se sigue en línea de máximas 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 unipersonal (60) para una más pronta solución (61). El aporte más singular en este aspecto se encuentra constituido por el ejemplo peruano, pues aún manteniendo en primera instancia un carácter unipersonal y en segunda colegiado, 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 procesal (62) como sí sucede en Venezuela.

D) Pese a la amplia referencia hecha a los poderes del Juez en el proceso agrario, debe subrayarse su importancia como elemento inbuido en una realidad social en la cual también debe ser 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, darle la responsabilidad para que se comporte como hombre de su tiempo (63) —casi como representante de la parte pobre para establecer el equilibrio (64)— y a su vez pueda conducir con sabiduría las grandes decisiones que su responsabilidad exige, es decir, comportarse como elemento de cambio, inbuido en una mística que busca satisfacer el valor justicia. La filosofía en torno al Juez agrario podría resumirse como lo ha hecho recientemente un Presidente del Tribunal agrario del Perú al definirlo así: "un funcionario que no solo 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

- (57) Para todo véase de ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas), *supra* nota 1, p. 139, Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico jurídico y su influencia en América Latina (desarrollo conceptual 198-200, La jurisdicción agraria en Venezuela, *supra* nota 12, p. 618-19 y La nueva jurisdicción especializada agraria de Venezuela, *supra* nota 12, p. 144-45.
- (58) 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., Il processo agrario, *supra* nota 24, p. 19-74; AGUNDEZ FERNANDEZ, A., Jurisdicción de arrendamientos rústicos, con especial consideración de los sistemas italiano y español, *supra* nota 14, y MUGNAINI, S., La competenza della sezione specializzata agraria, *Rivista di Diritto Agrario*, 1976, p. 381-432) y en los demás países de Africa, Asia y Oceanía en que se comienzan a perfilar tímidos ejemplos (para todo véase MASREVERY, J., Derecho agrario y Justicia agraria, F.A.O., Roma, 1974), no hay innovaciones dignas de resaltar.
- (59) Para todo véase el capítulo La composizione dei tribunali agrari en GERMANO, A., Il processo agrario *supra* nota 24, p. 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 agrarie italianas y los Landwirtschaftsgerichte alemanes.
- (60) Cfr. ZELEDON, R., La jurisdicción agraria en Venezuela, *supra* nota 12, p. 616.
- (61) En efecto "las actividades que deben ser cumplidas para llegar al final son más simples cuando el órgano precedente se encuentra constituido por una sola persona física, y más complicadas cuando éste está compuesto de más personas (colegio)" (CALAMANDREI, P., Istituzioni di Diritto processuale civile, *supra* nota 20, p. 195).
- (62) ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 197.
- (63) "Resulta evidente como más perfectamente las aspiraciones sociales vendrán tomadas por el Juez, cuanto más éste será un hombre de su tiempo, es decir un hombre que viviendo inmerso en la sociedad concurre a constituir precisamente aquella conciencia colectiva común que deberá ser utilizada como fuente de derecho" (GERMANO, Il processo agrario, *supra* nota 24, p. 86).
- (64) En este sentido, MENER, A., Il diritto civile e il proletariato (Fratelli Bocca Ed., Torino, 1894) p. 27. En las controversias agrarias, como en las del trabajo "a la natural urgencia del actor se combina el hecho que él se encuentra por definición, en un plano de desigualdad económica respecto al contenido. . . Debilidad económica significa también, obviamente, menor capacidad de resistencia y de espera. . . Una espera prolongada resulta imposible, mejor la renuncia, o una transacción aunque sea desastrosa" (CAPPELLETTI, M., Per una nuova giustizia del lavoro, *supra* nota 46 p. 305-31).

*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"* (65).

En el sistema procesal agrario latinoamericano el Juez constituye un elemento fundamental; de él depende la creación de una sólida jurisprudencia sensible a la problemática política y social (66), así como a dar cumplimiento a las exigencias técnicas del Derecho agrario cuyo contenido tiene una fuerte raigambre social (67) que debe ser correctamente interpretada.

4. La competencia de los órganos agrarios se ejerce en dos tipos de procedimientos: A) el contencioso agrario, y, B) los especiales. El primero constituye otro de los elementos distintos 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.

A) 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 (68); en la jurisdicción agraria venezolana, por el contrario, rige el mismo establecido por la "Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Trabajo" (L.J.L.) con algunas modificaciones introducidas por la ley constitutiva de la jurisdicción (69).

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 procedimiento (70) en su estructura (71) para permitir la confluencia de los sujetos agrarios que buscan la tutela de sus derechos subjetivos (72) con la satisfacción de los intereses públicos y sociales (73), sin dejar de cumplir con el objetivo de superar el esquema tradicional incapaz de dar una respuesta a su existencia (74).

(65) CASTAÑEDA LA FONTAINE, C., *Memorias del Presidente del Tribunal agrario. Año Judicial 1973-1975* (Corte Suprema de Justicia, Lima, 1975) p. 15.

(66) La interpretación judicial "requiere no de un juez tradicionalista, dogmático, formalista, capaz de mirar solamente a aquella que ha sido llamada la fuente formal del Derecho, o sea a la formulación legislativa; sino que requiere un juez sensible y atento a los fenómenos políticos y sociales, que del Derecho son fuente material", CAPPELLETTI, M., *Per una nuova giustizia del lavoro*, *supra* nota 46, p. 325.

(67) "El Juez, administrando inmediatamente la justicia en sentido jurídico, es decir haciendo observar las leyes, viene con esto a traducir mediatamente aquellos ideales de justicia social, a los cuales el legislador se ha inspirado en formular" (CALAMANDREI, P., *Istituzioni di diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 37).

(68) ZELEDON, R., *Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina*, *supra* nota 11, p. 200-02.

(69) ZELEDON, R., *La jurisdicción agraria en Venezuela*, *supra* nota 12, p. 619-22, especialmente 619.

(70) En efecto, el proceso agrario implica una "specializzazione della procedura"; CAPPELLETTI, M., *Il problema processuale del diritto agrario alla luce delle tendenze pianificatrice delle costituzione moderne*, *supra* nota 29, p. 498.

(71) "La publicización del derecho sustancial repercute inmediatamente sobre la estructura misma del proceso agrario", GERMANO, A., *Il processo agrario*, *supra* nota 24, p. 77.

(72) El procedimiento especial en materia agraria se configura como el instrumento exclusivo para el logro de un grupo determinado de derechos subjetivos", ANSELMINI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale*, *supra* nota 31, p. 42.

(73) 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., *El Derecho agrario y el proceso*, *supra* nota 47, p. 507.

(74) Porque "el contencioso agrario de los estados modernos se encuentra caracterizado por la superación del tradicional principio dispositivo del proceso civil común, dado que los esquemas de tal tipo de proceso (dispositivo también en tema de pruebas) se presentan inadecuados allá donde sobre el plano sustancial hay —como sucede para el Derecho agrario— una situación jurídica cuya relevancia trasciende el individuo y contempla la colectividad misma y el Estado", GERMANO, A., *Il processo agrario*, *supra* nota 24, p. 196.

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 proceso (75) el Juez revisa los aspectos formales para determinar si se ha cumplido con los requisitos que debe contener el escrito (76), para prevenir al actor subsane cualquier omisión, y luego darle traslado al demandado para su conocimiento y contestación indicándole 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 se le da traslado al actor o 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 (77). También la interposición debe ser por escrito, sin embargo en Venezuela ésto 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 los mismos efectos (78), o bien, dirigirse al Procurador agrario para que éste formalice la de-

manda cuando se trate de reclamación de derechos (79). 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 concretizar los alegados, teniéndose las respuestas como parte integrante —por ampliación— de la demanda (80). En esta parte se concretiza el principio de contradicción (81).

El momento procesal más importante del contencioso agrario se encuentra constituido por la audiencia de pruebas. Se trata de un momento procesal en el cual las partes, sus defensores, testigos, peritos, pruebas, etc., comparecen frente al Juez para la discusión central de la causa (82). 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 y quitar la palabra, eliminar la prueba y diálogos inútiles que a su juicio pretendan distraer la discusión (83), y ordena 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 posterior-

- (75) "El objeto del proceso —sostiene ANSELMI BLAAS— es en realidad el mínimo común denominador al cual van reportados los más importantes problemas procesales: sobre todo aquél del contenido normativo del pronunciamiento jurisdiccional, en el cual resume la eficacia del proceso. . . en segundo lugar el relativo a la extensión de la eficacia material del proceso, es decir a los límites objetivos del juzgado; en fin aquel de la determinación de la competencia material del Juez" (ANSELMI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale*, *supra* nota 31, p. 62-63). CAPPELLETTI lo ve como "la relación jurídico-sustancial o el status agrario speciale, *supra* nota 31, p. 62-63). Es afirmado en juicio y del cual la parte afirma además la necesidad de tutela jurisdiccional" (CAPPELLETTI, M., *Ideologie nel diritto 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, p. 193-219, ahora en *Processo e ideologie* (Il Mulino, Bologna, 1969) p. 3-54, 11). Para 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., *Derecho procesal civil*, *supra* nota 55, p. 211) pues para él "el verdadero elemento objetivo es la pretensión" (*Ibid.*, p. 212).
- (76) En el Perú es el artículo 306 del C.P.C.; en Venezuela el artículo 57 de la L.J.T.
- (77) Arts. 166 de la L.R.A. y 57 L.J.L.
- (78) Art. 63 L.J.L.
- (79) Arts. 63 L.J.L. y, 29 y 30 L.J.A.
- (80) ". . . 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.).
- (81) 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., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 168).
- (82) "Las audiencias son periodos de tiempo durante los cuales el magistrado sienta en una sala, destinada para ello, en su domicilio, y las partes comparecen delante de él para tratar de las causas": CHIOVENDA, G., *Principi di Diritto processuale civile* (Jovene, 2a. ed., Napoli, 1923) p. 560-61.
- (83) Con gran claridad CHIOVENDA describe la audiencia así: "el complejo de las actividades que se desarrollan en la audiencia se encuentra regulada por el juez, y si el juez es colegiado por el presidente: él da y quita la palabra, llama al orden a los que sobrepasan los límites de una decente y ordenada discusión; elimina las digresiones ociosas

mente sentencia (84). En el contencioso agrario esta etapa deviene en fundamental porque —aparte de que el Juez examina los testigos propuestos, practica el reconocimiento de documentos, 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 (85). En Venezuela se hace referencia a ocho audiencias en las cuales se debe desarrollar esta etapa procesal (86), 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 varias pero en días sucesivos (87).

En el contencioso agrario latinoamericano la sentencia, última etapa, debe ser dictada inmediatamente después de concluida la audiencia de pruebas por el carácter oral del proceso (88), para evitar así que el Juez pierda las impresiones obtenidas en el debate, de tal suerte que existe una estrecha correspondencia entre las hipótesis abstractamente formuladas por la norma y el hecho concreto real (89) para ajustar así su actuación al verdadero sentido de la sentencia tomando en cuenta también los criterios de equidad propios del caso concreto (90). 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 quen (91) 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 (92); 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 solo en el caso Venezuela cabe el recurso de casación (93) como una cuasi-tercera instancia, con el agravante de ser un colegio no especializado en materia agraria el que conocerá en definitiva dejando aparentemente en entredicho la especialidad de la jurisdicción (94).

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 (95) con una segunda instancia concebida para un control formal y solo en el caso venezolano la Casación existe con el carácter de cuasi-tercera instancia.

B) El sistema procesal agrario iberoamericano presenta una pluralidad de tipos de procedimiento (96) producto de las necesidades de los or-

---

y las inútiles gestiones; prohíbe las interrupciones y cuando reconoce que la causa ha sido suficientemente discutida y aclarada hace cesar las disputas; fija además las cuestiones sobre las cuales, a continuación de la exposición del hecho, debe girar la discusión pública" (*Ibid.*, p. 562).

(84) CHIOVENDA, G., *Ibid.*

(85) Véase ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 201.

(86) Art. 69 L.J.L.

(87) Art. 165 L.R.A.

(88) A manera de ejemplo véase el caso del Perú (ZELEDON, R., La jurisdicción especializada agraria en Perú, *supra* nota 11, p. 74).

(89) CALAMANDREI, P., Istituzioni di Diritto processuale civile, *supra* nota 20, p. 64.

(90) En sentido contrario Baur, F., Potere giudiziario e formalismo processuale, publicado en *Rivista trimestrale di Diritto e procedura civile*, 1965, p. 1683-1704, 1702, pues afirma que "dalla valutazione degli atti processuali si debbono escludere i criteri di equità inerenti al caso concreto".

(91) Ante el Tribunal Agrario en Perú y ante el Juzgado Superior Agrario en Venezuela.

(92) Art. 167 L.R.A.

(93) Art. 21 L.J.A.

(94) Véase en este sentido la crítica hecha en ZELEDON, R., La jurisdicción agraria en Venezuela, *supra* nota 12, p. 625.

(95) Resulta de cardinal importancia percatarse como "un proceso moderno no debe rechazar en efecto toda innecesaria desvalorización del primer grado del juicio, que es el solo en el cual pueda verdaderamente efectuarse una relación directa e inmediata del juez con los hechos y con las pruebas" (CAPPELLETTI, M., *Per una nuova giustizia del lavoro*, *supra* nota 46, p. 320).

(96) Según las diversas finalidades prácticas que las partes persiguen con la acción, y según el diferente contenido de la providencia a la cual las actividades procesales ponen a la cabeza, el procedimiento que se desarrolla hacia esta meta puede asumir diferentes tipos: subsiste para ésto en toda legislación positiva una pluralidad de tipos de procedimiento" (CALAMANDREI, P., Istituzioni di Diritto processuale civile, *supra* nota 20, p. 193).

denamientos jurídicos para canalizar las diversas causas confiadas dentro de la órbita del proceso agrario.

Los procedimientos especiales constituyen todo un amplio sector de tipos de procedimiento 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 tanto procedimientos como derechos existen, de ahí la multiplicidad y difusión del procedimiento especial (97). 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 (98). En Venezuela la Ley de Jurisdicción Agraria 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" (99).

Aún cuando el grado evolutivo del sistema procesal agrario latinoamericano 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 la totalidad del sistema concebido (100) como forma de afirmar la exigencia global del proceso agrario, llevando a la jurisdicción los procedimientos sumarios y breves (101) para que sean parte no excepción (102).

5. Las características tendenciales del proceso agrario (103), en cada uno de los casos, presenta una serie de principios (104) que identifican el sistema procesal agrario en general y a su vez lo diferencian de los demás. A riesgo de repetir lo ya analizado (105), 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— 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 por los cuales se puede valorar el entero sistema.

A) En el binomio escritura-oralidad (106) el

- (97) Véase ZELEDON, R., La jurisdicción especial agraria de México, *supra* nota 2, p. 133-39.
- (98) Véase ZELEDON, R., Elementos para la calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 202.
- (99) Art. 14 L.J.A.
- (100) En este sentido ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 202.
- (101) "De frente al proceso ordinario los procedimientos sumarios presentan el carácter de una abreviación y compendiosidad de formas (de ahí su denominación) que permite llegar con rapidez, casi por una descoordinación a la misma meta a la cual llevaría por otro camino más largo el procedimiento ordinario: la diferencia no tiene que ver entonces con los efectos del procedimiento final, sino con la mayor rapidez con la cual se logra por esta vía obtener la providencia" (CALAMANDREI, P., Istituzioni di Diritto processuale civile, *supra* nota 20, p. 197).
- (102) Cuando "se alude al procedimiento en materia agraria (. . .) como a un proceso especial, se entiende solo poner relevancia sobre su diversidad morfológica respecto del proceso de cognición, del cual éste se destaca sensiblemente por la composición del órgano juzgador, por el mecanismo del trato de la causa y por el régimen probatorio", ANSELMI BLAAS, V., Il processo agrario speciale, *supra* nota 31, p. 16.
- (103) Cfr. ZELEDON, R., Derecho y proceso agrario publicado en *Revista Judicial*, 1979, No. 14, p. 73-74.
- (104) Son, efectivamente, los principios procesales los que distinguen unos procesos de otros (en este sentido CHIOVENDA, G., Principi di Diritto processuale civile, *supra* nota 82, p. 569, que sostiene: "los diferentes procesos de un mismo tiempo y de un mismo lugar, se distinguen entre ellos por la diversidad de los principios que le informan"). 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., Istituzioni di Diritto processuale civile, *supra* nota 20, p. 172, 173, 176.
- (105) 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, M., Le grandi tendenze evolutive del processo civile nel diritto comparato, publicado en *Giurisprudenza italiana*, 1948, p. 1-48, y ahora en *Processo e ideologie* (Il Mulino, Bologna, 1969) p. 169-251.
- (106) Para todo véase de ZELEDON, R., La jurisdicción especial agraria en México, *supra* nota 2, p. 139-41; La jurisdicción especializada agraria en Perú, *supra* nota 11, p. 74-77; y, La nueva jurisdicción especializada agraria en Venezuela, *supra* nota 12, p. 147-49.
- (106) Para todo véase CALAMANDREI, P., Oralità nel processo, que es la voz del mismo nombre publicada en el *Nuo-*

proceso agrario generalmente se encuentra influido por el segundo de los extremos, dado su alto grado de modernidad (107) impregnado siempre por características diferentes a los del proceso civil ordinario (108).

El problema de la oralidad o la escritura (109) 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 algunos interrogantes: ¿Será acaso tan importante el haberse desligado de toda influencia anterior del Derecho procesal civil como para explicar por esta vía que hoy solamente 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 es solamente una 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 solo retrospectivamente, sino, en forma principal, para el futuro, en cuanto constituyen un elemento histórico referido doblemente al 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, separándose de la acusada característica tendencial a que se ha hecho referencia, debe afirmarse categóricamente que tampoco constituye otra ruta. Si en forma particular no cumple con una premisa importante, éste 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 constituía en 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 hasta muchos años después de los gritos de los 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 podría 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 latinoamericano (110) en cuanto constituye uno de sus principios fundamentales (111)

vo *Digesto italiano*, IX, U.T.E.T. Torino, 1940, IX, p. 178-80, ahora en *Opere Giuridiche*, al cuidado de Mauro Cappelletti, Morano, Napoli, 1965, I, p. 450-55; e igualmente CAPELLETTI, M., *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità* (Giuffrè, Milano, 1962).

- (107) La idea de la oralidad victoriosa representaba y representa una válida exigencia del espíritu moderno (CAPELLETTI, M., *La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità*, *Ibid*, p. 16) pues "considerándose la oralidad como la directiva a la cual debería inspirarse el proceso del futuro y la prevalencia de la escritura como la típica expresión de aquel proceso anticuado que la reforma debería abolir", CALAMANDREI, P., *Oralità nel processo*, *supra* nota 106, p. 450.
- (108) Cfr. GERMANO, A., *El Derecho agrario y el proceso*, *supra* nota 47, p. 504; e, *Il processo agrario*, *supra* nota 24, p. 81.
- (109) 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" (FAIREN GUILLEN, V., *La humanización del proceso; lenguaje; formas; contacto entre los jueces y las partes*, en *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1977, No. 2-3, p. 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.
- (110) No obstante que "todo proceso moderno es mixto de actos orales y de actos escritos" (CALAMANDREI, P., *Oralità nel processo*, *supra* nota 106, p. 452), un proceso de carácter mixto "se dirá oral o escrito según el puesto que tenga la oralidad y la escritura, y sobre todo según el modo con que actúa la oralidad". (*Ibid*).
- (111) 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 doctrina-

con sus correlativos de inmediatez y concentración.

En el Perú la Ley de Reforma Agraria No. 17716 de 1969 establece categóricamente que "la audiencia de pruebas es oral" (112) para constituir un sistema de oralidad plena 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 ésto no constituye un elemento suficiente para declarar escrito o semi-escrito el proceso (113), antes bien, lo que califica el carácter del sistema es la forma en cómo se desarrolla la audiencia de pruebas, no solo 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, testigos, 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 fatiespece más adecuada.

En Venezuela, por influencia de la normativa procesal laboral y procesal civil se sigue el principio de la oralidad, pero no 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 veces a funcionarios judiciales subalternos del Juez para recibirlas con lo cual se rompe por una parte con la inmediatez (114). 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 vicisitudes de los asuntos en que debe dictar sentencia (115).

B) Consecuentes con la naturaleza de la normativa jurídica agraria México, Perú y Venezuela han seguido el principio inquisitivo (116) para el conocimiento de sus controversias (117) por estar impregnadas de un altísimo interés general (118): el nuevo proceso agrario rechaza los

- ria 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 instrumento 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 GIUSSEPPE 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 típico 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 solo 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 el libro *Giustizia e Società* (Edizioni di Comunità, 2a ed., Milano, 1977) p. 145-219.
- (112) Art. 165 L.R.A.
- (113) ZELEDON, R., Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina, *supra* nota 11, p. 206.
- (114) "El proceso oral hace posible el contacto inmediato entre las partes y el Juez" (CHIOVENDA, G., Principi di Diritto processuale civile, *supra* nota 82, p. 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 (CHIOVENDA, G., *Ibid*, p. 591) pues este principio "consiste en aquello que las partes comunican directamente entre ellas o con el juez que debe proveer y el juez comunica directamente con las partes y con las otras personas que intervengan en el proceso" (CHIOVENDA, G., *Ibid*, p. 590-91).
- (115) 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 "ha sido presentada como una garantía de mayor correspondencia de la decisión de la causa a la verdad de los hechos" (CHIOVENDA, G., *Ibid*, p. 567).
- (116) En efecto "hablar de un proceso a tipo dispositivo para controversias sobre derechos indisponibles sería en efecto una contradicción de términos" (CALAMANDREI, P., Il processo inquisitorio e il diritto civile, publicado en *Giurisprudenza italiana*, 1939, IV, p. 237-46, luego en *Studi sul processo civile* (Cedam, Padova, 1947) V, p. 53-65, ahora en *Opere Giuridiche*, I, p. 415-26, 419).
- (117) Para un interesante análisis del principio véase FAIREN GUILLEN, V., Los principios procesales de oralidad y de publicidad general y su carácter técnico o político, publicado en la *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, 1975, 2-3, p. 309 ss.
- (118) Es el interés general el que determina en último análisis la exigencia de la inquisitorialidad en el proceso (SATTI, S., Diritto processuale civile, *supra* nota 17, p. 148).

principios liberales informadores del proceso (119) civil ordinario al conceder amplios poderes al Juez, limitando las amplísimas facultades de las partes (120) y sus consecuentes abusos para obtener la verdad (121), como modo de garantizar el cumplimiento de los fines últimos del Derecho agrario a través de la jurisdicción (122).

En estos países —según se ha indicado (123)— los poderes del Juez tienen interesantes modalidades: en México el órgano agrario se encuentra facultado para iniciar y mover el proceso de oficio, así como dirigir, suplir, complementar, y actuar oficiosamente para la búsqueda de la verdad y la pronta solución de los asuntos de su conocimiento (124); en Perú también cobra particular importancia este aspecto en cuanto el Juez tiene la obligación de tutelar los intereses de las partes para aplicar la normativa que tutela sus derechos, sobre todo cuando comparecen litigando desprovistas de asistencia técnica jurídica, adquiriendo el carácter de director del proceso al ejercer una verdadera función activa (125); finalmente, en Venezuela, el

Juez tiene la potestad de dictar resoluciones para aligerar los trámites, y actuaciones; evacuar el elemento probatorio, pudiendo rechazar probanzas que estime impertinentes y proceder al cierre de la fase de pruebas cuando considere cumplido su objetivo (126).

El principio inquisitivo en el proceso agrario no es más que la puesta en acto de la publicización o socialización del Derecho sustantivo agrario (127), en cuanto exige al Juez que busque la verdad facultándolo ampliamente para conducir el proceso y ordenar la prueba (128) necesaria para encontrar precisamente esa verdad y hacer así justicia (129).

C) En cuanto a la justicia y defensa técnica gratuita como principio procesal también presente en el sistema procesal agrario latinoamericano se encuentran interesantes modalidades en los diferentes ordenamientos jurídicos. La particularidad del defensor agrario (130) —justificable para algunos solo en materia penal— obedece, como se ha

- (119) Cfr. ANSELMI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale*, *supra* nota 31, p. 125; y DENTI, V., *¿Un nuovo caso di processo inquisitorio?* publicado en la *Rivista di Procedura Civile*, 1963, p. 422 ss.
- (120) "Si son las partes las que pueden dar al proceso un determinado sentido de 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", FAIREN GUILLEN, V., *Elaboración de una doctrina general de los principios del procedimiento*, publicado en *Anuario de Derecho Civil*, 1949, p. 1345 y ss., ahora en *Estudios de Derecho procesal* (Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1955) p. 253-80, 262.
- (121) "Una vez iniciado el proceso —sostiene CALAMANDREI— el abuso clásico o tradicional que una parte o la otra intentará (o a lo mejor ambas de acuerdo) será aquel de alargarlo. . . y el vocabulario judicial se ha llenado, desde la antigüedad, de palabras que cueigan todas las matizaciones de esta enfermedad endémica de los juicios: *tergiversar, fatigar, vejar, agotar, reenviar, diferir. . .*" (CALAMANDREI, P., *Il processo come giuoco*, publicado en *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti* (Cedam, Padova, 1955) II, p. 485-511, y en *Rivista di Diritto Processuale*, 1950, V, p. 23-51, luego en *Studi sul processo civile* (Cedam, Padova, 1957) VI, p. 43-71, ahora en *Opere Giuridiche*, I, p. 537-62, 548). Porque "en todo proceso sucede casi siempre que, de frente a la parte que tiene prisa está la que quiere ir lento: generalmente quien tiene prisa es el actor, y quien no la tiene es el demandado, interesado en alejar lo más posible el sacar cuentas. Pero puede suceder que el espíritu retardatario esté de parte del actor, cuando, conociendo su equivocación, busca tener en pie la causa lo más que puede, para fatigar al adversario tímido bajo aquella espada de Democles, para inducirlo a aceptar una transacción" (CALAMANDREI, P., *Ibid.*, p. 548).
- (122) Cfr. ARAGONESES, P., *Proceso y Derecho procesal* (Aguilar, Madrid, 1960) p. 280.
- (123) Véase *supra* nota 3.
- (124) Cfr. CHAVES PADRON, M., *El proceso social agrario y sus procedimientos*, *supra* nota 33, p. 33-34.
- (125) Cfr. ZELEDON, R., *Elementos de calificación del Fuero privativo agrario del Perú dentro del nuevo período histórico-jurídico, y su influencia en América Latina*, *supra* nota 11, p. 203, 210-14.
- (126) Art. 6 L.J.A.
- (127) Cfr. CAPPELLETTI, M., *Ideologie nel diritto processuale*, *supra* nota 75, p. 25.
- (128) "Se habla de principio dispositivo, cuando la determinación del tema de la causa y la recolección del material de decisión son dejados al poder de disposición de las partes, y de principio inquisitivo, cuando tal determinación y tal recolección son por el contrario dejadas a la iniciativa del Juez" (CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 192).
- (129) Consecuencia fundamental de la publicización "es la necesidad de una pronta actuación de la justicia y, por tal, de un *modus procedendi* diferente del juicio ordinario, además de una función asistencial del juez por el cual él no sea más un árbitro que asista, sin intervenir, al duelo jurídico que se desarrolla entre las partes, sino que la guíe en la investigación del la verdad" (GERMANO, A., *Il processo agrario*, publicado en el volumen colectivo *Manuale di Diritto agrario italiano*, U.T.E.T., Torino, 1978, p. 627-88, 629).
- (130) "El defensor —sostiene SATTA— más que un representante de la parte, es una figura particular del derecho particular, que no encuentra verificación en las ordinarias categorías del derecho privado", en SATTA, S., *Diritto processuale civile*, *supra* nota 17, p. 91. Para un análisis histórico y comparativo del defensor, véase CAPPELLETTI, M., *Fovertà e giustizia*, publicado en *Foro italiano*, 1969, ahora en *Giustizia e Società*, p. 237-66.

dicho, a un concepto moderno de proceso, producto de un Estado que garantiza la tutela de los derechos de las partes desde su primera fase (131) como forma de igualar las diferencias entre los contendientes (132), extremadamente patente en materia agraria (133); 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 a superar, por eso en el proceso agrario generalmente existe exención del pago de especies fiscales, de diligencias realizadas por empleados judiciales, etc.

En México desde 1921 se creó la Procuraduría de los Pueblos (134) convertida actualmente (135) 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 los poblados que lo soliciten, para cumplir así con las exigencias sociales del Derecho procesal agrario mexicano (136) 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 No. 17716 consagró el derecho de los campesinos a la defensa gratuita (137) 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 agraria (138) la cual garantiza la defensa y asesoría jurídica a los campesinos judicial y administrativamente (139) para la tutela de sus derechos, no solo en estrados o frente a la administración de justicia sino también con terceros para lograr extrajudicialmente soluciones previas. El Procurador agrario (140), 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 solo que tenga en conocimiento la violación o trasgresión de ellos (141).

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

- (131) KLEIN, F., *Zeit-und Geistesstromung im Prozess* (Leipzig, 1901) publicado ahora en *Deutsches Rechtsdenken* (Frankfurt, 1958) fascículo 3, citado por BAUR, F., *Potere giudiziario e formalismo processuale*, *supra* nota 90, p. 1689.
- (132) MENGER, A., *Il diritto e il proletariato*, *supra* nota 64, p. 23.
- (133) "En el proceso agrario el ministerio del defensor es siempre necesario", ANSELMI BLAAS, V., *Il processo agrario speciale*, *supra* nota 31, p. 126.
- (134) 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".
- (135) 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 1 de julio de 1953 se creó nuevamente dependiente de la Secretaría de la reforma agraria como Procuraduría de asuntos agrarios, convertida casualmente con la L.F.R.A. en Dirección de inspección, procuración y quejas.
- (136) CHAVEZ PADRON, M., *El proceso social agrario y sus procedimientos*, *supra* nota 33, p. 55.
- (137) Art. 154 L.R.A.
- (138) 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 técnica-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.
- (139) Ver ZELEDON, R., *La jurisdicción agraria en Venezuela*, *supra* nota 12, p. 617.
- (140) Arts. 24-31 L.J.A.
- (141) Inciso f), art. 30 L.J.A.

frente a la justicia y el Estado (142) han sido siempre un gran obstáculo para las clases pobres y campesinas del continente.

6. Se llega a un punto, que por práctico parece inatendible, bastante interesante para dar un marco global de las vicisitudes del sistema procesal agrario latinoamericano, 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 (143) tiende en América a ser especializada (144) agraria, pues desde hace más de treinta años no existe ningún intento en sentido inverso, lo que excluye cualquier previsión del Poder Ejecutivo; por ésto, preferiblemente, debe centrarse la atención sobre un intento estrictamente legislativo.

Por otra parte, desde un punto de vista legislativo parece también estar excluida la posibilidad de emanar un código procesal agrario (145) pues todo un conjunto de principios fundamentales existen en otros códigos más acabados (146) de los cuales sin dificultades se extraen las principales directivas.

La experiencia del continente 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 bien, 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 entero sistema, remitiendo en aspectos secundarios o específicos a otras legislaciones que no riñan con sus principios.

7. Al llegar a la conclusión resulta interesante extraer del estudio comparativo los aportes jurídico-dogmáticos del proceso agrario latinoamericano al Derecho procesal agrario, o quizás, llamándolo de otra forma, las grandes directivas marcadas en el 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 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 objetivos (147) estrechamente ligados al hecho técnico 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 latinoamericano que entraña una organización propia ahora inspirada sobre un conjunto de

- 
- (142) "El sentido de frustración y de alienación de los pobres, que sienten la máquina de la justicia del Estado —y por tal el derecho mismo del Estado— como algo extraño e inalcanzable, y por ello en último análisis hostil, es una tragedia que da frutos bastante peligrosos" CAPPELLETTI, M., *¿La giustizia é uguale per tutti?* publicado en *Resistenza*, XXIII, No. 6, junio de 1969, p. 8, ahora en *Giustizia e Società*, p. 233-36, 235.
- (143) Para un análisis de la evolución histórica del concepto de jurisdicción véase CALAMANDREI, P., *Istituzioni di Diritto processuale civile*, *supra* nota 20, p. 77-79, y, SERRA DOMINGUEZ, M., voz *Jurisdicción* publicada en la *Nueva Enciclopedia Jurídica Seix*, XIV, ahora en *Estudios de Derecho Procesal* (Ariel, Barcelona, 1969) p. 23-49.
- (144) 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" (ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, N., *Delimitación del proceso agrario: litigio, jurisdicción, procedimiento* publicado en *Atti della Seconda Assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato* (Giuffrè, Milano, 1964) I, p. 435-64, 446-447).
- (145) Cuando MASREVERY menciona un código no lo hace en el 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*, F.A.O., Roma, 1974, p. 68).
- (146) "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 procesalistas agrarios a instaurar a cada paso divergencias caprichosas y perturbadoras"; (ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, N., *Delimitación del proceso agrario: litigio, jurisdicción, procedimiento*, *supra* nota 144, p. 459).
- (147) "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*, Tecnos, 3a. ed., Madrid, 1975, I, p. 23).

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 (148), 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 —bien concebidas en una ley orgánica, o integrando la normativa de la reforma agraria o cualquiera otra ley general— en que se pauten las directrices fundamentales del nuevo proceso y se remita a otras leyes orgánicas más amplias, o bien a Códigos, para aspectos concretos al rito o de las formalidades procesales sin importancia capital al 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 (149).

con la autonomía de decisión jerárquica, económica y política de los demás tribunales y poderes públicos (150). En primera instancia el órgano debe ser unipersonal, ubicado preferentemente en los lugares 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 el Juez se encuentra 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 (151); 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 (152), pero ha de tratarse de jueces motivados por el papel que cumplen pues a ellos corresponde sentar las bases de una sociedad más justa (153).

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 (154). Una competencia parcial (vgr. referida a la expropiación agraria, a la normativa de la reforma agraria, o acciones particulares) no tiene sentido en este momento.

- (148) 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*, publicado en *Atti della Seconda assemblea dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato* (Giuffrè, Milano, 1964) I, p. 369-429, 415.
- (149) 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., *Ibid.*, p. 422-23).
- (150) ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas), *supra* nota 1, p. 139.
- (151) GERMANO, A., Il processo agrario, *supra* nota 24, p. 9.
- (152) No se requiere "especializaciones exageradas" (ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas), *supra* nota 1, p. 139) como se ha hecho en algunos proyectos de ley (ZELEDON, R., Hacia la jurisdicción agraria en Costa Rica, *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.
- (153) FIGALLO, G., El Fuero privativo agrario peruano, *supra* nota 41, p. 50.
- (154) ZELEDON, R., Estado y evolución de la jurisdicción agraria en América Latina (desarrollo conceptual y perspectivas histórico-jurídicas), *supra* nota 1, p. 139.

El nuevo proceso agrario, de carácter publicista (155), 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 agrario del Perú (156), 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 (157). Para cumplir con las características (de corto, barato, carente de formalidades, accesible 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 legalidad (158) y solo en el caso venezolano aún se mantiene el recurso extraordinario de Casación, el cual encontraría razón de ser solamente en el caso de que el 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 vi-

gencia en cuanto constituye no solo un instrumento más moderno, sino, principalmente, una forma de permitir el conocimiento más amplio de todo el Derecho agrario, lo que no sucede en tratándose de procedimientos especiales que agotan con su existencia el número de acciones.

Los principios procesales, finalmente, dan el acabado perfecto al sistema procesal agrario latinoamericano. Estos difieren sustancialmente de aquellos del proceso civil, penal, contencioso administrativo, en cuanto deben informar un conjunto de relaciones jurídicas y sociales muy diferentes a los de aquellos. El proceso agrario es un proceso realmente moderno y por eso comulga con el movimiento de la oralidad (159), y el principio del mismo nombre, en virtud del cual va a existir un estrecho ligamen 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, permitiendo la simplicidad y 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 de las partes en el proceso.

Los aportes dado por el proceso agrario latinoamericano al Derecho procesal agrario constituyen verdaderos baluartes para la construcción dogmática de la nueva clasificación jurídica.

- 
- (155) El denominado movimiento procesal publicista "tiene 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" (FAIREN GUILLEN, V., *Elaboración de una doctrina general de los principios del procedimiento*, supra nota 120, p. 271-72).
- (156) FIGALLO, G., *El Fuero privativo agrario peruano*, supra nota 153, p. 49-52, y ROBLES RECAVARREN, A., *La administración de justicia en la nueva estructura agraria peruana (Ital-Perú, Lima, 1977)* p. 45-52.
- (157) DUQUE CORREDOR, R.J., *Justicia agraria y proceso agrario* (Colegio de Abogados, mimeografiado, Arauca, 1977) p. 45-55.
- (158) Sostiene CAPPELLETTI que "cada vez que se alcanza un nuevo grado de jurisdicción, no se hace solo un servicio a una parte, aquella que se ha equivocado, sino se hace también obviamente un servicio a la otra parte, a aquella que ha tenido razón. El exceso de garantías se regresa contra el sistema" CAPPELLETTI, M., *Parere iconoclastico sulla riforma del processo civile italiano*, publicado en *Giurisprudenza italiana*, 1969, IV, p. 81-88, ahora en *Giustizia e Società* (Edizioni di Comunità, 2da. ed., Milano, 1977) p. 111-22, 117.
- (159) Para todo véase CHIOVENDA, G., *La oralità e la prova*, publicado en *Rivista di Diritto Processuale Civile* 1924, luego en *Saggi di Diritto processuale civile*, (Soc. Foro italiano, Roma, 1931) II, p. 198.