

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA
JURÍDICO AGRARIA PARA LA SOLUCIÓN
DE CONFLICTOS AGRARIOS,
EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ**

ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN

GUATEMALA, JUNIO DE 2009

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA JURÍDICO AGRARIA
PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS,
EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN

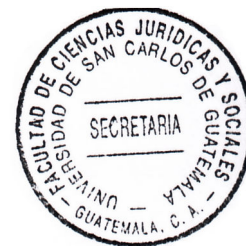
Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2009



**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V: Br. María Gabriela Santizo Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. César Landelino Franco López
Vocal: Licda. Berta Araceli Ortiz Robles
Secretario: Lic. Héctor Antonio Roldán Cabrera

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez
Vocal: Licda. Yohana Carolina Granados
Secretario: Lic. Héctor René Granados Figueroa

RAZON: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Licenciado HAROLD ESTUARDO ORTIZ PEREZ
ABOGADO Y NOTARIO
7ª. Avenida 8-56 Zona 1, Edificio El Centro, Oficina 113 Primer Nivel
Tel. 2220-4160 Fax 2232-9544
Guatemala, Guatemala. C.A.



Guatemala, 08 de mayo de 2007.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutfin
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

De manera atenta me dirijo a usted, para expresarle que en cumplimiento de la resolución emanada de la unidad a su cargo, asesoré el trabajo de tesis del estudiante ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN, intitulado: **“LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA JURÍDICO AGRARIA PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS, EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ”**. Para lo cual, oportunamente he hecho las sugerencias correspondientes.

Al respecto, le comunico que cumplí la misión que se me encomendó, habiendo procedido en el desarrollo de mi función apegado a las normas que rigen para este tipo de actuaciones, específicamente de conformidad con lo que al respecto regula el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. En tal virtud, considero que el estudiante aborda de manera muy científica y técnica una problemática importante dentro de la sociedad guatemalteca, y creo que los métodos y técnicas de investigación utilizadas para llegar a establecer las conclusiones y recomendaciones de la misma, han sido seleccionados adecuadamente; todo ello, se encuentra reforzado con la bibliografía utilizada, la que demuestra acuciosidad del estudiante en la investigación realizada, lo cual, ha contribuido a confirmar la hipótesis que se estableció dentro del plan respectivo.

Estoy seguro que el trabajo contribuye de manera elogiable, al que hacer actual de las ciencias jurídicas, pues es claro el aporte que se hace a nuestra ciencia, y que llena también los requisitos reglamentarios exigidos, por lo que considero pertinente emitir el presente dictamen FAVORABLE para que el trabajo siga con el trámite correspondiente.

Presento a usted muestras de mi alta consideración y estima, atentamente,


Lic. Harold Estuardo Ortiz Pérez
Abogado y Notario
Col. 6400



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, tres de agosto de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a) LICENCIADO (A) HÉCTOR NAPOLEÓN ALFARO GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN, Intitulado: "LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA JURÍDICO AGRARIA PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS, EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/sllh





Guatemala, 13 de septiembre de 2007.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Atentamente me dirijo a usted, para hacer de su conocimiento que en cumplimiento de la resolución emanada de la unidad a su digno cargo, revisé el trabajo de tesis del estudiante ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN, intitulado: **“LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA JURÍDICO AGRARIA PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS, EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ”**.

De conformidad con lo que al respecto establece el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, informo a usted que el trabajo en cuestión se encuentra apegado al mismo y cumple con los requisitos exigidos. Dicho trabajo cita adecuadamente tratadistas y autores, tal y como se aprecia en su contenido y en el correspondiente apartado de bibliografía. Asimismo, los métodos y técnicas de investigación son adecuados, como puede apreciarse en las principales citas textuales a lo largo del trabajo, mismo que a su vez, cumple con una correcta redacción. En virtud de todo lo anterior, se llegaron a establecer las conclusiones y recomendaciones correspondientes, lo que ha contribuido a confirmar la hipótesis que se estableció dentro del plan respectivo.

El aporte científico de la citada investigación contribuye a la sociedad con el objeto de hacer conciencia acerca de la necesidad inminente que existe de crear una estructura jurídico agraria, impulsando la integración de un Código Agrario, un Código Procesal Agrario, y los Tribunales Agrarios, en virtud de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz; y en consecuencia, considero pertinente emitir el presente dictamen FAVORABLE para que el trabajo siga con el trámite correspondiente.

Atentamente,

Lic. Héctor Napoleón Alfaro García
Revisor
Col.1,105

Héctor Napoleón Alfaro
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 1105

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, C. A.

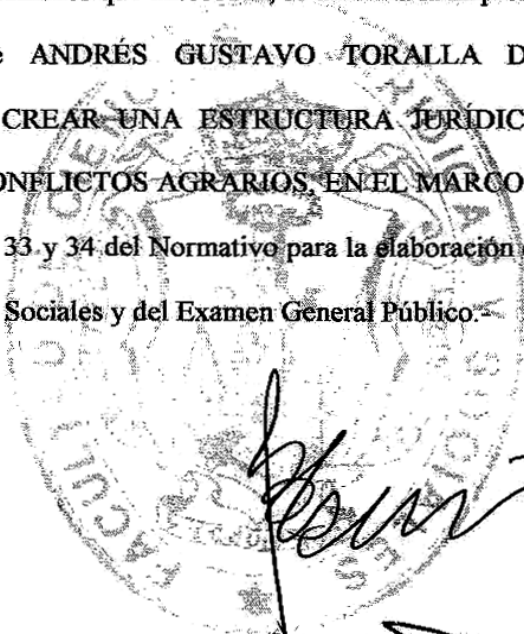


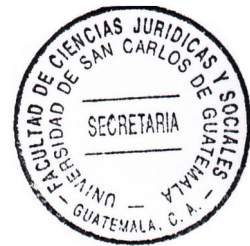
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, cinco de febrero del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **ANDRÉS GUSTAVO TORALLA DE LEÓN**, Titulado **LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRUCTURA JURÍDICO AGRARIA PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS EN EL MARCO DE LOS ACUERDOS DE PAZ**. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/sllh





DEDICATORIA

- A DIOS:** Porque su voluntad me permitió culminar mis aspiraciones de una carrera profesional.
- A MIS PADRES:** Manuel Toralla y Mireya de Toralla, mis mejores maestros de derecho y de la vida, quienes supieron guiarme con amor y sabiduría y apoyarme a lo largo de toda mi carrera profesional.
- A MI ESPOSA:** Tatiana Morales de Toralla, por su incondicional apoyo y comprensión durante todo el tiempo que dediqué para culminar mi carrera.
- A MIS HIJOS:** María Fernanda y Andrés, porque sin darse cuenta, fueron parte vital como inspiración para continuar en el camino para lograr mi meta profesional.
- A MIS HERMANOS:** Claudia, Carlos y Oscar, por ser parte fundamental en mi vida y alicientes en todo momento para finalizar este proyecto profesional.
- A MIS AMIGOS:** Por el apoyo incondicional que siempre me han brindado, y por sus consejos que han sido parte esencial de este esfuerzo.
- A LOS PROFESIONALES:** Licenciados: Harold Estuardo Ortiz Pérez, Héctor Napoleón Alfaro García y Ramón Tirso Morales Maza, por su incondicional amistad y colaboración para la elaboración de esta tesis.
- A MI CASA DE ESTUDIOS:** Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Historia agraria de Guatemala	1
1.1. La conformación histórica de la problemática agraria.....	1
1.2. Breve historia de la legislación agraria guatemalteca.....	6
1.3. Las características más importantes de la problemática agraria en la actualidad.....	11

CAPÍTULO II

2. Derecho agrario	13
2.1. La materia jurídica agraria.....	13
2.2. Definición del derecho agrario.....	15
2.3. El derecho agrario y la reforma agraria.....	17
2.4. Fines del derecho agrario	19
2.5. Caracteres del derecho agrario.....	21
2.6. Derecho y proceso agrario.....	23
2.7. Origen del derecho agrario y su vinculación con los derechos humanos	24
2.8. El capitalismo.....	24
2.9. La ruptura de la unidad del derecho privado.....	25
2.10. Evolución del esquema jurídico constitucional.....	28
2.11. Definición del derecho agrario (como sistema y como ciencia).....	29
2.12. Complejidad y desorganicidad de la normativa agraria.....	29
2.13. La especialidad, organicidad y perfecciones de la materia.....	32
2.14. La definición del derecho agrario.....	34
2.15. La autonomía científica del derecho agrario y la nueva concepción de su objeto: hacia un derecho agroambiental.....	35
2.16. Influencia del derecho agrario y agroambiental en el proceso agrario.....	39



2.17. La publicización.....	39
2.18. La socialización o democratización.....	43
2.19. La concepción agroambiental.....	45

CAPÍTULO III

3. Instituciones relacionadas al tema tierra.....	49
3.1. Fondo de Tierras -Fontierras-.....	49
3.2. Qué es Fontierras.....	50
3.3. Objetivos.....	50
3.4. Funciones.....	51
3.5. Estructura organizativa.....	51
3.6. Marco legal.....	54
3.7. Contierra.....	55
3.8. Qué es Contierra.....	56
3.9. Sus atribuciones.....	56
3.10. Qué clase de conflictos atiende.....	57
3.11. Tipología de conflictos que atiende Contierra.....	57
3.12. Funciones de Contierra.....	59
3.13. Secretaría de asuntos agrarios de la presidencia de la república.....	60
3.14. Misión.....	61
3.15. Visión.....	61
3.16. Objetivos.....	62
3.17. Subsecretaría de política agraria.....	62
3.18. Subsecretaría de resolución de conflictos.....	63
3.19. Atribuciones de la secretaría.....	63
3.20. Provisión de recursos.....	63
3.21. Registro de Información Catastral -RIC-.....	64
3.22. Naturaleza y objeto.....	64
3.23. Principales funciones.....	64
3.24. Organización del Registro de Información Catastral.....	65



3.25. Naturaleza del catastro nacional.....	66
---	----

CAPÍTULO IV

4. Acuerdos de Paz.....	67
4.1. Antecedentes históricos.....	67
4.2. Introducción.....	67
4.3. Antecedentes de la negociación.....	67
4.4. El proceso de diálogo con los sectores civiles.....	68
4.5. El inicio del proceso de negociación.....	68
4.6. Los acuerdos sustantivos.....	69
4.7. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.....	72
4.8. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.....	75
4.9. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado.....	79
4.10. Ley marco de los Acuerdos de Paz.....	80

CAPÍTULO V

5. Antecedentes históricos y evolución de los tribunales agrarios en Latinoamérica.....	83
5.1. Reseña del proceso agrario comparado en América Latina.....	83
5.2. Primera etapa.....	84
5.3. Segunda etapa.....	85
5.4. Inicios de una nueva etapa.....	90
5.5. La nueva justicia agraria en Colombia.....	92
5.6. La incorporación de un sistema de interpretación propio para el derecho procesal agrario.....	93
5.7. El establecimiento de un proceso oral puro, con sus características sustanciales de inmediatez, concentración e identidad física del juzgador.....	94
5.8. Las nuevas formas alternativas de solución de conflictos agrarios, dentro	



Pág.

del orden jurisdiccional. El Juez conciliador.....	96
5.9. La manifestación expresa de las medidas cautelares atípicas.....	97
5.10. La tutela de lo ecológico vinculado con lo agrario.....	97
5.11. La creación de tribunales agrarios en México.....	98
5.12. Antecedentes.....	98
5.13. La primacía de la oralidad. Unidad de procesos.....	99
5.14. Los poderes del juez agrario mexicano.....	100
5.15. La conciliación y las medidas cautelares en el proceso agrario mexicano.....	100
5.16. Tutela de lo ecológico vinculado con lo agrario.....	101
5.17. El valor de la interpretación y la jurisprudencia como fuente de derecho.....	102
5.18. Hacia una nueva justicia agraria y agroambiental en Costa Rica.....	103
5.19. La ampliación de la competencia.....	104
5.20. La incorporación de la oralidad.....	104
5.21. La conciliación.....	105
5.22. Medidas cautelares.....	106
5.23. La integración normativa.....	107
5.24. Las nuevas particularidades del proceso agrario comparado.....	109
5.25. Fuentes.....	110
5.26. Oralidad pura.....	110
5.27. Una expansión de los amplios poderes del juez.....	111
5.28. La resolución alternativa de conflictos agrarios.....	112
5.29. Influencia del derecho ambiental.....	113
5.30. La unificación del proceso y la especialización de la materia agraria.....	114



CAPÍTULO VI

6.	Propuesta de estructura jurídico agraria.....	119
6.1.	Antecedentes.....	119
6.2.	Análisis y propuesta de estructura jurídico agraria.....	123
6.3.	Código Agrario o Ley Agraria.....	125
6.4.	Código Procesal Agrario y Ambiental.....	126
6.5.	Tribunales agrarios.....	127
	CONCLUSIONES.....	133
	RECOMENDACIONES.....	135
	BIBLIOGRAFÍA.....	137



INTRODUCCIÓN

La historia de Guatemala de manera certera, establece que la problemática de la tenencia de la tierra y de la producción agraria ha sido uno de los elementos fundamentales para el tipo de desarrollo y la forma de estructuración del poder político y del orden jurídico.

En la actualidad, los Acuerdos de Paz se constituyen en la plataforma política y en el programa de Estado, para llevar adelante acciones que permitan encaminarnos a la búsqueda de soluciones concretas a la problemática agraria.

La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad e igualdad.

Resolver la situación agraria es un proceso complejo, que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral y una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo. Se trata también de un proceso social cuyo éxito reposa no sólo sobre el Estado sino sobre una convergencia de esfuerzos por parte de los sectores organizados de la sociedad, conscientes de que el bien común quiere romper con los esquemas, perjuicios del pasado y buscar formas nuevas y democráticas de convivencia.

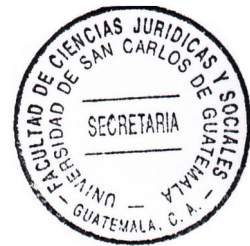


Corresponde al Estado un papel fundamental y urgente en este proceso. Como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestatario de servicios, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos, es esencial que el Estado aumente y reoriente sus esfuerzos y sus recursos hacia el campo e impulse en forma sostenida una modernización agraria con dirección a una mayor justicia y una mayor eficiencia.

El presente trabajo de investigación, tiene como objetivos, analizar la necesidad de que se establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población, con relación a todo el ramo en materia agraria, a través de la aplicación de procedimientos agrarios judiciales o no judiciales ágiles, para dirimir los litigios sobre la tierra y otros recursos naturales (en particular el arreglo directo y la conciliación), así como la importancia de crear una jurisdicción agraria dentro del Organismo Judicial, mediante la emisión de leyes por parte del Organismo Legislativo, para cumplir con los compromisos asumidos por el Estado en los Acuerdos de Paz, específicamente lo relacionado al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

Esta tesis está dividida en seis capítulos, en el primer capítulo se describe la historia y la problemática agraria de Guatemala; en el segundo capítulo se desarrolla el derecho agrario; en el tercer capítulo se analizan las instituciones relacionadas al tema tierra; en el cuarto capítulo se estudian y analizan los Acuerdos de Paz; en el quinto capítulo se analiza lo referente a los antecedentes históricos y la evolución de los tribunales agrarios en Latinoamérica; y por último, en el sexto capítulo, se presenta una propuesta de estructura jurídico agraria.

Para realizar el presente trabajo de investigación, fueron utilizadas como técnicas, la bibliográfica y documental, electrónicas (Internet), y entrevistas; y se utilizó el método dogmático jurídico, ya que fueron analizados los Acuerdos de Paz, en lo que se refiere al compromiso asumido de crear una estructura jurídico agraria, el cual, no ha sido cumplido a la presente fecha, por lo que se establece la necesidad y urgencia que existe de crear dicha instancia como un instrumento que coadyuve a la solución de los conflictos agrarios en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Historia agraria de Guatemala

1.1. La conformación histórica de la problemática agraria

Los problemas relativos a la distribución y tenencia de la tierra en Guatemala, se inician en el momento mismo del proceso de conquista, a partir de la dominación y sometimiento de las sociedades indígenas establecidas en el continente.

“El Papado confirió a los reyes o casas reales de España y Portugal el derecho de apropiarse de lo conquistado. Este derecho de conquista fue reelaborado por los teóricos del Estado español y adaptado al principio de señorío, preexistente en la España feudal y proveniente del derecho de los señores feudales sobre personas y cosas, especialmente la tierra. Este principio fue la base doctrinaria por la cual el rey de España subrogó o sustituyó por el derecho de la conquista a quienes tenían el dominio de las tierras americanas: los aborígenes.”¹

“El principio fundamental de la política indiana en lo relativo a la tierra se encuentra en la teoría del señorío que ejercía la Corona de España por derecho de conquista sobre todas las tierras de las provincias conquistadas en su nombre. Este principio es la expresión legal de la toma de posesión de la tierra y constituye por eso el punto de partida del régimen de tierra colonial. Este principio puso las bases legales para el desarrollo de los latifundios.”²

“En la fase inicial de la conquista, los adelantados o sus capitanes, repartieron tierras a sus soldados o a colonizadores en nombre del rey, como una merced o favor del

1 De León Meléndez Mobil, José Antonio. **Guatemala: su pueblo y su historia**. Pág. 266.

2 Martínez Pelaez, Severo. **La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca**. Págs. 144 y 145.



monarca, siempre sujeto a la posterior aprobación del mismo rey para tener título de propiedad y un verdadero dominio, según las instituciones del derecho castellano.”³

Siguiendo el planteamiento de Martínez Peláez en torno a la política agraria colonial, la misma se fundamentó en cinco principios básicos:

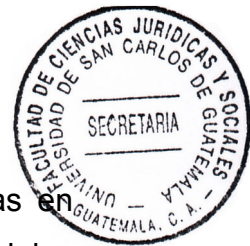
- a) La teoría del señorío, que ejercía la Corona de España, por derecho de conquista, sobre todas las tierras de las provincias conquistadas en su nombre. Este principio es la expresión legal de la toma de posesión de la tierra; y constituye por eso, el punto de partida del régimen de tierra colonial. La conquista significó fundamentalmente una apropiación, fue un fenómeno económico, la cual abolía automáticamente todo derecho de propiedad de los nativos sobre sus tierras, pero no se las daban automáticamente a los conquistadores, sino que pasaban a poder del Rey. A partir de aquí conquistadores y conquistados sólo podían recibir tierra del nuevo propietario, el Rey. Cualquier tierra que el Rey no hubiera cedido a un particular o a una comunidad era tierra realenga que pertenecía al Rey y que no podía usarse sin incurrir en usurpación.
- b) Principio de la tierra como aliciente, la Corona española imposibilitada para sufragar las expediciones de conquista como empresas del Estado, las estimuló como empresas privadas con el aliciente de ofrecerle a los conquistadores una serie de ventajas en las provincias que conquistasen. Ceder tierras e indios fue el principal aliciente empleado. El Rey ofrecía y cedía una riqueza que no había poseído antes del momento de cederla. Los conquistadores salían a conquistar tierras con autorización, en nombre y bajo el control de la monarquía y ésta los premiaba cediéndoles trozos de esas mismas tierras y sus habitantes.
- c) La tierra como fuente de ingresos para las cajas reales y la usurpación de tierras realengas en una etapa posterior a la colonización, empezó a causar controversias y reclamaciones, aparte de ello la corona requería de ingresos que le permitiera seguir

³ De León Meléndez Mobil. **Ob. Cit. Pág. 267**



financiando los gobiernos de las colonias y obtener recursos de las mismas para su propio crecimiento, fue así como se dispuso exigir a los propietarios de tierras presentar sus títulos y medir las propiedades rústicas para determinar si las dimensiones de las tierras eran las autorizadas en dichos títulos. En todos los casos en que se comprobará que había habido usurpación de tierras realengas, el Rey se avenía a cederlas legalmente siempre que los usurpadores pagaran una suma de dinero a cambio de no desalojar dichas tierras. Este procedimiento se denominó **composición de tierras**. El procedimiento usurpación – composición de tierras se utilizó desde la última década del siglo XVI hasta la independencia en 1821.

- d) Preservación de las tierras comunales, con la emisión de las Leyes Nuevas se establecen los procesos de reducción de indios, el repartimiento y la encomienda. En ellas se expresa de manera insistente y clara el interés de la monarquía en que los pueblos de indios tuvieran tierra suficiente para que puedan tributar al Rey y, de esa manera, ejercer control sobre ellos para obligarlos a cumplir con las tareas de repartimiento y encomienda. La posición de la monarquía era que los pueblos debían tener suficientes tierras comunes para sus siembras, debían tener sus ejidos (o sea territorios también comunes de pastoreo y para otros menesteres distintos de la siembra); a los indios que en lo particular querían adquirir tierras por composición debía dárseles trato preferencial y en ningún caso debía admitirse a composición a quien hubiera usurpado tierras de indios, ya se tratara de tierras comunales (de sementera y ejidos) o de propiedad de algunos indios en particular. El objetivo de otorgar estas tierras era para que los indígenas pudieran trabajar, para sustentarse, tributar y estar en condiciones de ir a trabajar en forma casi gratuita a las haciendas y labores y a otras empresas de los grupos dominantes.
- e) El bloqueo agrario a los mestizos, a pesar de que las Leyes de Indias no hacían discriminación de los mestizos para la adquisición de tierras, las autoridades del reino de Guatemala evitaron otorgárselas. La política de negación de tierra a los mestizos pobres, en constante aumento demográfico, fue más bien otro factor que estimuló el crecimiento de los latifundios. Esta población se vio obligada a



desplazarse a las haciendas y a vivir y trabajar en ellas a cambio de tierras en usufructo, a la vez que se convertían en arrendatarios. Los terratenientes coloniales fundamentaban sus ingresos en la propiedad de la tierra y el control del trabajo de los indios; sin embargo, éstos tenían un régimen especial y además eran insuficientes para atender la demanda de mano de obra, por lo que los mestizos bajo el procedimiento de usufructo y arrendamiento llenaron esa necesidad.

De los cinco principios enumerados anteriormente, sólo el de preservación de las tierras comunales, no operó a favor de la formación de los latifundios, todos los demás facilitaron a los conquistadores y luego a los terratenientes coloniales, la desmedida apropiación de las tierras, por la vía legal y por todas las vías ilícitas posibles.

La estructura agraria colonial hasta la independencia podríamos sintetizarla así:

- a) Las tierras realengas;
- b) Las haciendas o latifundios;
- c) Las tierras comunales y ejidales, asignadas a los pueblos de indios;
- d) Las pequeñas propiedades indígenas en particular; y
- e) Las tierras arrendadas o tenidas en usufructo por los mestizos o ladinos pobres (mozos colonos).

Luego de la independencia, muchos de estos aspectos de la política agraria colonial no cambiaron, más bien se profundizaron. En el período que va de la independencia a la reforma liberal, la economía nacional no requiere de una utilización extensiva de las tierras, ya que se producen granos, hortalizas, aves y ganado mayor para el mercado interno, mientras que para la exportación se produce grana o cochinilla. Sin embargo, a partir de la década de 1850 se empieza a configurar la conflictividad política, social y



económica que desemboca en la reforma liberal, a partir del surgimiento de un nuevo producto de exportación, el café, el cual requería de los siguientes elementos: capitales, fuerza de trabajo, tierras e infraestructura básica de transporte.

La reforma liberal significó el despojo de las tierras comunales, la adjudicación a los cafetaleros de baldíos, fincas nacionales y ejidos, así como el establecimiento del trabajo forzoso cuyas expresiones jurídicas más significativas son el Reglamento de Jornaleros y la Ley de Vialidad. A partir de aquí la producción de café primero y luego del azúcar, del ganado, del algodón y del banano para la exportación, ha determinado el modelo económico nacional y la estructura de tenencia de la tierra. Dicha estructura se ha caracterizado por la forma de tenencia y aprovechamiento de la tierra semi-feudal, cuya distribución podemos sintetizarla de la siguiente manera:

- a) Tierras nacionales: baldíos y fincas nacionales;
- b) Latifundios: cafetaleros, azucareros, bananeros y ganaderos;
- c) Minifundio: dirigido a la sobrevivencia de los pueblos indígenas y la población ladina pobre que se encargaba de hacer producir los latifundios en forma permanente o estacional; y
- d) Las tierras comunales: reductos históricos para la resistencia de los pueblos indígenas, pese al despojo y usurpación que han sufrido.

Los efectos de la reforma liberal y sus medidas económicas y extraeconómicas prevalecieron profundizadas e intactas hasta la revolución democrático burguesa de 1944. En ese período (1944-1954), se intentó liquidar las relaciones de propiedad y de trabajo feudales en el campo y desarrollar un proceso de reforma agraria que transformara la estructura agraria en Guatemala; la emisión de una Constitución que establecía la propiedad privada en función social y prohibía los latifundios; la promulgación del Código de Trabajo que creaba derechos a los trabajadores



campesinos y la Ley de Reforma Agraria, que expropiaba las tierras ociosas y limitaba la extensión de los latifundios, constituyeron un hermoso hito histórico para el desarrollo del país y el establecimiento de relaciones económicas y agrarias basadas en la justicia social, pese a la poca relevancia que se le dio a la situación de los pueblos indígenas y a las tierras comunales. La mayoría de dichos avances fueron truncados a partir de la contrarrevolución de 1954.

1.2. Breve historia de la legislación agraria guatemalteca

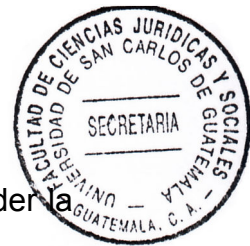
a) Primera etapa de la legislación agraria

En un primer momento podemos considerar como parte de la legislación agraria a los documentos que le daban legalidad al descubrimiento y a la conquista de territorios en el continente que ahora conocemos como América, siendo los siguientes: Las Capitulaciones, el Requerimiento (justo título), las Bulas de Alejandro VI, el Tratado de Tordesillas, la Ley XX del Título XXVIII de la Tercera Partida y las Cédulas Reales.

Una Capitulación, es el contrato que se efectuaba entre la Corona Española y una empresa particular o persona individual para efectuar los descubrimientos de nuevas tierras y/o conquistas. La primera capitulación fue la llamada de Santa Fe, entre Cristóbal Colón y los Reyes Católicos para efectuar los viajes a América.

El Requerimiento, es el documento redactado por Juan López de Palacios Rubios, por medio del cual se requería a los indios que aceptaran la fe cristiana y reconocieran la autoridad del Papa y del monarca español; si no lo hacían, podían ser atacados con toda justificación. Este documento se leía en latín o castellano o ante poblados vacíos, muchas veces desde los barcos en que viajaban los descubridores y conquistadores.

“Reales Cédulas o Cédulas Reales, son disposiciones por escrito, emitidas por la Corona Española o por el Real y Supremo Consejo de Indias y mediante ellas se



otorgaba tierra a los conquistadores. Son de fundamental importancia para entender la historia agraria del país.”⁴

b) Segunda etapa de la legislación agraria

Esta segunda etapa está constituida principalmente por las Constituciones o cartas fundamentales que rigieron el Estado de Guatemala desde la independencia (1821) hasta la reforma liberal de 1871. A manera de enumeración podemos citar los siguientes cuerpos normativos: Acta de Independencia (1821), Constitución de la República Federal de Centro América (1824), Acta Constitutiva de la República de Guatemala (1838), Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes (Ley de Garantías) (1839), y disposiciones administrativas de gobierno. Es importante señalar, que la legislación del régimen colonial y el sistema económico establecido siguió rigiendo la realidad agraria casi hasta la reforma liberal.

c) Tercera etapa de la legislación agraria

Esta tercera etapa está configurada por la legislación liberal que rige desde 1871 hasta 1944. Destacan como instrumentos jurídicos relevantes los siguientes:

- a) La Constitución Política de 1879 y sus reformas en 1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941. Todas estas reformas dictadas en función de los intereses del gobernante de turno y de los sectores liberales que representaba (cafetaleros, ganaderos, bananeros);
- b) El Código Civil (1877) y la creación del Registro de la Propiedad Inmueble;
- c) Decretos número 109 (1873), 126 (1874), 187 (1877), 22 (1873), 170 (1877), 218 (1878), 224 (1878), 177 (1877), 222 (Ley de Vagancia);

⁴ Escobar Medrano, Edgar, Edna González Camargo, (compiladores). **Antología, historia de la cultura de Guatemala**, Págs. 848-859.



- d) Decretos y Acuerdos relativos a tierras indígenas, entre los que se destacan: Decreto Legislativo del 5/12/1835, Acuerdo Gubernativo del 3/12/1879, Acuerdo Gubernativo del 21/8/1910, Decreto Legislativo del 23/5/1934;
- e) El régimen laboral estaba normado por las siguientes leyes: Decreto Gubernativo del 14/2/1894 (Ley de Trabajadores), sustituido por el del 9/5/1894, Acuerdo Gubernativo del 28/2/1909 (Reglamento de Jueces de Agricultura), el Decreto Gubernativo 177 del 3/4/877 (Reglamento de Jornaleros), Decreto Gubernativo del 31/10/1933 y del 8/5/1934, Leyes de Vialidad y Contra la Vagancia respectivamente y una serie de Acuerdos y Decretos relacionados con el trabajo.

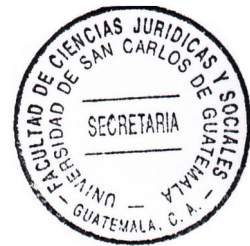
Los elementos comunes de toda la legislación agraria liberal los podemos resumir de la manera siguiente: el apoyo a los cafetaleros, ganaderos y bananeros facilitándoles créditos, tierras, infraestructura vial y fuerza de trabajo forzada; el despojo de las tierras comunales, el trabajo forzado de los indígenas y ladinos pobres y la garantía de la propiedad para los latifundistas.

d) Cuarta etapa de la legislación agraria

Esta etapa está configurada en primer término por los Decretos emitidos por la Junta Revolucionaria de Gobierno (1944-1945) y en segundo lugar, en una etapa de mayor desarrollo, por la Constitución Política de 1945, por la Ley de Arrendamiento Forzoso, el Código de Trabajo, Decreto 529 Ley de Expropiación y el Decreto 900 Ley de Reforma Agraria.

e) Quinta etapa de la legislación agraria

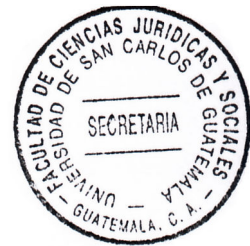
Esta etapa se constituye por la legislación emitida por los gobiernos liberacionistas de 1954 a 1962 en donde se destacan la Constitución de 1956, el Estatuto Agrario (Decreto 31, 26/7/1954) y el siguiente Estatuto Agrario (Decreto. 559).



f) Sexta etapa de la legislación agraria

Esta etapa está conformada por la legislación surgida a partir de la necesidad de pelear la problemática agraria, política y social y el auge de los movimientos revolucionarios de los años 60, en el marco de la denominada **alianza para el progreso**. Mucha de esta legislación está vigente en la actualidad. Esta etapa la ubicamos históricamente a partir de 1962 y culmina en diciembre de 1996. Las principales leyes agrarias o relacionadas, emitidas en ese período son las siguientes:

- Decreto 1551, Ley de Transformación Agraria (1962);
- Decreto Ley 106, Código Civil (1963);
- Constitución Política de la República (1965) (abrogada);
- Decreto 1653, Ley que Regula la entrega de Fincas Nacionales (1966);
- Decreto 60-70, Ley de Zonas de Desarrollo Agrario (1970);
- Decretos 38-71 y 42-78, Ley sobre el Uso, Tenencia y Adjudicación de Tierras de Petén (1971-1978) (abrogado);
- Decreto 49-79, Ley de Titulación Supletoria (1979);
- Decreto 27-80, reformas a la Ley de Transformación Agraria (1980);
- Decreto 11-80, Ley de Reservas Territoriales del Estado (1980) (abrogado);
- Decreto Ley 82-84, Ley Reguladora del Procedimiento de Localización y Desmembración de Derechos sobre Inmuebles Pro indivisos (1984);



- Decreto 67-84, Ley de Empresas Campesinas Asociativas (1984);
- Decreto 54-92, reformas a la Ley de Transformación Agraria (1992); y
- Acuerdo Gubernativo 752-92, Fondo Nacional de Tierras (1992).

Los elementos comunes generales de esta legislación son que se garantiza la propiedad privada, mientras que el proceso de transformación agraria sólo se refiere a las tierras estatales y no se abordan los aspectos laborales relacionados con la tierra.

g) Séptima etapa de la legislación agraria

La última etapa de la legislación agraria guatemalteca, se ubica desde que se vislumbraba la firma de los Acuerdos de Paz a la fecha; es decir, a partir de la firma de los Acuerdos de Oslo (1990) y de Querétaro (1992). En 1994, se inició el proceso de firma de Acuerdos Sustantivos que fueron creando las condiciones para dar fin a más de 36 años de enfrentamiento armado, hasta que en diciembre de 1996 se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, durante el gobierno del Presidente Alvaro Arzú.

La legislación agraria de la etapa de la paz consta de dos momentos, el primero que se refiere a las leyes puestas en vigencia por el gobierno, en cumplimiento unilateral de los Acuerdos de Paz, y el segundo, que se refiere a las leyes promulgadas en el marco de las negociaciones bilaterales Estado – Sociedad Civil, movimiento indígena y campesino para darle cumplimiento a los Acuerdos de Paz. La legislación emitida ha sido la siguiente:

Legislación de cumplimiento unilateral del Estado de los Acuerdos de Paz

- Decreto 9-96, Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989/1996);



- Decreto 126-97, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala (1997);
- Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo (1997);
- Acuerdo Gubernativo 307-97, Comisión para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra (PROTIERRA) (1997);
- Acuerdo Gubernativo 452-97, Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA) (1997); y
- Acuerdo Gubernativo 392-97, Fideicomiso Fondo de Tierra Acuerdo de Paz (1997).

Legislación de cumplimiento bilateral de los Acuerdos de Paz

- Acuerdo Gubernativo 515-97, Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas (1997);
- Decreto 24-99, Ley del Fondo de Tierras (1999);
- Acuerdo Gubernativo que crea la Comisión Técnica para el Reasentamiento de la Población Desarraigada (Sub – Comisión de Tierras de la CTEAR) (1997).

1.3. Las características más importantes de la problemática agraria en la actualidad

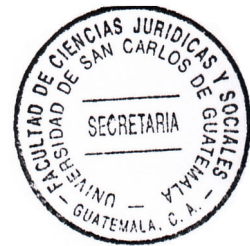
El contexto actual de la problemática agraria se centra en las siguientes ideas principales:

- a) La concentración de la tierra en latifundios, muchos destinados a la agroexportación (café, azúcar, ganado) y la existencia de gran cantidad de minifundios, destinados a



surtir el mercado interno y a la sobrevivencia de los trabajadores estacionales, que se constituyen en mano de obra disponible para las grandes fincas, durante las distintas épocas de cosecha.

- b) La existencia marginal, poco reconocida y apoyada de tierras comunales, que si bien no tienen un peso significativo en el contexto de las políticas agrarias del país; en ellas se ha iniciado un vigoroso proceso de reivindicación y revalorización, como reducto de resistencia y sobrevivencia de los pueblos indígenas. Sumado a ello, la importancia estratégica adquirida a partir de la experiencia de conservación de bosques comunales y fuentes de agua.
- c) La lucha siempre activa por el acceso a la tierra de miles de campesinos.
- d) La pobreza, los bajos salarios y la falta de oportunidades de indígenas y campesinos.
- e) La permanente y creciente conflictividad sobre los derechos relativos a la tierra, producto de los despojos históricos y de los abusos en contra de la posesión individual o colectiva de la misma.
- f) La inseguridad jurídica y la falta de una ubicación precisa en el espacio, de las tierras en el territorio nacional.



CAPÍTULO II

2. Derecho agrario

2.1. La materia jurídica agraria

La agricultura ha desempeñado un papel importante para la humanidad en todas las épocas. Pero el gran progreso alcanzado por algunas sociedades modernas con base en la industria, había hecho concentrar en ésta la atención de quienes se proponían impulsar el desarrollo de un país.

En las últimas décadas, el crecimiento de la población acompañado de mayores niveles de vida (y por tanto de consumo) en fuertes sectores de dicha población, había exigido un aumento en la disponibilidad de recursos agrícolas, tanto de alimentos como de materias primas, dando origen a una progresiva tecnificación y complejidad de la agricultura, reclamando en consecuencia más atención para la misma.

En los años recientes, la sequía y las malas cosechas produjeron un efecto de shock: el mundo advirtió que aun cuando el desbalance entre población y producción agropecuaria ha existido en toda la historia, se había llegado a un punto de ruptura en que un desajuste por el lado de la última implicaba, ya no sólo la crónica desnutrición que por siempre han sufrido algunas zonas del mundo, sino muerte por inanición o grandes hambrunas en los países no desarrollados, junto con escasez y precios altísimos en los desarrollados.

La producción agrícola ha tomado ahora caracteres de primerísima prioridad. No se la ve como una especie de complemento de la industrialización para alcanzar el desarrollo, sino como punto de partida. Es más, aumentar la producción agrícola representa para muchos pueblos no ya la alternativa de acelerar o no el desarrollo, sino la disyuntiva de subsistir o morir.



Para prosperar, la agricultura necesita de capital, de técnica, de toda una serie de medidas y actividades que se encuadran en las ciencias económicas, en la agronomía, en la sociología, etc. Pero también precisa de un amplio marco legislativo, cuyas imperfecciones pueden estorbar o incluso volver nugatorios (engañosos) los esfuerzos realizados en pro del desarrollo.

Hay una relación directa entre el grado de evolución agrícola y la respectiva legislación existente, porque a medida que se pone empeño en hacer progresar la agricultura, se siente la necesidad de dictar leyes que induzcan o condicionen las correspondientes actividades.

La legislación que regula la agricultura, ha llegado a constituir una nueva rama jurídica, el derecho agrario, que como toda rama del derecho necesita de una elaboración científica, que permita individualizar cuales son sus instituciones fundamentales, a fin de analizar su contenido, sus proyecciones, su dinámica interna y las interrelaciones de ellas entre sí o con otras ramas o instituciones jurídicas.

“Los principales aportes de tal elaboración científica son dos. En los países donde existe ya una abundante legislación, servirá para armonizarla, para interpretarla y aplicarla correctamente, así como para mejorarla. En cambio, cuando la legislación es incipiente o incompleta (que es lo normal en muchos países no desarrollados), aparte de los auxilios mencionados presentará otro de un incalculable valor; observará las leyes que existen y, por comparación con los sistemas más evolucionados, determinará cuáles son las normas que faltan e incluso cuáles son las virtudes y los defectos de las existentes. En otras palabras, hará un diagnóstico del cuerpo legal agrario y propondrá remedios para las deficiencias que le encuentre.”⁵

Para emprender semejantes labores, en especial para ocuparse de la segunda, es indispensable determinar cuál es el contenido del derecho agrario. No se puede, en efecto, armonizar, interpretar y aplicar correctamente, o mejorar un sistema legislativo,

⁵ Grupo regional de asesores y consultores en derecho agrario. **Informe final, Fao.** Págs. 24 y 26.



ni tanto menos determinar cuando está incompleto o defectuoso, si no se tiene una idea de lo que son sus fronteras.

“Se impone, pues, como un primer paso para habérselas con el derecho agrario, determinar qué es; empeño nada fácil, de resultados múltiples que exige incurrir en una serie de refinamientos teóricos que a más de alguno podrían llevar a dudar sobre la utilidad de emprenderlo”,⁶ “pero que es indispensable si se quiere laborar en serio con nuestra materia.”⁷

2.2. Definición del derecho agrario

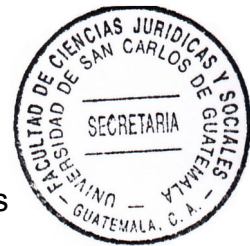
No se trata de buscar una definición de nuestra materia en el sentido meramente formal de la palabra (es decir en el de formular una proposición que claramente delimite la esencia de la misma), porque ese es un problema de importancia relativamente menor y en el fondo insoluble, ya que cada autor tiende a dar su propia definición.

Algunos juristas han recopilado diversas definiciones, en las que se nota la diversidad de términos en los cuales son concebidas.

- a) Se entiende por derecho agrario el complejo de las normas, sea de derecho privado que de derecho público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura: es decir, de las normas que tienen por objeto inmediato y directo la regulación jurídica de la agricultura.
- b) El derecho agrario consiste en el conjunto de normas jurídicas que se refieren a los fondos rústicos, a la agricultura y la producción de ganado.

⁶ Carrozza, Antonio. **Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario**. Pág. 2.

⁷ Grupo regional de asesores y consultores en derecho agrario. **Ob. Cit.** Pág.131.



- c) Derecho agrario es el conjunto de normas jurídicas que rigen a las personas, las cosas y los vínculos, referentes a las industrias agrícolas.
- d) El derecho agrario es una disciplina especial jurídica, cuyas normas rigen las relaciones de las personas y los bienes en la actividad del trabajo agropecuario.
- e) El derecho agrario es el orden jurídico que rige las relaciones entre los sujetos participantes en la actividad agraria con referencia a objetos agrarios y con el fin de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad rural.
- f) Derecho agrario es el conjunto de normas jurídicas que establecen y regulan el derecho del hombre a la propiedad de la tierra y las facultades y las obligaciones que para el individuo y para el Estado se derivan del mismo.
- g) El derecho agrario es un conjunto de normas jurídicas que en cada país, regulan la tenencia, distribución y explotación de la tierra y las relaciones entre las personas que intervienen en tales actividades.
- h) Derecho agrario es el conjunto de normas jurídicas de naturaleza económico-social, que regula la tenencia, distribución y explotación de la tierra, los recursos para lograrlo y las relaciones entre las personas que intervienen en tales actividades.
- i) Derecho agrario es el conjunto de principios y normas jurídicas autónomas que regulan diversas fases de la explotación agraria con miras a la obtención de una mayor riqueza agropecuaria y su justa distribución en beneficio del productor y de la comunidad.
- j) Derecho agrario es el conjunto de principios y normas jurídicas que organiza legalmente los factores del sector agropecuario, tierra, capital, y trabajo, y promueve el equilibrio de los elementos que intervienen en el mismo: individuo, grupo social y



Estado, para servir al bien común mediante el logro de la mayor productividad y justicia social.

- k) Derecho social agrario es el conjunto de normas y principios que se ocupan de disciplinar las relaciones jurídicas del sector agrícola y de regular la distribución de la propiedad y tenencia de la tierra, a fin de establecer la justicia social en el campo.

2.3. El derecho agrario y la reforma agraria

Antes de entrar al meollo del problema, convendría formular una última aclaración: “Ha habido en algunos casos la tendencia a identificar derecho agrario y reforma agraria o, al menos derecho agrario de la reforma agraria”.⁸

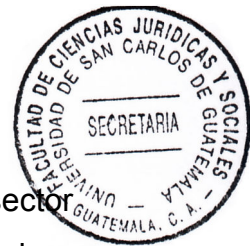
Lo primero, confundir derecho agrario y reforma agraria, carece de asidero en la realidad; lo segundo también, pero además puede conducir a extremos peligrosos.

La reforma agraria, en efecto, es mucho más que derecho. Implica una serie de medidas de tipo económico, político, sociológico, administrativo, etc., que si bien han de encuadrarse dentro de un marco legal, dan origen a variados fenómenos jurídicos, en manera alguna pueden confundirse con el marco de tales fenómenos.

Un poco menos evidente, pero no menos cierta, es la imposibilidad de la sinonimia entre derecho agrario y derecho de la reforma agraria.

Si el derecho agrario se aplicase sólo al subsector reformado, el resto de la agricultura quedaría sin regulación. Esto no está exento de dificultades en un país donde la reforma agraria haya cubierto por entero el territorio nacional, se vuelve muy serio ahí, donde la reforma abarque sólo una reducida porción superficial y poblacional. “Causa y consecuencia a la vez de que la legislación agraria se preocupe apenas de una mínima porción de todo, que está llamada a normar, es que la política agraria en general, y con

⁸ Grupo regional de asesores y consultores en derecho agrario. **Ob.Cit.** Pág. 38.



ellas las medidas de apoyo estatal, se concentren sobre un pequeño espacio del sector agrícola, dejando el resto abandonado o casi abandonado”.⁹ “Dado que ese espacio a veces resulta íntimo, es imaginable el grave detrimento que puede comportar un enfoque de ese tipo.”¹⁰

Desde otro punto de vista, la reforma agraria es un fenómeno esencialmente transitorio, mientras que el ejercicio de la agricultura es esencialmente permanente. La reforma agraria puede desaparecer debido a una profunda transformación política que cambie de orientación económica y sustituya radicalmente el sistema jurídico, como sucedió por ejemplo en España a la caída de la República o en Guatemala a la caída de Arbenz. ¿Qué podría decir entonces quien sostenga la sinonimia entre derecho agrario y derecho de la reforma agraria? Podría responderse que en esos países en un tiempo hubo derecho agrario y después dejó de haberlo, por eso sería a todas luces, falso. Podría contestarse que el derecho agrario cambió de forma, de alcances y de naturaleza; pero demostrar que así fue, resultaría una tarea inmensa y de resultados ineluctablemente estériles.

Mayor sería la dificultad en un caso como el de Italia, donde las leyes de reforma agraria se incorporaron en un vasto y complejo sistema de derecho agrario y, sin que este último cambiase sustancialmente, aquéllas dejaron de producir efectos importantes, simplemente porque la reforma agraria agotó sus resultados en el tiempo. Aquí no podría en modo alguno hablarse de que en la época de la reforma agraria hubo derecho agrario y luego dejó de haberlo, tanto menos de que el derecho agrario (en cuyo seno, como una pequeña parte del mismo, las leyes de reforma agraria nacieron, se desarrollaron y murieron) haya cambiado de forma, alcance y naturaleza.

Finalmente, hay países que no tienen ni jamás han tenido leyes de reforma agraria como Francia, Argentina, Uruguay, etc., y mal podría sostenerse de ellos que carecen de derecho agrario.

9 García, Antonio. **Sociología de la reforma agraria en América Latina**. Pág. 154.

10 Franco, Alberto. **Alcance y limitaciones de la reforma agraria en Colombia, en desarrollo rural de las Américas**. Pág. 363.



Pudiera objetarse en este caso que en los países donde existe legislación de reforma agraria, ella por sí sola constituye el derecho agrario y que donde no existe, el derecho agrario está constituido por algo distinto. Pero demostrar que el derecho agrario cambia en su esencia (no en detalles legislativos) de país a país, que cambia en su substancia de un lugar a otro, presente dificultades muy serias que, en caso de ser superadas, harían caer en una concepción relativista, provinciana y acomplexada nuestra rama jurídica. Relativista porque el derecho agrario sufriría una mutación substancio-espacial que nos hace pensar en el espacio-tiempo histórico de la Haya de la Torre. Provinciana porque cada quien sentiría que tiene **su** derecho agrario, al cual pronto empezaría a tratar de mantener **puro**, incontaminado de influencias externas, del que se enorgullecería y alrededor del cual crearía el más provinciado **campanilismo**. Acomplexada, porque en el fondo, esa concepción folklórica, localista, del derecho agrario, no sería sino la confesión de la interioridad en que nuestra materia se coloca respecto de otras ramas jurídicas que tienen una esencia universal y principios supranacionales.

La verdad es que la igualdad derecho agrario-derecho de la reforma agraria, no resiste un análisis detenido y no sirve sino para reforzar la afirmación precedente de que el derecho agrario es el derecho de la agricultura; y de que definir esta última es la tarea a emprender.

Eso es lo que nos proponemos en adelante. Trataremos de dar un aporte, que de antemano sabemos será modesto y discutible, en la determinación de lo que es (diríamos en la conceptualización) el derecho agrario, teniendo en mente los fines atrás mencionados a cuya consecución creemos que tal determinación puede llevar.

2.4. Fines del derecho agrario

Las actividades agrarias, lo sean por esencia o por conexión, y las instituciones y actividades que le son directamente complementarias, son reguladas por el derecho agrario con un criterio finalista.



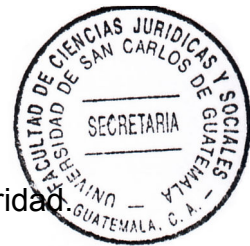
Todo el derecho, en verdad, rige con un sentimiento teleológico. Sus nombramientos se orientan a la realización de determinados valores, pero por razones que no nos es posible analizar en estos momentos, creemos conveniente incluir en su definición aquélla que es el Norte orientador del derecho agrario.

En el primero de esos fines señalamos que es obtener en el campo la más racional producción porque a veces producir más, puede ser irracional, tanto micro como macro-económicamente hablando. Tampoco hablamos de la mayor productividad, porque la mayor productividad por hombre, verbigracia, podría llevar ínsitos problemas sociales; sobre todo en aquellos países donde la desocupación y la subocupación adquieren proporciones dramáticas en el campo.

Creemos que la más **racional** producción debe ser el objetivo a lograrse; en ese concepto, se tiene en cuenta el medio social dado, el estado de la técnica, la situación de los mercados y todo lo pertinente.

El segundo fin es el de la justicia social, alcanzar en la campiña el más alto grado de justicia social.

¿Qué es la justicia social? Para algunos resulta imposible definirla. A nuestro juicio no se trata de una tarea sencilla, pero tampoco insuperable. Sin poder entrar en un análisis detenido de la cuestión, digamos que la justicia es un tipo de justicia exaltado en nuestros días, distinto a las concepciones tradicionales de la misma. Básicamente, es una justicia para grupos sociales y para los grupos sociales desvalidos, incluso en contra de intereses individuales o colectivos de otros grupos que podrían invocar a su provecho dichas manifestaciones tradicionales de la justicia, como sería la distributiva y la conmutativa. Un ejemplo aclarará lo dicho. Si en un régimen de propiedad privada una persona compra un terreno a precio de mercado, con observancia de todas las leyes, podría alegar que es suyo conforme las nociones tradicionales de justicia; pero le podría ser expropiado, incluso sin indemnización o con una muy baja, por razones de justicia social.



A nuestro criterio, ninguno de los dos fines enunciados debe tener prioridad.

El derecho agrario al ser creado, al ser aplicado, debe tratar de poner en vigencia tanto la más racional producción como el más alto grado posible de justicia social.

Una apreciación destinada o superficial, podría hacer creer que es de mayor entidad la justicia social y que sin duda debiera hacérsela prevalecer o que, a secas, debiera hacérsela prevalecer.

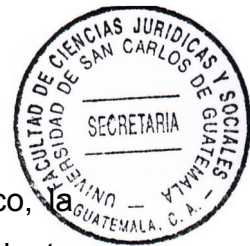
Pero la verdad es que desatender la producción por una vaga aspiración de justicia, puede en la normalidad de los casos desembocar en la peor justicia.

2.5. Caracteres del derecho agrario

Se puede afirmar por lo tanto, que el derecho agrario es un derecho económico, dinámico, nuevo y protector.

Económico, en cuanto regula las actividades esencialmente productivas. Se ha identificado una serie de principios o finalidades que delinear la peculiaridad del derecho agrario con base en su orientación económica, fundados en su búsqueda de la máxima y mejor producción agraria. El más connotado jurista agrarista italiano del momento, Antonio Carroza, desde las llamadas reglas de la buena técnica agraria, que indican cómo cultivar bien la tierra, se eleva hasta un principio general jurídico que informaría todo el derecho agrario, el cual abraza todo horizonte del mismo, que impone la necesidad de cultivar bien.

Dinámico, porque la producción es esencialmente movimiento, cambio. **El derecho agrario es un derecho dinámico, algunos lo han clasificado de derecho precursor o derecho revolucionario**, ya que pertenece a un sector donde la problemática de las mutaciones de orden político, económico y social se plantea con la mayor agudeza, pues si bien es cierto, según un proverbio muy conocido, que la ley es general en el

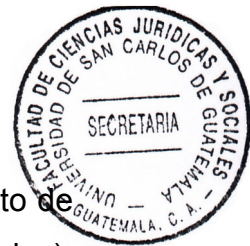


espacio y permanente en el tiempo y que por ello adquiere un carácter estático, la legislación agraria, más que ninguna otra, está llamada a evolucionar con el crecimiento económico y se ve obligada a resolver los problemas que surgen en cada una de las fases de evolución, lo que precisa por su parte un reajuste constante.

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

Es un **derecho nuevo**, por su reciente formación, por sus instituciones todavía cartilaginosas en muchos casos. Se sostiene que el derecho agrario debe ser cambiante, expresado en un conjunto de técnicas adaptables a la época, al grado que se le denomina **derecho de reforma de la agricultura**. Esta denominación explica, por un lado, que el derecho agrario se integra en el derecho social o económico, y de otro, que va produciendo un drenaje, o más bien una modelación especial de los viejos cuerpos dogmáticos del derecho público y del derecho privado. Desde ese punto de vista **el derecho agrario es un auténtico ius novum**. Las reformas legislativas basadas en una adaptación de los viejos principios a las circunstancias nuevas, por mucho que produzcan un impacto de novedad, no constituyen auténtico ius novum, porque tienen detrás una larga tradición jurídica. Cuando esta tradición jurídica se pierde, como sucede con el derecho agrario en muchos aspectos, o cuando se dan planteamientos auténticamente nuevos en el plano jurídico, es que se produce el antagonismo entre sus ius novum y ius vetus.

También es derecho **protector** o tuitivo. Protege tanto a los recursos naturales y productivos como a los hombres que de ellos se ocupan.



Por su naturaleza, el derecho agrario es esencialmente tuitivo, tanto desde el punto de vista material (la honda preocupación de conservar los recursos naturales nacionales), como desde el punto de vista humano. Su razón de ser es precisamente la de tutelar al hombre del campo que, por la existencia de un sistema determinado de producción, se ve enajenado del medio esencial para la producción, la tierra, o del producto de su trabajo, por los malos sistemas de comercialización, de crédito, etc.

Si bien es un derecho que protege a un determinado sector social, el derecho agrario no es un derecho de clase. Con justa razón, inspirándose en la doctrina francesa de que es un derecho profesional, es el derecho de los que se dedican profesionalmente a la agricultura.

2.6. Derecho y proceso agrario

El derecho agrario sustantivo, cuya autonomía científica y especialidad sistemática han sido reafirmadas por la doctrina más autorizada, requiere darle una respuesta pronta y efectiva a los conflictos originados en el ámbito de las relaciones agrarias. Especialmente, debe garantizar el cumplimiento de los derechos humanos económicos sociales y los de la tercera generación.

La marcada influencia de los derechos humanos de la tercera generación, como el derecho al desarrollo, al ambiente sano y a la paz social, sobre el derecho agrario orientado cada vez más a garantizar un desarrollo sostenible, repercuten también en la concepción del proceso agrario.

El proceso agrario como instrumento para la aplicación del derecho agrario sustantivo debe a su vez garantizar la justicia, la equidad, y la paz social en el agro. Para ello el objeto del proceso agrario debe irse ajustando a los cambios del objeto del derecho agrario y a sus nuevas tendencias evolutivas.



A principios del siglo XX se dio una evolución impresionante del derecho agrario sustantivo. No ocurrió lo mismo con el derecho procesal agrario cuya consolidación científica se logra en la segunda mitad de este siglo, bajo la influencia de una serie de factores que incidieron en el derecho agrario sustantivo y se reflejaron decididamente en el proceso agrario.

En este capítulo se abordará brevemente el origen histórico del derecho agrario como sistema normativo y como ciencia. Ello comprende el estudio de su objeto, su evolución actual, y la incidencia que éste tiene dentro del proceso agrario.

2.7. Origen del derecho agrario y su vinculación con los derechos humanos

Podría pensarse que el derecho agrario existe desde hace mucho tiempo. Sin embargo, no es así. El derecho agrario, entendido desde su configuración como sistema normativo, tiene su origen en una época reciente. Surge a finales del siglo XIX y a principios del siglo XX por la confluencia de factores económicos, sociales, jurídicos, políticos e ideológicos, y hasta culturales, los cuales se mencionan brevemente.

2.8. El capitalismo

Este factor, fundamentalmente de índole económico y político, tiene una influencia decisiva en la agricultura tradicional. Con la revolución industrial se empieza a introducir en el campo de la agricultura todo un modernismo tecnológico, tal como maquinaria agrícola, abonos químicos, etc., pero, sobre todo, el factor tierra asume una importancia fundamental como instrumento de producción, pues ya no va a ser entendido como un bien de goce y disfrute simplemente, sino como bien productivo apto para producir otros bienes de consumo.

El capitalismo, a pesar de su preponderancia en el desarrollo de la agricultura, origina al derecho comercial que regula inicialmente los actos de comercio, luego los contratos y,



finalmente, la empresa. De esa forma, en la teoría de los actos de comercio se excluye toda posibilidad de que la actividad agraria tenga cabida dentro de ese esquema.

Por otra parte, con la existencia del Código Civil, en cuya base está la propiedad de la tierra, los problemas de la agricultura se tienen que resolver - en un primer momento- a través de él. Pero como la propiedad civil es vista desde un punto de vista estático, y la propiedad de la tierra es un instrumento de producción, rápidamente se empieza a sentir la incapacidad del Código Civil, y la exclusión en el Código de Comercio, de regular las relaciones jurídicas agrarias, basadas fundamentalmente en el ejercicio de actividades agrarias que dotan de dinamismo a la propiedad de la tierra.

En Costa Rica se promulgó el Código Civil de 1888, que es producto del precapitalismo, dentro de un Estado liberal originado con la Constitución Política de 1821.

Reguló las relaciones privadas, y especialmente un derecho civil basado en la propiedad privada, de la cual los propietarios podían disponer sin más limitaciones que las establecidas por Ley. El Código de Comercio de 1964 si fue producto de un Estado capitalista, pero excluyó como actos de comercio la actividad agraria.

El capitalismo fue producto del desarrollo de la actividad cafetalera en Costa Rica, cuya economía originalmente tuvo su base en el monocultivo del café. El inicio de las exportaciones por parte de empresarios agrarios les permitió acaparar casi la totalidad del mercado y establecer beneficios para procesarlo, lo que condujo a la acumulación sucesiva de la tierra en pocas manos, creándose grandes haciendas.

2.9. La ruptura de la unidad del derecho privado

Mientras en el Código de Comercio ya se empieza a poner en evidencia la categoría dinámica de empresa, que no da cabida a la actividad agraria, el Código Civil se mantiene bajo un esquema estático al regular la propiedad como un bien de goce y consumo y no como un bien de producción. Lo agrario se manifiesta a través de la



actividad agraria, dotando al fundo de la característica propiedad-actividad, por ello no encuentra sustento jurídico en esos esquemas iusprivatistas. Se presenta así la ruptura de la unidad del derecho privado, por su incapacidad de resolver los problemas derivados de las nacientes relaciones jurídicas agrarias.

“Nace el instituto de la propiedad agraria, rompiéndose con la vieja concepción de verlo como un derecho absoluto, sagrado e inviolable. Se exalta el principio de la función social de la propiedad, por existir en la sociedad un alto interés en la producción, como parte del proceso de publicización de los ordenamientos jurídicos.”¹¹ El trabajo agrario adquiere importancia fundamental, y es tutelado el productor sobre el mero propietario.

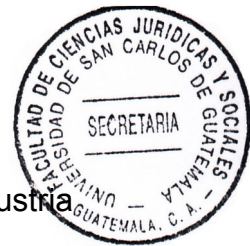
El fundo entra en la nueva clasificación de los bienes productivos por excelencia e, incluso, es utilizado en un principio por la doctrina agraria (la escuela técnico económica de Giangastone Bolla) para fundamentar la autonomía científica de nuestra materia. "El derecho agrario nace entonces del derecho civil, pero no como traslado de estudio de la tierra. El derecho agrario es derecho de actividad, no sólo de propiedad, nace como una unidad de organización y de la utilización de la tierra en la producción agrícola." ¹²

En Costa Rica, ni el Código Civil ni el Código Fiscal de 1885 dieron una respuesta concreta a problemas de la agricultura. Únicamente resolvían problemas de propiedad y las formas de adquirir por usucapión terrenos del Estado. Dichas relaciones privadas, encontraron como instrumento procesal el Código de Procedimientos Civiles de 1887, donde se contemplaba el procedimiento para titular los inmuebles adquiridos por prescripción positiva.

A finales del siglo XIX y a principios del siglo XX, la estructura capitalista costarricense se caracterizaba por un sistema de tenencia no equitativo, pues el mismo Estado propició el acaparamiento de tierras en pocas manos. En la década de los años treinta

¹¹ Zeledón, Ricardo. **Proceso agrario comparado en América Latina**. Pág. 50.

¹² Zeledón, Ricardo. **El origen del moderno derecho agrario**. Pág. 19.



se dieron grandes problemas ocupacionales, ocasionados por la recesión de la industria cafetalera. El Estado se vio obligado a promulgar leyes de carácter excepcional para dar respuestas a los problemas de tenencia de la propiedad. En 1934, se promulgó la Ley de Cabezas de Familia que permitía a los campesinos sin tierra adquirir 20 hectáreas en terrenos nacionales. En 1939, la Ley de Terrenos Baldíos aumentó la cabida a 30 hectáreas. En 1941, la Ley de Informaciones Posesorias establece un procedimiento especial, que permitió titular 100 hectáreas, para dedicarlas a labranza y 300 si se dedicaban a ganadería, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Código Civil para la usucapión. Sin embargo, la misma Ley se convirtió en un instrumento para el acaparamiento de fundos. Por ello, a partir de 1940 se comenzaron a dar las primeras invasiones de propiedades privadas, y la necesidad de resolver estos conflictos económicos y sociales condujo al Estado a promulgar la Ley de Ocupantes en Precario. Se autorizó al Estado a adquirir los fundos invadidos y pagarlos con baldíos nacionales.

Pero la verdadera ruptura del derecho privado costarricense ocurre con la promulgación de la Ley de Tierras y Colonización de 1961. Ella dio creación al Instituto de Tierras y Colonización, como consecuencia de los principios promulgados por la doctrina agraria propiciada en América con la **Carta de Punta del Este**. Se busca resolver los problemas de posesión sobre la tierra para evitar su concentración en manos de quienes la utilizaban para especulación o explotación en perjuicio de los intereses de la nación. Se dictan normas sobre el régimen jurídico de la propiedad agraria, se establecen los lineamientos para la parcelación y colonización de tierras, así como el procedimiento para solucionar conflictos de ocupación precaria de tierras, no en sede jurisdiccional, sino en vía administrativa a través de la compra directa o la expropiación. También, se promulgaron una serie de leyes sobre producción agraria. Dicha normativa buscaba establecer una relación equitativa entre propietarios y productores.

Se dictaron normas tendientes a proteger la salud animal y vegetal, cuya finalidad sería prevenir, controlar y erradicar las enfermedades infecto-trasmisibles y plagas que afectan la salud de los seres vivos vegetales y animales producto de la actividad



agraria. El legislador otorgó un tratamiento al seguro agrocrediticio para cubrir el riesgo biológico de la actividad agrícola; así como al régimen jurídico de los recursos forestales a través de la Ley Forestal de 1969. De esa manera, se fue generando una legislación especial agraria, con ciertos rasgos de organicidad y completos (mejorar), que requerían a su vez de un instrumento procesal adecuado para garantizar los derechos contemplados en ellas. La existencia de los Juzgados Civiles implicó, durante mucho tiempo, la negación propia de la materia.

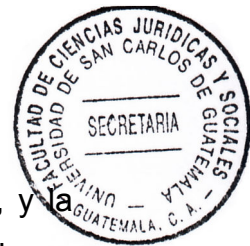
2.10. Evolución del esquema jurídico constitucional

El último factor que incide en el origen del moderno derecho agrario, y lo consolida como sistema normativo, es el paso del estado liberal de derecho al estado social de derecho, como consecuencia de la evolución de los esquemas constitucionales, y la incorporación de los derechos humanos de la segunda generación (económico, social y cultural).

Dentro del marco constitucional surgen los derechos económicos y sociales, también llamados derechos de la segunda generación. “En las primeras constituciones sociales (México, 1917, URSS, 1918 y Weimar, 1919) se introduce el criterio de la función social de la propiedad agraria que impregnada del factor trabajo se convierte en un poder-deber para quien la ostente. Lo económico (exigencia impuesta al productor) y lo social (exigencia impuesta al Estado), rápidamente impregna todas las relaciones jurídicas agrarias, y por ende los institutos nacientes de la disciplina.”¹³

En Costa Rica la Constitución de 1821, de corte liberal, sufre profundos cambios en 1943, cuando se incorpora un nuevo capítulo de derechos y garantías sociales, en 1949, cuando se introduce la función social de la propiedad para garantizar el acceso a los bienes productivos y posibilitar limitaciones de interés social. A partir de ahí se genera una sólida base constitucional para el derecho agrario, pues se incorporan

¹³ Zeledón, Ricardo. **El fundamento económico y social en el derecho agrario**. Págs. 17 a 47.



normas tendientes a estimular la producción, la explotación racional de la tierra, y la distribución equitativa de sus productos, garantizándose el derecho al trabajo agrario.

Recientemente surgen los derechos de la tercera generación, en particular, el derecho al desarrollo y a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, junto con el derecho de defensa efectiva para la protección y la salud de los consumidores, los cuales van a dar otra dimensión al derecho agrario.

2.11. Definición del derecho agrario (como sistema y como ciencia)

“Para referirnos a la definición del derecho agrario, hay que recordar que la ciencia del derecho agrario nace en 1922 con la fundación de la Rivista di Diritti Agrario y la aparición de la primera cátedra del derecho agrario ambos a cargo de Bolla. La doctrina clásica del Derecho Agrario se ubica de 1922 a 1962, con una decidida influencia victoriosa de la especialidad sobre la autonomía. En 1962 opera la ruptura con la concepción clásica al plantearse una nueva respuesta metodológica para la superación del problema de los principios generales naciendo la escuela moderna del derecho agrario; en 1972 en virtud de dos hechos uno físico y otro científico-, como son la muerte de Bolla y la aparición de la teoría de la agrariedad, base para la construcción de la teoría general.”¹⁴

El problema de la definición del derecho agrario, ha sido abordado partiendo desde un punto de vista crítico en relación con los planteamientos de la doctrina tradicional. En ella se identificaba la materia agraria como el derecho de la agricultura, noción vaga e imprecisa que normalmente se refiere a una agricultura vieja.

2.12. Complejidad y desorganicidad de la normativa agraria

La materia jurídica agraria presenta caracteres de complejidad debido a la influencia del tecnicismo propio de la materia (hecho técnico), que implica una modernización

¹⁴ Carrozza Antonio y Ricardo Zeledón. **Teoría general e institutos del derecho agrario**. Págs. 64 y 65.



tecnológica en el ejercicio de la agricultura. Ello conduce a considerar varios tipos de agricultura: una tradicional, apegada a la explotación del fundo o tierra como elemento fundamental de la producción, y otra moderna y cambiante que no requiere tanto del factor tierra o incluso prescinde de él.

La ausencia de organicidad es otra característica de dicha normativa, por la dificultad de dar un contenido uniforme al término **agricultura**. Se debe no sólo a la influencia de la reglamentación administrativa y a la legislación especial -cuyo contenido es inmenso-, sino también a la política impuesta por el Estado, sobre todo en materia de comercialización de productos agrícolas.

Junto a la vaga noción del derecho de la agricultura, se le han dado las más diversas calificaciones al derecho agrario: como derecho civil fundiario; derecho de las cosas (con referencia al fundo o a los productos agrícolas); derecho de los contratos agrarios; el derecho de la empresa agraria; como derecho de los recursos naturales, y entre las más recientes, se le ha denominado derecho agroalimentario, derecho del espacio rural, y derecho agroambiental.

Todas esas nociones son insuficientes para explicar la verdadera esencia de la materia. Por lo que debemos remontarnos más allá de aquellos factores de especificación del derecho agrario (el hecho técnico y el hecho político), y buscar la causa más remota de especialidad. Se trata de descubrir el **ius proprium** de la materia; es decir, un criterio intrínseco de agrariedad que nos va a permitir: a) concebir el objeto propio de la materia agraria; b) aglutinar las normas con el fin de construir institutos propios y exclusivos del derecho agrario; y, c) constituir el mínimo común denominador de cada uno de los institutos.

“Este perfil sistemático busca, sobre todo, precisar la función asignada a la noción de agrariedad en el ámbito de la teoría general del derecho agrario: Ella debería constituir el instrumento para una racional agregación de las normas propias del Derecho Agrario o, mejor, de los institutos de los cuales las normas forman parte, así como poder



verificar que tales institutos entran en la competencia del derecho agrario y sean homogéneos, en vista de la formación de un verdadero y propio sistema.”¹⁵

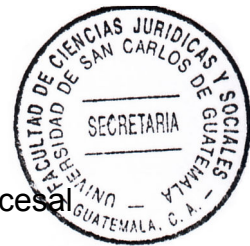
En otros términos, se pretende localizar en los distintos institutos un mínimo común denominador (de agrariedad), que automáticamente los conduzca al ámbito del derecho agrario, sustrayéndolos de la competencia de otras materias. Este modo de encontrar el mínimo común denominador está acorde con el método (y la necesidad) de estudiar el derecho agrario a través de sus institutos, conduciéndose de lo particular a lo general, pues sólo así es posible construir el entero sistema del derecho agrario.

Junto con el perfil sistemático se debe trabajar también un perfil didáctico. Mediante este último método, no sólo se pretende superar la antigua práctica de equiparar el derecho agrario con el derecho de la agricultura, pues esa concepción no aclara la real amplitud de la materia ni la delimita respecto de otras; sino también se quiere presentar la materia regulada por el derecho agrario, en un doble orden de directrices: La primera - y más importante- nos conduce, inmediatamente, a la definición del derecho agrario en una fórmula sintética; la segunda, describe la posición ocupada por la disciplina en la división de las ramas del derecho.

Evidentemente, la primera directriz, nos va a servir de parámetro para lograr la segunda, porque sólo teniendo una clara definición podemos decir qué es y que no es derecho agrario; es decir, se establecerían los límites de la disciplina.

La investigación debe limitarse al ius proprium de la materia; es decir, aquello que permitiría clasificar como típicamente agrarias ciertas relaciones en virtud de una constante inconfundible: un concepto general y unitario de agricultura que toda normativa del derecho agrario - verdaderamente orgánica- presupone y sobreentiende siempre en todas sus partes. Una vez identificado ese concepto de agrariedad estaría ya reconstruida en su núcleo esencial la definición del derecho agrario como rama

¹⁵ Carroza, Antonio. **Ob. Cit.** Págs. 62 a 63.



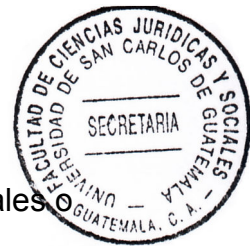
autónoma del derecho, lo cual incidiría a su vez en la concepción del derecho procesal agrario.

De esta forma, habiendo profundizado en el análisis de los datos normativos más importantes que permitieran revelar una noción de lo agrario -sin éxito-, fundamentalmente en relación con los Artículos 2082 y 2135 del Código Civil italiano, que establece que ella sólo puede ser explicada desde un punto de vista extrajurídico: Considerada en su íntima esencia - desde un punto de vista metajurídico, pero también metaeconómico y metasociológico, y ontológicamente hablando- la actividad productiva agrícola consiste en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal, o animal, ligado directa e indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinables al consumo directo, o bien previa una o múltiples transformaciones.

2.13. La especialidad, organicidad y perfecciones de la materia

La escuela moderna del derecho agrario replantea los temas de la especialidad y de la autonomía tanto del sistema como de la ciencia iusagrarista. La autonomía del sistema normativo agrario, cuya formación histórica ya fue descrita, requiere de los presupuestos de especialidad, organicidad y completos (perfecciones): La especialidad, está referida al objeto de la normativa agraria. Existen normas que regulan situaciones jurídicas propias, derivadas del hecho técnico de la agricultura. En un sentido más técnico, la especialidad está referida a la excepcionalidad de las normas que rompen primero la generalidad del Código Civil para, posteriormente, convertirse en especiales. Aun cuando la especialidad de las normas reviste importancia para la autonomía del sistema normativo del derecho agrario, dicha autonomía se debe estructurar en torno a la racional agregación (sistematización) de las normas, buscando los institutos propios de la materia.

En otros términos, el derecho agrario puede decirse autónomo en cuanto se propone regular, de manera orgánica, una materia técnicamente independiente (las relaciones

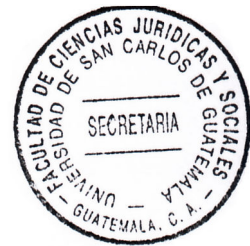


referidas a la agricultura), por la cual prepara tanto normas definibles como especiales excepcionales, en confrontación a las normas de derecho común, organizándolas en institutos jurídicos típicos. El Código Agrario de Costa Rica es un claro ejemplo de la autonomía de la disciplina, pues en él se organizan las más importantes leyes especiales, de contenido agrario, cuya promulgación rompió la estructura tradicional del derecho privado para dar regulación jurídica a relaciones típicamente agrarias, vinculadas con la propiedad y posesión agraria, con la empresa y la contratación agraria, con la titulación de tierras, con la producción agrícola, entre otras.

La organicidad y completas, figuran también como presupuestos de la autonomía del sistema. El derecho agrario es completo en la medida en que esté dotado de un sistema de fuentes propio. Para ello se debe dar prevalencia a las fuentes internas, previstas en la legislación especial agraria, sobre las externas, con el fin de llenar lagunas con sus propias fuentes, sin tener que recurrir a la aplicación directa o analógica de fuentes heterónomas. El derecho agrario es orgánico por su capacidad de autodeterminarse en todas sus partes, en todos sus institutos, por medio de la unicidad del fenómeno o ciclo biológico, presente en toda forma de producción o crianza de animales o vegetales.

En conclusión, podemos afirmar que el sistema normativo del derecho agrario es autónomo, y que: "La autonomía descende de un organismo distinto y propio, vale decir, dotado de institutos propios y peculiares. No es la presencia de principios generales de la materia, principios opinables en la esencia y prácticamente inaferrables, sino la presencia de institutos jurídicos propios y exclusivos (y la susceptibilidad de agregación que ellos muestran, sobre la base de un común denominador de agrariedad) es el signo de un modo de ser autónomo. Y aquí podemos descubrir el así llamado fundamento de la autonomía." ¹⁶

¹⁶ Carrozza, Antonio. **Lezioni di diritto agrario, i, elementi di teoría generale.** Pág. 57.



2.14. La definición del derecho agrario

La afirmación de la autonomía del sistema normativo, nos conduce inmediatamente a buscar una definición del derecho agrario. Quien ha comenzado a concebir y tratar el derecho agrario como una rama autónoma del derecho (e inicialmente del derecho privado), es inducido inmediatamente a luchar por aislar los institutos que presenta un mínimo común denominador de (agrariedad) propiedad agraria, empresa agraria, contrato agrario, prelación agraria, y así sucesivamente. Y recorriendo este camino él es forzado a conferir concretes a una noción de derecho agrario que de otro modo se vería perdida en un mar de conjeturas de las cuales permanecen huellas en las definiciones propuestas para expresar la esencia de la materia.

“El derecho agrario consiste en el complejo, ordenado como sistema, de los institutos típicos que regulan la materia agricultura sobre el fundamento del criterio biológico que la distingue. “¹⁷

Esta noción, que tiene la virtud de ser simple y novedosa, refleja el contenido y la esencia de la agricultura. El objeto propio de la materia está al centro de la definición. Mientras que en el pasado, los que buscaron dar una definición del concepto de agricultura tuvieron la culpa de dejar indefinido dicho concepto, el profesor italiano Antonio Carroza descifra la sustancia propia de la materia que las normas de derecho agrario está llamada a regular, y aparece con claridad todo lo que está detrás del sustantivo agricultura, dando el justo y verdadero sentido al derecho de la agricultura, mediante una proposición sintética.

“Esa definición llena los dos requisitos que habitualmente se exigen para definir cualquier rama del derecho, a saber: 1) expresa sintéticamente, pero en forma suficientemente clara, el objeto típico de la normativa en cuestión, que es reconstruido sobre el fundamento del derecho positivo del de agrariedad-; y, 2) Comunica la noción exacta, de la especie y de la entidad de las relaciones existidas (perfil histórico) y

¹⁷ **Ibid.** Pág. 27.



existentes (perfil dogmático-sistemático) con los otros sectores del ordenamiento. Esto es consecuencia de la primera pues lo que sirve como base de la definición, también es útil para distinguir qué es y qué no es derecho agrario.”¹⁸

2.15. La autonomía científica del derecho agrario y la nueva concepción de su objeto: hacia un derecho agroambiental

En Costa Rica, el derecho agrario ha tenido una respuesta en el ordenamiento jurídico y su objeto se encuentra contenido en diferentes normas, tanto sustantivas como procesales. A su vez, la ciencia del derecho agrario en Costa Rica evoluciona, generándose el nuevo derecho agroambiental, como parte de su objeto de estudio.

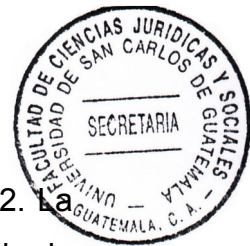
La autonomía científica es una portada y un reflejo de las investigaciones, estudios y escritos sobre temas generales y problemas específicos de la materia. Es obra del jurista científico, el cual con sus investigaciones busca dotar de coherencia, unidad e integración al orden normativo, sistematizando sus institutos y determinando el objeto propio de la materia.

El problema de toda ciencia jurídica es, esencialmente, un problema de relaciones entre el objeto y el método, por lo que debemos aclarar cuales corresponden al derecho agrario.

“Para la consolidación científica de esta disciplina se ha planteado la necesidad de señalar y precisar cual es su verdadero objeto. Incluso se ha afirmado que cualquier planteamiento anterior a la determinación del objeto del derecho agrario es precientífico, y cualquier planteamiento realizado sin la determinación del objeto del derecho agrario es acientífico.”¹⁹

¹⁸ **Ibid.**

¹⁹ Carrozza y Zeledón. **Ob.Cit.** Pág. 114.



“El tema del objeto y método de la disciplina fue discutido en Italia en el año 1982. La doctrina europea, encabezada por el profesor Carrozza, propone siempre el método de estudio del derecho agrario a través de sus institutos; a su vez, confronta la concepción pura del derecho agrario con las concepciones alternativas, y refuerza ese método con la teoría biológica de la agrariedad o teoría del ciclo biológico, con el fin de demostrar la inconsistencia de ciertas objeciones originadas en un diverso tratamiento metodológico.”²⁰ “La posición latinoamericana, expuesta por el profesor Ricardo Zeledón, coincide en identificar el objeto del derecho agrario, en la agrariedad misma, pero partiendo de la competencia de los tribunales agrarios.”²¹ Ellos conocen de las actividades esencialmente agrarias y las conexas (cuando sean realizadas por el mismo empresario agrario). Sin embargo, propone un método tridimensional para la determinación de dicho objeto: “Según se afirma en epistemología jurídica, el objeto se desdobra en dos: el objeto material y el objeto formal. Dentro del material el derecho agrario debe ubicar la actividad agraria, la cual resulta ser hecha pero también va a ser el valor o sea el fin de la actividad agraria que tiene un hondo sentido social, y por ende susceptible de un tratamiento axiológico y el objeto formal que es la norma”.²²

La actividad agraria ha tomado importancia en las últimas décadas, constituyendo el elemento decisivo en el ámbito doctrinal, legislativo y jurisprudencial para definir el objeto del derecho agrario. Doctrinalmente asume importancia desde que se descubre que en toda actividad productiva agraria está presente un ciclo biológico animal o vegetal, y que este ciclo biológico es el que va a permitir diferenciar la actividad agraria de otras actividades, tales como la industrial o la comercial, por el doble riesgo y, especialmente el riesgo biológico que la caracteriza.

En el caso de la jurisprudencia, la actividad agraria sirve como elemento determinante para delimitar la competencia de los tribunales agrarios. Constituye la columna vertebral para la construcción jurisprudencial de muchos institutos agrarios, aún no regulados por el legislador.

²⁰ **Ibid.** Págs. 97 a 112.

²¹ **Ibid.** Pág. 123.

²² **Ibid.** Pág. 131.



Finalmente, en el ámbito normativo la actividad agraria empieza a tener relevancia en la medida en que el ciclo biológico de producción o cría de animales y vegetales pasa a la mira del legislador, del plano metajurídico al plano jurídico, lográndose una verdadera especialización de la legislación agraria con un criterio de unicidad.

La importancia de concebir la agrariedad dentro de la actividad productiva agraria es la de permitir un punto de convergencia entre los diferentes elementos, tanto subjetivos (empresario agrario, productor agrícola, trabajador de la tierra) como objetivos (hacienda agraria, fundo agrario, productos agrarios), y así, convertirse en un elemento causal y determinante del "proprium" de la materia agraria, así como la base esencial de su definición.

El fundamento jurídico de la teoría de la agrariedad, permite al derecho agrario abrazar a las más modernas tecnologías aplicadas a la actividad agraria, y así concebir, en orden al factor social y político una agrariedad territorial y una agrariedad no territorial, así como nuevas formas de producción sostenible y agricultura orgánica.

Esta distinción, entre agrariedad territorial y no territorial, debe tenerse siempre presente. En Costa Rica, la tierra aún tiene una función social y económica muy importante, y es el principal instrumento de producción agraria, ello explica la tutela especial que le da el ordenamiento jurídico. Sin embargo, no debemos descartar la posibilidad de que el día de mañana, como consecuencia de un crecimiento acelerado de las más modernas técnicas agrarias, se dé una proliferación de cultivos en invernaderos o la cría de ganado en establos (que ya existen en nuestro medio), y con ello que el derecho agrario tenga que asumir su regulación dentro de un estatuto jurídico diverso, más especializado.

El derecho agrario es una disciplina que evoluciona constantemente, su objeto no puede permanecer estático, o verse sólo desde una perspectiva única. Hoy día la doctrina habla de nuevas dimensiones del objeto de la disciplina, entre ellas la



dimensión ecológica o ambiental es la que asume mayor importancia y se habla de un derecho agrario-ambiental o derecho agroambiental.

Por sus particularidades la actividad agraria - sobre todo la tradicional- es la que está más vinculada con el disfrute de los recursos naturales; la agricultura posee una relación intrínseca con la conservación de los recursos, y el empresario agrario se convierte en el más importante guardián del medio ambiente. La conciencia colectiva encaminada a la protección de los recursos naturales y al disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, exige el desarrollo de nuevas formas de producción agraria compatibles con la conservación.

Por ejemplo, el desarrollo agrario sostenible puede manifestarse a través de la agricultura biológica u orgánica,;o bien, mediante otras nuevas y modernas formas de producción agroambiental que garanticen productos sanos al consumidor, sin poner en riesgo su salud.

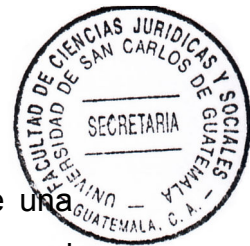
El derecho ambiental se ha caracterizado por ser una disciplina transversal, incide en todas las disciplinas, las afecta, por ser un derecho humano de la tercera generación.

El derecho agrario ha tomado la bandera en proteger y tutelar los recursos naturales y el medio ambiente cuando tengan vinculación con el ejercicio de la agricultura.

“El nexo común entre el derecho agrario y el ambiental, entre el ciclo biológico de la actividad agraria y el equilibrio ecológico, entre los institutos típicos del derecho agrario y los institutos ecológicos, ha llevado a plantear un nuevo derecho agroambiental, así como la existencia de nuevos institutos agroambientales, cuya tutela y desarrollo jurídico es cada vez más evidente en el ámbito de esta disciplina.”²³

Esta inclinación de la doctrina por el derecho agroambiental, también tiene una importante influencia en el ámbito del proceso agrario, especialmente en el tema de la

²³ Delgado de Miguel, Juan Francisco. **Derecho agrario ambiental, propiedad y ecología**. Pág. 648.



competencia de los tribunales especializados, la cual es replanteada para darle una mayor amplitud y de esa manera garantizar la protección a los recursos naturales y el equilibrio ecológico.

2.16. Influencia del derecho agrario y agroambiental en el proceso agrario

El derecho civil, caracterizado por el otorgamiento de derechos disponibles, tanto de la propiedad privada, como de los principios de la libre contratación y de la autonomía de la voluntad, es superado por el proceso de publicización que opera en el derecho agrario sustantivo.

Lo anterior se refleja también en la conformación del proceso agrario, que se concibe desde una óptica más publicista, dándole una mayor participación al juez dentro del mismo.

2.17. La publicización

“El proceso civil tradicional fue creado y concebido para tutelar, fundamentalmente, relaciones jurídicas privadas, en las cuales las partes pueden disponer en una forma amplia de sus derechos subjetivos. Esa disponibilidad de los derechos particulares, se refleja directamente en el derecho procesal, específicamente en sus manifestaciones del principio dispositivo.”²⁴

Entre otras consecuencias, en el proceso civil se destacan el principio de la demanda **privada** así como de la contestación, como una manifestación de la facultad de las partes para establecer el marco fáctico, la causa de pedir. En la demanda y contrademanda los sujetos privados fijan el objeto del debate, el cual no puede ser modificado por el juzgador. La defensa del demandado sólo puede darse si éste invoca expresamente las excepciones (tales como la prescripción o el pago), pues de lo contrario el juzgador no puede declararlas de oficio.

²⁴ Cappelletti, Mauro. **El proceso civil comparado**. Pág. 23.



También, en el proceso civil se constata una mayor disponibilidad de los derechos subjetivos, en cuanto el juez civil está constreñido a pronunciarse dentro de lo establecido por las partes en la demanda y en la contestación, de manera tal que no puede ir más allá de lo pedido. Es decir, al juez le está prohibido fallar extra y ultra petita. Debe respetar el principio de la congruencia.

Otra manifestación más del principio dispositivo, es que una vez dictada una resolución judicial, sólo las partes pueden impugnarla, nunca el juez, y el que conozca del recurso sólo puede resolver en relación con lo solicitado por las partes recurrentes.

En el ámbito de la autonomía de la voluntad, la disposición de las partes dentro del proceso se refleja también en la posibilidad que tienen de realizar una transacción privada respecto de sus pretensiones, o bien otras formas de terminar el proceso, tales como el desistimiento o el arreglo extrajudicial.

El derecho procesal está revestido de un interés público, pues garantiza la función jurisdiccional ejercida por el Estado a través de los órganos constituidos para ejercer esa función pública. Las partes pueden disponer de los derechos subjetivos particulares pero no del proceso mismo.

En el proceso civil, generalmente las partes disponían del desarrollo del proceso y manejaban la técnica procesal. El juez civil generalmente no tenía poderes de dirección y control sobre el proceso. Resultaba ser un extraño al mismo, y era llamado a juzgar al final del litigio. Ello era producto del temor sobre la imparcialidad que debía garantizarse en la función jurisdiccional, en donde la escritura era la mejor garantía de imparcialidad. Pese a ello, la doctrina procesal ya admite una cierta tendencia hacia la publicización y humanización del proceso civil y en ello han jugado un papel muy importante los aportes del derecho procesal agrario.

En el derecho agrario, contrario a lo que sucede en materia civil, existe una más fuerte tendencia hacia la publicización. Los derechos de los particulares se convierten en



indisponibles, pues no sólo deben responder a un interés particular, sino fundamentalmente a un interés público o social.

La propiedad agraria contiene un ingrediente de interés social. Debe cumplir una función económica, social y ecológica. El propietario debe aprovechar económicamente el bien, buscando una producción sostenible. El Estado debe velar por el cumplimiento de esa función social, logrando una equitativa distribución de la tierra, e imponiendo limitaciones de interés social para lograr no sólo un equilibrio social, sino, también, un equilibrio ecológico.

El Estado, a través de la legislación especial agraria regula las relaciones contractuales para evitar que se den relaciones injustas. Se busca proteger al productor, al empresario agrario no propietario.

Esas manifestaciones del derecho agrario sustancial, se van a reflejar en el desarrollo del derecho procesal agrario. No debe perderse de vista el carácter instrumental que cumple el derecho adjetivo sobre el sustantivo, y por eso las particularidades del proceso se deben ajustar al objeto de cada disciplina jurídica. El derecho agrario no puede dejar a la libre disposición de los sujetos privados las relaciones agrarias. De lo contrario se darían situaciones injustas y se produciría un desequilibrio social.

Mientras que el proceso civil supone una más amplia disposición del proceso, por los particulares, en la evolución del derecho agrario sustantivo debe corresponder un análogo movimiento en el campo del proceso, y por eso la tendencia hacia la publicización se refleja en el instrumento procesal. El poder dispositivo debe ceder en los procesos agrarios, a favor de un poder de impulso e iniciativa social y de una adecuada colaboración social asistencial, a favor de la parte procesal más débil.

“La publicización del derecho sustancial repercute inmediatamente sobre la estructura misma del proceso agrario. La conexión del interés individual con los intereses colectivos y públicos, a causa de la cual los Estados modernos han sometido las



relaciones agrarias a numerosas intervenciones limitativas de los derechos subjetivos privados, no pueden dar lugar solamente a normas sustanciales inspiradas en fines generales y sociales: sino que además se impone necesariamente que el mismo proceso sea reflejo de esta nueva inspiración.”²⁵

“En efecto, sería contradictorio la existencia de un proceso en el cual se manifieste la libre disposición de las partes, mientras que en el derecho sustancial se disciplinan relaciones en forma imperativa, estableciendo derechos indisponibles para los particulares, o bien limitados, no sujetos a la autonomía negocial. El proceso civil, con el principio dispositivo, resulta inadecuado.”²⁶

“Los derechos de las relaciones jurídicas agrarias no pueden considerarse disponibles, porque se encuentran en una relación de complementariedad entre intereses públicos y privados, y por eso no pueden estar sometidos a una defensa ineficiente que comprometan los intereses generales.”²⁷

La publicización del derecho agrario se refleja de muchas maneras en el proceso agrario. En primer lugar, se atenúa la facultad de disposición que tienen las partes dentro del proceso y se le conceden al juez mayores poderes de dirección y control. Así, con el principio de la demanda, el juez agrario está obligado a revisar el libelo de demanda e indicarle a la parte su corrección, tanto en los hechos como en sus pretensiones, si viene formulada de una manera incorrecta, para evitar un proceso inútil.

El juez puede disponer libremente de la prueba y pedir pruebas para mejor resolver en aras de descubrir la verdad real de los hechos. Tiene facultades de saneamiento dentro del proceso, para corregir vicios procesales o evitar indefensión. El impulso del proceso es oficioso, para hacerlo más ágil. En fin, se aumentan los poderes del juez agrario y se restringen las facultades de la actuación de las partes.

²⁵ Gérmano, Alberto. **II proceso agrario, estudio comparado**. Págs. 77 y 78.

²⁶ Zeledón, Ricardo. **Ob. Cit.** Pág. 22.

²⁷ Gérmano, **Ob. Cit.** Pág. 78.



“Pero la publicización del proceso está estrechamente vinculada con la oralidad, pues es aquí donde opera la verdadera humanización, a través del contacto directo e inmediato que adquiere el juez agrario con las partes, sus abogados, y con todo el elemento probatorio. Él asume la obligación de dirigir el debate, interrogar libremente a los testigos y a las partes, procura la conciliación.”²⁸

2.18. La socialización o democratización

“El derecho agrario, calificado como una disciplina social, se ha convertido en el medio para garantizar relaciones equitativas en el ámbito de la agricultura, y por eso también se le ha llamado derecho de equidad.”²⁹ Decía el Prof. Antonio Carrozza: “Es indudable que la componente de equidad como aspiración a una igualdad sustancial de tratamiento entre los sujetos de la relación jurídica, se ha hecho sentir en sede de normación agrícola.

Tanto el derecho agrario como el derecho del trabajo son el fruto de la percepción de la insuficiencia de los instrumentos civilísticos de tutela del contratante más débil...Y la aspiración a la justicia social se mueve fundamental y largamente en dos direcciones: 1) el reconocimiento para el hombre que trabaja la tierra de un derecho al justo salario y al justo precio de la venta de sus productos, constitucionalmente garantizado; 2) la búsqueda de un ordenamiento fundiario nuevo más justo en mérito a la concordancia y conciencia entre titularidad de la tierra y titularidad de la empresa, en la convicción que en la medida en la cual la concordancia en cuestión se realiza, crezca el valor del ordenamiento.”³⁰

Ello es así, porque el derecho agrario busca lograr un equilibrio en las relaciones jurídicas donde existe desequilibrio; frente a situaciones de desigualdad social, la legislación especial agraria crea desigualdades legales, para dar una mayor protección jurídica a la parte más débil de las relaciones.

²⁸ Zeledón, Ricardo. **Ob. Cit.** Pág. 25.

²⁹ Carrozza, Antonio. **El derecho agrario como derecho para la paz.** Págs. 23 a 35.

³⁰ **Ibid.** Pág. 26.



En Costa Rica, muchas leyes relacionadas con la producción agraria y la contratación procuran establecer ese equilibrio social, buscando relaciones equitativas y justas, especialmente para el productor no propietario. Pero la aplicación de dichas leyes sería estéril en manos de jueces civiles, no especialistas en materia agraria. Se traicionarían sus fines sino se garantiza el acceso a la justicia agraria a todos los sujetos agrarios, y el papel primordial del juez en el equilibrio procesal.

Las Constituciones modernas, tienden a garantizar el acceso a la justicia, a los órganos jurisdiccionales, en donde los particulares buscan dirimir sus controversias agrarias. Sin embargo, generalmente el campesino, los agricultores, tienen muchas dificultades para lograr el acceso a los tribunales; sea porque no tienen los medios económicos suficientes para pagar un abogado particular, sea porque viven muy lejos de los lugares donde se encuentran los juzgados, o bien, porque son personas incultas que no conocen sus derechos y son ignorantes de la legislación agraria que los protege.

“Por lo anterior, para garantizar una verdadera justicia agraria, el derecho agrario no sólo ha establecido situaciones de desigualdad legal, para lograr una igualdad sustancial, sino que también el proceso agrario procura garantizar el acceso a la administración de justicia agraria, y eso lo logra por diferentes medios, especialmente por la posibilidad de dotarlo de defensa gratuita, porque no hay desigualdad más grande que tratar a los desiguales como iguales.”³¹

El proceso agrario debe crear el instituto de la defensa pública agraria, gratuita y especializada para quienes no pueden contratar a un abogado. De esa manera cualquier campesino podrá acceder a los tribunales agrarios, en busca de la tutela de sus derechos.

“La desigualdad se puede presentar no sólo en la posibilidad de acudir a los tribunales agrarios, sino en las defensas procesales que ejerzan los abogados, pues aquí también se dan situaciones de desequilibrio. Por eso al juez se le dota de un papel social

³¹ Menger, Antón. **Il diritto civile e il proletariato**. Pág. 23.



asistencial dentro del proceso, para que asista a la parte más débil de la relación procesal.”³² Sólo de esa manera podrá garantizar una verdad real y una igualdad sustancial.

El proceso agrario debe ser un instrumento dirigido a promover el bienestar social, a garantizar la democratización, la participación en igualdad de condiciones, con equilibrio social. Se busca una mayor satisfacción del interés general, una mayor actuación de la justicia (a través del juez) en el caso concreto, para lograr una verdadera igualdad sustancial. “Se ha hablado, a este respecto, más que de una publicización, de una democratización o directamente de una socialización del proceso civil; en el sentido de que se ha tratado de hacer efectiva la igualdad de las partes, atenuando las consecuencias que podrían derivar del hecho de que una parte y su consejero sean menos hábiles, menos ágiles, menos astutos que la parte adversaria y su defensor.”³³

Con esta concepción social de la justicia agraria, el juez no es un simple árbitro, sino que debe ser una guía técnica formal y material, otorgar una asistencia a las partes en aras de lograr un fallo justo y equitativo.

2.19. La concepción agroambiental

Durante mucho tiempo, el derecho agrario y el proceso agrario se ocuparon de tutelar la producción agraria, las actividades esencialmente productivas (cría de animales y cultivo de vegetales), relegando a segundo plano la tutela de los recursos naturales y el medio ambiente. Hoy día, el objeto del derecho agrario ha evolucionado, y busca garantizar el ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La nueva dimensión del objeto del derecho agroambiental, trae como consecuencia directa, un replanteamiento más amplio del proceso agrario, el cual se refleja en el ámbito de la competencia otorgada a los tribunales agrarios.

³² Zeledón. **Ob. Cit.** Pág. 26.

³³ Cappelletti. **Ob. Cit.** Págs. 69 y 70.



La justicia agraria se integra con la justicia ambiental. “Por eso la modernización obliga a institucionalizar la dimensión ambiental de lo agrario. Ello implica necesariamente atraer hacia la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados todo lo agroambiental. Pero esto significa únicamente lo vinculado al agro.”³⁴

Los tribunales agrarios y su competencia por razón de la materia, son los que deben conocer de todos los conflictos ambientales vinculados al desarrollo de actividades agrarias. De ese modo se garantiza la producción agraria sostenible y el equilibrio ecológico.

Tanto Venezuela, México, Colombia y Costa Rica, que participan en la última etapa evolutiva del proceso agrario, han tomado conciencia de la necesidad de tutelar el medio ambiente dentro de la jurisdicción agraria y agroambiental.

El proceso agrario, no sólo debe ser un instrumento para fomentar y proteger la producción agraria, sino también debe velar porque esa producción sea compatible con la naturaleza, convirtiéndose en el instrumento por el cual se protejan y conserven nuestros recursos naturales. Por eso, en la nueva etapa de la jurisdicción agraria, se asigna competencia a estos tribunales, para conocer los conflictos relacionados con los recursos naturales de carácter agrario.

En el Primer Congreso del Comité Americano de derecho agrario, celebrado en Costa Rica, entre otras cosas se concluyó que:

La jurisdicción agraria y ambiental especializada, se constituye en el instrumento fundamental, para lograr en América la protección adecuada de los recursos naturales y del medio ambiente, considerando éste como uno de los derechos humanos fundamentales de la tercera generación, o derechos de solidaridad. Es el mecanismo

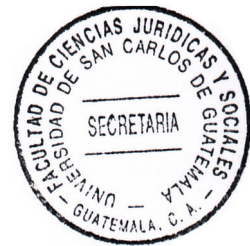
³⁴ Zeledón, Ricardo. **La modernización de la justicia agraria y ambiental.** Pág. 57.

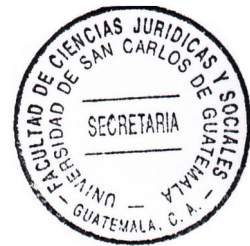


jurídico idóneo para lograr la seguridad jurídica y el desarrollo agrario sustentable, con justicia y paz social.

Dentro de la competencia debe prevalecer una concepción muy amplia, para comprender no sólo la materia agraria, sino también todo lo relativo a la protección de recursos naturales.

El impacto de la publicización, la democratización o la socialización, así como el derecho ambiental dentro del proceso agrario, nos llevan a analizar, las nuevas tendencias del proceso agrario comparado.





CAPÍTULO III

3. Instituciones relacionados al tema tierra

3.1. Fondo de Tierras - Fontierras-

El 29 de diciembre de 1996, el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- firmaron los Acuerdos de Paz para poner fin a un conflicto armado de más de 36 años. Los Acuerdos de Paz buscan en su contenido y espíritu, el establecimiento de la democracia y la aplicación de un conjunto de medidas económicas y sociales orientadas a promover el desarrollo sostenible de todos los guatemaltecos, en un marco de tolerancia y respeto a la diversidad política y cultural existente en el país.

Entre los Acuerdos de Paz suscritos se encuentran el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en los cuales se expresa la necesidad de facilitar el acceso a tierras productivas, a la población indígena y campesina que no la posee o la posee en cantidades insuficientes para superar sus condiciones de pobreza. Es en el contexto de los Acuerdos de Paz, que el gobierno se compromete a crear un fondo de tierras.

“A inicios de 1997, el gobierno de la república crea el Fideicomiso Fondo de Tierras Acuerdo de Paz, con el propósito de atender las primeras solicitudes de crédito para la compra de tierras productivas, especialmente de población desmovilizada y retornada. En julio de 1997 y en cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en Acuerdo Gubernativo número 515-97 se crea la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas –COPART-, para discutir y proponer la legislación e institucionalidad agraria establecida en los compromisos de la paz, para darle solución a la problemática de la tenencia de la tierra. La Comisión Paritaria, conformada por delegados del gobierno y dirigentes de más de 350 organizaciones indígenas y campesinas de la Comisión Nacional Permanente de Tierras –CNP- Tierra-, discute



durante diez meses y aprueba por consenso el anteproyecto de la Ley del Fondo de Tierras, el cual es presentado ante la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República. La Ley del Fondo de Tierras -Decreto número 24-99- fue aprobada por el Organismo Legislativo el 13 de mayo de 1999 y entró en vigencia el 24 de junio del mismo año.”³⁵

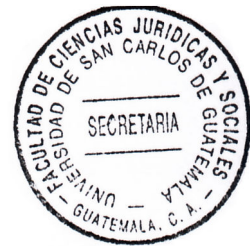
3.2. Qué es Fontierras

De conformidad con lo que establece el Artículo 1 de la Ley del Fondo de Tierras, “FONTIERRAS es una Institución de naturaleza pública, participativa y de servicio, instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos.”

3.3. Objetivos

- Artículo 3, inciso a), de la Ley del Fondo de Tierras: “Definir y ejecutar la política pública relacionada con el acceso a la tierra, en coordinación con la política de desarrollo rural del Estado.”
- Artículo 3, inciso c), de la Ley del Fondo de Tierras: “Facilitar el acceso a la tierra en propiedad a campesinos y campesinas en forma individual u organizada, a través de mecanismos financieros adecuados, así como el uso de los recursos naturales de dichas tierras, bajo criterios de sostenibilidad económica y ambiental.”
- Artículo 3, inciso d), de la Ley del Fondo de Tierras: “Promover la accesibilidad de recursos para el financiamiento de la compra de tierras por parte de los grupos beneficiarios, procurando que ésta permita las sostenibilidad financiera del Fondo de Tierras y de los proyectos productivos de los beneficiarios.”

³⁵ WWW.Fontierras.gob.gt (15-05-08)



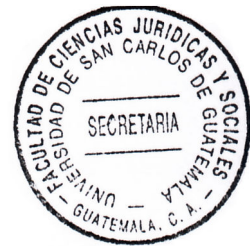
3.4. Funciones

- Artículo 4, inciso a), de la Ley del Fondo de Tierras: “Cumplir y hacer que se cumpla la política pública relacionada con el acceso a la tierra.”
- Artículo 4, inciso b), de la Ley del Fondo de Tierras: “Generar condiciones institucionales, técnicas, financieras y organizativas, que faciliten dar respuesta, en forma integral, a la problemática de acceso de los campesinos a la tierra.”
- Artículo 4, inciso d), de la Ley del Fondo de Tierras: “Facilitar el acceso a la adquisición de tierra y servicios de asistencia técnica y jurídica a los beneficiarios calificados.”
- Artículo 4, inciso m), de la Ley del Fondo de Tierras: “Mantener actualizados los registros de beneficiarios del FONTIERRAS y de los programas de adjudicación derivados de las disposiciones de los Decretos números 1551, 60-70 y 38-71, todos del Congreso de la República y sus respectivas reformas.”

3.5. Estructura organizativa

Los órganos superiores del Fondo de Tierras, en su orden son: a) Consejo Directivo; b) Gerencia General; y c) Subgerencias. Dentro de las fortalezas del Fondo de Tierras, se encuentran: Su autonomía funcional y, que su órgano superior, el Consejo Directivo, está conformado por representantes de distintos sectores sociales relacionados con la temática agraria y por delegados del gobierno. De esta forma por primera vez en la historia agraria de Guatemala, de acuerdo a lo que para el efecto regula el Artículo 10 de la Ley del Fondo de Tierras, las políticas de acceso a la tierra y de regularización de tierras las definen:

- El Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación
- El Ministerio de Finanzas Públicas



- El Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario
- Cámara del Agro
- Organizaciones Campesinas de Guatemala
- Organizaciones Indígenas de Guatemala
- Las Cooperativas Federadas y no Federadas

Para atender la demanda de los interesados, en el Fondo de Tierras se han creado sedes regionales y delegaciones, las cuales se encuentran ubicadas en: 1) Guatemala; 2) Quetzaltenango; 3) Cobán; 4) Santa Elena, Petén; 5) Escuintla; 6) Fray Bartolomé de las Casas; 7) Huehuetenango; 8) Ixcán, Quiché; 9) Izabal; 10) Jutiapa; 11) La Blanca, San Marcos; 12) La Máquina, Escuintla; 13) La Nueva Concepción, Escuintla; 14) Nebaj, Quiché; 15) Poptún, Petén; y 16) Sayaxché, Petén.

El Fondo de Tierras tiene dos campos de acción:

- a) Acceso a la tierra, y
- b) Regularización.

a) Acceso a la tierra: Desde el 30 de enero de 1998, fecha en que el Fideicomiso Fondo de Tierras benefició al primer grupo de campesinos con la entrega de su tierra, hoy suman 159 grupos que viven en tierra propia. De esa cuenta 13,469 familias campesinas han pasado de mozos a propietarios de 65,943.29 hectáreas, distribuidas en 17 departamentos del país. Para ello Fontierras ha invertido Q.479.937, 355.46, crédito blando que asumen las familias beneficiarias. Sin embargo, dentro de la visión del Fondo de Tierras, la tierra no es un fin sino un medio para que los campesinos y campesinas guatemaltecas se incorporen al proceso de desarrollo económico, social y político del país, y que la tierra sea para ellos, la base de su estabilidad económica, bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.



De tal forma, que Fontierras ha desembolsado en concepto de subsidio, la cantidad de Q.234.148, 224.88; destinado para capital de trabajo, abono al crédito y compra de alimentos.

Autogestión y proyectos de desarrollo para las comunidades beneficiadas: El principal componente del préstamo BIRF 4432GU, suscrito entre el Banco Mundial y el Gobierno de Guatemala, consiste en el apoyo a los beneficiarios del Fondo de Tierras a través del otorgamiento de subvenciones para el desarrollo de infraestructura en las fincas por ellos adquiridas. Los proyectos aprobados se clasifican en tres tipos: I) De diseño: Sistemas de riego, abastecimiento de agua potable, electrificación, II) De construcción: Sistemas de riego, de vivienda; y III) De mecanización agrícola: insumos para proyectos agropecuarios, de desarrollo ganadero y de reforestación.

- b) Regularización:** Para dar cumplimiento a lo estipulado en el Decreto número 24-99, del Congreso de la República, Ley del Fondo de Tierras, fueron transferidas al Fondo de Tierras las funciones, derechos y obligaciones del Instituto Nacional de Transformación Agraria –INTA- De igual manera, con la vigencia de los Artículos transitorios del mismo cuerpo legal, desapareció la Comisión de Tierras de Petén, órgano decisorio para la aplicación de la vigencia de la Ley de Tenencia y Uso de la Tierra en Petén.

El objetivo principal de esta transición legal lo constituyó desarrollar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en disponibilidad de adjudicación por parte del Estado de Guatemala. Fue así como se trasladaron los expedientes en trámite y los ya concluidos.

Desde el año 2000, el programa de regularización ha mantenido un proceso de análisis y cambios en las estrategias utilizadas. Todo con el fin de fortalecer los procedimientos de adjudicación, y con ello, agilizar los estudios y procesos legales



y técnicos que permitan beneficiar a las miles de familias campesinas que esperan la certeza jurídica de la tierra en la que viven y trabajan desde tiempo atrás.

A la fecha, cerca de 18 mil familias han recibido, después de 20, 30 o más años de espera, la escritura traslativa de dominio de 280 mil hectáreas, distribuidas en diferentes departamentos del país. Con este documento en mano, tienen la certeza no sólo legal sino geográfica de que la tierra que poseen es propia.

3.6. Marco legal

El Fondo de Tierras, en el desarrollo de sus funciones, aplica las siguientes leyes:

1. Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Ley del Fondo de Tierras, Decreto 24-99 del Congreso de la República.
3. Reglamento de la Ley del Fondo de Tierras, Acuerdo Gubernativo 199-2000
4. Ley de Transformación Agraria y sus reformas, Decreto 1551 del Congreso de la República y sus reformas.
5. Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras entregadas por el Estado, Acuerdo Gubernativo número 386-2001.
6. Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, Decreto número 1786 (Jorge Ubico era el Presidente, 1936).
7. Ley Forestal, Decreto 101-96 del Congreso de la República.

En los procesos de acceso a la tierra y regularización participan entidades u organizaciones acompañantes de las comunidades, con las cuales el Fondo de Tierras a suscrito Convenios de Cooperación Técnica o Financiera, dentro de éstas tenemos a:

- Pastoral Social de Ixcán
- Pastoral Social –Caritas Diócesis de Verapaz
- Fundemi/Talita Kumi
- Fundaeco



- Pastoral Social de la Tierra de Livingston
- Unican
- Pastoral Campesina
- Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad -CTC-
- Asociación para la Cooperación y Desarrollo Regional de Petén
- Asociación Civil del Pueblo Maya de Petén “Elías Manuel”
- Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas –CNOOC-

Con el objeto de agilizar los procesos de acceso a la tierra y regularización se han celebrado Convenios de Cooperación Interinstitucional con las siguientes entidades:

- Instituto Nacional de Bosques – INAB –
- Registro General de la Propiedad de la Zona Central
- Segundo Registro de la Propiedad de Quetzaltenango

3.7. Contierra

“La razón de ser de la negociación de paz, con contenido y sus acuerdos respectivos – que trasciende al mero alto al fuego – es que, mediante un proceso ascendente, democrático, pacífico e incluyente; resuelva aquellos problemas históricos y estructurales que generaron el conflicto armado interno.

Dentro de estos grandes problemas nacionales, el conflicto de la tierra es el eje alrededor del cual se generó la violencia social en nuestro país.

Es así como, en uno de los más importantes Acuerdos de Paz, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria se crea la dependencia presidencial de asistencia legal y resolución de conflictos sobre la tierra Contierra. El propósito fundamental es el de abrir nuevos espacios de diálogo, participación y entendimiento en torno a los conflictos de tierras que se presentan, tomando como base la investigación e involucrando activamente a las partes en conflicto, para la búsqueda de mecanismos de



solución, adoptando como premisa fundamental que la tierra no es un fin en sí mismo sino que es un medio para avanzar en la búsqueda del desarrollo económico y social para la consecución de la paz.”³⁶

3.8. Qué es Contierra

Es la dependencia presidencial de asistencia legal y resolución de conflictos sobre la tierra. Creada mediante el Acuerdo Gubernativo número 452-97 producto de los Acuerdos de Paz, iniciando sus funciones el 15 de julio de 1997.

3.9. Sus atribuciones

De conformidad con el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 452-97, incisos a), b), c), d), y f), en su orden, tenemos las siguientes atribuciones:

- “Facilitar la resolución de conflictos sobre tenencia, derecho de posesión o propiedad de la tierra, mediando en la negociación o conciliación entre las partes y proponiendo fórmulas de avenencia.”
- “Sugerir fórmulas de compensación o restitución a campesinos, comunidades, al Estado o a las municipalidades, en caso de que hayan resultado desposeídos por causas no imputables a ellos.”
- “Proponer ante el Fondo de Tierras, OCRET (Oficina de Control de las Áreas de Reserva Territorial del Estado) y las municipalidades la regularización de tierras estatales y municipales objeto de los conflictos que se resuelvan como resultado de su función conciliadora.”
- “Establecer mecanismos para brindar a las partes interesadas que no puedan pagar la asesoría legal y jurídica gratuita.”

³⁶ WWW.Contierra.gob.gt (15-05-08)



- “Exhortar a los interesados para que sometan las controversias que surjan a la jurisdicción del arbitraje de conformidad con lo que establece el Decreto número 67-95 del Congreso de la República, Ley de Arbitraje.”

3.10. Qué clase de conflictos atiende

- A. Disputa de derechos
- B. Límites territoriales
- C. Regularización
- D. Acceso a la tierra
- E. Ocupaciones

3.11. Tipología de conflictos que atiende Contierra

Posterior a un estudio de los casos que han ingresado a la dependencia, contenido en el **Manual de Atención de Casos**, aprobado por la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República de Guatemala, en el mes de octubre del año 2007, se consideró conveniente realizar un análisis a la tipología interna de la dependencia, para unificar criterios con la metodología de trabajo. La cual quedó definida de la siguiente manera:

Ubicación de linderos: Se refiere a aquellos conflictos que surgen con motivo de divergencias relacionadas con los límites, linderos y mojones entre propiedades, ya sea con registro o sin registro.

Posesión de terrenos con ubicación en otra área geográfica: Son aquellos conflictos que se originan por la posesión de tierras, que otorgadas a particulares y a campesinos individual o colectivamente, tienen una ubicación geográfica distinta a la que físicamente poseen.



Existencia de dos o más títulos de propiedad sobre la tierra: Esta situación se da cuando una propiedad está inscrita más de una vez en el Registro de la Propiedad.

Uso y/o posesión de tierras con alguna forma de autorización del propietario: Estos casos se dan generalmente cuando las fincas dejan de ser productivas para los dueños, o que éstos las poseen con carácter especulativo. La característica fundamental consiste en que los dueños no tienen ninguna presencia en sus propiedades y no perciben ningún beneficio económico de las mismas, habiendo abandonado sus propiedades en manos de los colonos. Así también para los casos de arrendatarios o poseedores con cualquier otro título otorgado por parte del propietario; como sucede también con la remuneración de prestaciones laborales de los mozos colonos.

Usurpación de fincas privadas: Esta tipología se caracteriza por ocupación y uso de fincas propiedad privada en forma consciente, por parte de un grupo de campesinos que reivindican el acceso a la tierra como un derecho inherente a su condición de campesinos sin tierra. La reivindicación por las tierras adquiere características de reivindicación nacional y/o étnica, además de ser casos que fácilmente se politizan. Es este caso, se aplican las usurpaciones de terrenos privados y nacionales para vivienda.

Posesión, disputas y usurpación de terrenos baldíos y fincas nacionales: Generalmente este caso se da, cuando un propietario, logra identificar en colindancia a su propiedad, terrenos baldíos, municipales o nacionales y que por diversos medios logra su posesión y en algunos casos hasta su inscripción. También se aplica el caso, cuando las comunidades identifican los baldíos nacionales o terrenos municipales y se organizan para tomar posesión de ellos. Un típico ejemplo de este caso es el departamento de El Petén, que conformado únicamente por dos fincas nacionales, personas individuales y colectivas se apropiaron de terrenos nacionales, sobre la base de la localización de tierras sin dueño.



Disputas por tierras municipales: La mayoría de municipios poseen escrituras a su favor; para ser usadas por el pueblo que pertenece al municipio. Las escrituras, legalmente registradas en su mayoría, son las originales que datan del siglo pasado y principios del presente, careciendo en algunas ocasiones de planos catastrales, y rigiéndose por la costumbre para la delimitación de linderos. La ocupación de las tierras se da sobre la base de la tradición, las que se han ido parcelando al ritmo del crecimiento de la población y en algunos casos han sido vendidas sobre la base de un documento privado. Por esta razón en la mayoría de casos la municipalidad carece de catastro donde se ubiquen las diferentes posesiones de los vecinos y/o su evolución.

Tenencia de propiedad con documentos privados: Este tipo de conflicto, surge en aquellos casos, en los cuales los poseedores actuales de un inmueble, lo han adquirido mediante documento privado no inscribible en el Registro de la Propiedad, y con el transcurso del tiempo se ven confrontados con herederos legales del vendedor o nuevos adquirientes del mismo terreno, quienes presentan documentos inscritos en el registro y pretenden que aquellos desocupen el inmueble.

Demanda de tierras: Ante la carencia de una política para dotar de tierras a los guatemaltecos que reclaman la adquisición de tierras, se han dado reivindicaciones de fincas que no conviene al gobierno su adquisición, ya sea por mostrar un sobreprecio y por ser tierra de mala calidad o por estar localizadas dentro de áreas protegidas.

3.12. Funciones de Contierra

Contierra debe cumplir con dos funciones básicas:

- A. Asistencia legal en la resolución de conflictos sobre la tierra, y
- B. Resolución de conflictos sobre la tierra, por vía de la mediación, negociación y conciliación.



La asistencia legal que corresponde desarrollar a CONTIERRA, no debe ser vista únicamente como la prestación de un servicio de tipo jurídico, sino verla integralmente como un proceso de investigación y análisis de la documentación registral, catastral, histórica y social, que permitirá que las partes cuenten con un pronunciamiento serio y objetivo por parte de CONTIERRA, que contribuya a sentar las bases para la resolución del conflicto; o para que el mismo pueda ser utilizado, sin ninguna limitación, como medios de prueba dentro de un proceso judicial o arbitral, por una de las partes, cuando no haya sido posible resolver el conflicto en forma conciliatoria.

Observación: De conformidad con el Acuerdo Gubernativo número 136-2002, de fecha 29 de abril de 2002, publicado en el Diario de Centro América el 30 de abril de 2002, en el Artículo 2, establece: “Se adscriben a la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República: ...B) La Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra, responsable de facilitar y apoyar a petición de parte la solución.” Posteriormente, a través del Acuerdo Gubernativo número 151-2005, de fecha 5 de mayo de 2005, en el Artículo 1, se establece: “La Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra –Contierra – pasa a formar parte de la estructura administrativa de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República.” Por considerarse parte de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, es importante indicar las funciones que tenía Contierra, que si bien es parte de la Secretaría de Asuntos Agrarios orgánicamente, las funciones de resolución de conflictos se mantienen vigentes.

3.13. Secretaría de asuntos agrarios de la presidencia de la república

A través del Acuerdo Gubernativo número 136-2002, de fecha 29 de abril de 2002, el cual entró en vigencia el 1 de mayo de 2002, se crea la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, que funcionará bajo la dirección del Presidente de la República, que le asignará las responsabilidades de ámbito administrativo, esta Secretaría apoyará la función ejecutiva del Estado. En dicho Acuerdo se establece que se adscriben a la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República: A)



La Unidad Técnico Jurídica de la comisión Institucional para el Desarrollo Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra, que tiene la responsabilidad de planificar, coordinar, dirigir, ejecutar y administrar todas las actividades relacionadas con el proceso de establecimiento y mantenimiento catastral a nivel nacional; y, B) La Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra, responsable de facilitar y apoyar a petición de parte la solución conciliadora y jurídica de situaciones derivadas de derecho de posesión o propiedad de la tierra. Los nombramientos de los cargos de Directores Generales de las dependencias citadas se realizarán a través de Acuerdos Gubernativos. A través del Acuerdo Gubernativo número 426-2003 del 8 de agosto de 2003, se suprime la literal A) del Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 136-2002 del 29 de abril de 2002. A través del Acuerdo Gubernativo número 150-2005, de fecha 5 de mayo de 2005, se reforma el Artículo 3 del Acuerdo Gubernativo número 136-2002 de fecha 29 de abril de 2002. Y a través del Acuerdo Gubernativo número 151-2005 de fecha 5 de mayo de 2005, se establece que la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra – CONTIERRA – pasa a formar parte de la estructura administrativa de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República.

3.14. Misión

Coordinar las actividades que se requieren para el cumplimiento de los compromisos del Organismo Ejecutivo en el tema agrario, contenidos en los Acuerdos de Paz, en las políticas de gobierno y la Constitución Política de la República de Guatemala, identificando las acciones que permitan la atención integral de la cuestión agraria y atendiendo los conflictos derivados de la propiedad, posesión y tenencia de la tierra.

3.15. Visión

Un país con certeza jurídica sobre la tenencia, posesión y propiedad de la tierra, donde las y los ciudadanos que habitan el sector rural gozan del recurso tierra en forma tal, que se generan impulsos y estímulos de desarrollo rural integral y desaparecen las



condiciones que generan conflictividad agraria y amenazas a la gobernabilidad democrática por el tema de la tierra.

3.16. Objetivos

- A. Definir y conducir la estrategia que facilite la resolución de conflictos derivados de la propiedad, posesión o tenencia de la tierra, por la vía del diálogo y la negociación.

- B. Facilitar los procesos de diseño y construcción de la política agraria nacional, revisando el marco jurídico vigente para proponer reformas con metodologías participativas que permitan la atención integral de la cuestión agraria, incidiendo positivamente en su implementación.

3.17. Subsecretaría de política agraria

La Subsecretaría de Política Agraria tiene la responsabilidad de ser el ente encargado de la asesoría y el diseño de la política agraria del gobierno. Una vez oficializada la mencionada política, su función principal es dar seguimiento a lo propuesto en el documento, a través de mecanismos orientados a la implementación y ejecución de las acciones aprobadas.

Entre las acciones concretas se hallan: La de revisar el marco jurídico agrario y vinculado vigente (para proponer reformas frente a las lagunas), montar el sistema de monitoreo y evaluación del grado de avance del cumplimiento de la política, asistir técnicamente al gabinete agrario (responsable de materializar las acciones de la política agraria), identificar las acciones no cubiertas por el presupuesto ordinario de la Secretaría (para obtener financiación de agencias cooperantes) y dar a conocer la tarea de la Secretaría, generando espacios de interlocución con actores y sujetos centrales del tema agrario en la realidad nacional.



3.18. Subsecretaría de resolución de conflictos

Trabaja para lograr la resolución pacífica y la transformación de conflictos sobre la tierra. El objetivo central es lograr una solución sobre las urgencias (manifestaciones de conflictos) y para alcanzarlo ha diseñado la estrategia de atención de casos.

Esta estrategia optimiza la atención de los conflictos, brinda una visión integral de los mismos y contribuye a disminuir las tensiones sociales que derivan de ellos.

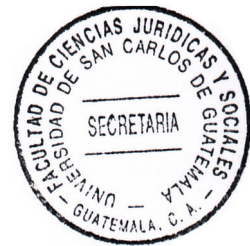
Para la implementación de esta estrategia, la Subsecretaría de Resolución de Conflictos cuenta con 14 oficinas regionales y dos delegaciones. Estas sedes están ubicadas en diferentes departamentos de la república y ejecutan su trabajo de campo, basados en los lineamientos dictados en la estrategia de atención de casos.

3.19. Atribuciones de la secretaría

- a) Facilitar la formulación e implementación de políticas agrarias;
- b) Gestionar el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional agrario;
- c) Promover el establecimiento de las estrategias necesarias para atención a los conflictos de naturaleza agraria relativos a la tenencia, posesión o propiedad de la tierra;
- d) Otras que el Presidente de la República expresamente le asigne.

3.20. Provisión de recursos

El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de los canales e instancias legales correspondientes, deberá efectuar las operaciones presupuestarias que sean necesarias para el funcionamiento de la Secretaría de Asuntos Agrarios, e instruye al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, para que realice los actos administrativos.



3.21. Registro de Información Catastral -RIC-

A través del Decreto número 41- 2005 del Congreso de la República, se emite la Ley del Registro de Información Catastral, por medio de la cual se crea el Registro de Información Catastral de Guatemala, que podrá abreviarse RIC, como institución del Estado, autónoma y de servicio, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios. Actuará en coordinación con el Registro General de la Propiedad sin perjuicio de sus atribuciones específicas. Tendrá su domicilio en el departamento de Guatemala, y su sede central en la ciudad de Guatemala.

3.22. Naturaleza y objeto

Conforme el Artículo 2 del Decreto número 41-2005, “El Registro de Información Catastral es la autoridad competente en materia catastral, que tiene por objeto establecer, mantener y actualizar el catastro nacional. Todas sus actuaciones y registros son públicos.”

3.23. Principales funciones

Artículo 3 del Decreto número 41-2005, que regula las siguientes funciones:

- a) “Establecer, mantener y actualizar el catastro nacional de acuerdo a lo preceptuado en su ley y reglamentos;”
- b) “Definir políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral;”
- c) “Registrar y actualizar la información catastral como responsabilidad exclusiva del Estado, y extender certificados catastrales y copias certificadas de los mapas, planos y de cualquier otro documento que esté disponible;”
- d) “Proveer al Registro de la Propiedad la información que en los análisis realizados en el proceso catastral se determine que es susceptible de saneamiento, coordinando las actividades para tal efecto;”

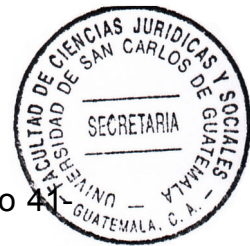


- e) “Coadyuvar en los estudios necesarios para la definición de los problemas nacionales relativos a la propiedad y tenencia de la tierra y en las propuestas jurídicas de su solución;”
- f) “Coordinar con el Registro de la Propiedad la información básica registro-catastro;”
- g) “Proveer informes y estudios técnicos de las zonas en proceso catastral o catastradas a las instituciones responsables de la resolución de conflictos agrarios, a aquéllas encargadas de programas de adjudicación de tierra y de regularización de la tenencia de la misma y a cualquiera otra institución estatal o privada que lo solicite; “
- h) “Cooperar con las autoridades administrativas, judiciales, municipales y otros entes públicos cuando éstas requieran informes en materia catastral;”

3.24. Organización del Registro de Información Catastral

El Registro de Información Catastral tendrá la estructura organizativa siguiente:

- a) El Consejo Directivo: “Es el órgano rector de la política catastral, de la organización y funcionamiento del RIC, y de la coordinación con las instituciones del Estado, y con las organizaciones sociales vinculadas al proceso de establecimiento, mantenimiento y actualización catastral.” (Artículo 9 del Decreto número 41-2005)
- b) “La Dirección Ejecutiva Nacional del RIC estará a cargo de un Director, a quien corresponde la coordinación de las acciones, la ejecución de las disposiciones y resoluciones emanadas del Consejo Directivo del RIC, fungiendo como secretario de dicho Consejo.” (Artículo 15 del Decreto número 41-2005)
- c) “Las Direcciones Municipales de Registro de Información Catastral estarán a cargo de un Director, nombrado por el Consejo Directivo del RIC a propuesta del Director Ejecutivo, a quien corresponde la ejecución de las operaciones técnico-

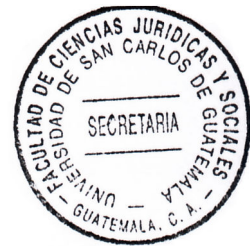


jurídicas y administrativas en su municipio.” (Artículo 19 del Decreto número 4-2005)

3.25. Naturaleza del catastro nacional

El catastro es un instrumento técnico de desarrollo con información disponible para múltiples fines. Es un registro básico, gráfico y descriptivo de tipo predial, orientado a la certeza y seguridad jurídica de la propiedad, tenencia y uso de la tierra.

Es importante indicar que el Artículo 91 de la Ley del Registro de Información Catastral, establece que la Corte Suprema de Justicia deberá crear los tribunales agrarios, y haciendo uso de su iniciativa de ley, en el menor plazo posible presentará al Congreso de la República una iniciativa de ley con la legislación sustantiva y adjetiva para su aplicación. Sin embargo, este Artículo quedó sin vigencia, pues fue declarado inconstitucional por la Corte de Constitucionalidad, bajo el argumento de que, el Organismo Legislativo, por medio del Congreso de la República, ordena imperativamente a los Organismos Ejecutivo y Judicial el ejercicio de su facultad de iniciativa de ley para que presenten un proyecto relativo a la regulación de la tenencia de la tierra y a los tribunales agrarios, delegando indebidamente una función que le es propia y subordinando a su autoridad a dos Organismos que tienen la misma posición jerárquica de él, contraviniendo el principio de separación de poderes y a la prohibición de subordinación contenida en el artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



CAPÍTULO IV

4. Acuerdos de Paz

4. 1. Antecedentes históricos

4. 2. Introducción

El 19 de septiembre de 1996, la Comisión de Paz (COPAZ) del gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) firmaron en la ciudad de México el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (19-09-96). Con la firma de este Acuerdo, las partes concluyeron la primera parte de la agenda de negociación. Contiene temas sustantivos que abordan aspectos relacionados con las causas estructurales que originaron el conflicto armado interno que duró más de tres décadas.

Las raíces de este conflicto se hallan en cinco siglos de opresión y en el actual sistema político, económico y social, que no admite posibilidades de desarrollo equitativo para la mayoría de los guatemaltecos. El ejército y los sectores dominantes han militarizado el Estado y la sociedad. Los derechos humanos son sistemáticamente violados y la sociedad ha sido privada de los más elementales espacios democráticos.

En 1986, el ejército entregó el gobierno a los civiles, pero se reservó el poder. Sin embargo, con los gobiernos civiles sólo cambió la forma de gobierno, pero no se alteraron las bases del sistema político. No se desmilitarizó el país ni se desmontaron los aparatos represivos. Tampoco se plantearon transformaciones socioeconómicas.

4.3. Antecedentes de la negociación

Luego de más de un año de iniciativas y propuestas de la URNG, que tuvieron negativas, argumentos y evasivas de parte del gobierno de Vinicio Cerezo, y tras la firma del Acuerdo de Esquipulas II en agosto de 1987, un primer encuentro entre delegados del gobierno/ejército y la URNG tuvo lugar en Madrid, España, en octubre de 1987. Sin embargo, apenas finalizado el encuentro, el ejército y el gobierno anunciaron



que no habría más conversaciones, al negarse la URNG a deponer las armas como un paso previo a cualquier negociación.

4.4. El proceso del diálogo con los sectores civiles

La URNG insistió en sus propuestas de diálogo, pero no se produjo ningún acercamiento serio entre las partes hasta marzo de 1990, cuando el gobierno del recién electo presidente Jorge Serrano, respaldó la realización de un encuentro entre delegados de la URNG y la Comisión Nacional de Reconciliación. Como resultado de dicho encuentro se firmó el Acuerdo de Oslo, en el cual las partes acordaron iniciar un proceso serio que debería culminar con el logro de la paz y el perfeccionamiento de la democracia funcional y participativa en Guatemala.

El Acuerdo, establece que se realice el proceso en dos grandes etapas: primero un proceso de diálogo entre la URNG y diferentes sectores de la sociedad civil, partidos políticos, sectores empresariales, religiosos, populares, académicos, cooperativistas y otros sectores políticamente representativos. Como segunda etapa del proceso, se inicia la negociación directa entre representantes del gobierno y la URNG.

Las reuniones entre los sectores de la sociedad civil y la URNG se realizaron durante el resto del año 1990 y culminaron en el primer gran consenso nacional: la necesidad de buscar una solución política al conflicto armado interno a través de un proceso de negociación serio y con contenido, que debe permitir el establecimiento de una democracia real y participativa, basada en la justicia social.

4.5. El inicio del proceso de negociación

En abril de 1991, se concretó en la ciudad de México una primera reunión directa entre el gobierno/ejército y la URNG. Las partes aprobaron el Acuerdo de México (26-04-91) para la búsqueda de la paz por medios políticos y concretaron una agenda temática de once puntos, según la cual se tratarían primero los temas sustantivos (entre otros, derechos humanos, democratización, derechos indígenas, desarraigo, aspectos socioeconómicos, situación agraria) y después los operativos (cese al fuego,



incorporación de la URNG a la vida política, reformas constitucionales y régimen electoral, desmovilización, cronograma de implementación de los Acuerdos).

4.6. Los acuerdos sustantivos

En julio de 1991, fue firmado el Acuerdo de Querétaro (25-07-91) sobre la Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, que constituye un marco general dentro del cual deberían tratarse los demás temas de la agenda. El Acuerdo establece la preeminencia de la sociedad civil, así como la necesidad de que las fuerzas armadas estén sometidas al poder civil y exista un estado de derecho.

Al Acuerdo de Querétaro siguió un largo impase. El tema siguiente a tratar era el de los derechos humanos. Luego de casi dos años, aún no se había firmado un Acuerdo sobre el tema. En mayo de 1993, el ejército intentó un golpe de Estado, uno de cuyos objetivos era sepultar la negociación e imponer una salida militar al conflicto. Pero el golpe no logró consolidarse y Ramiro de León Carpio, en ese entonces Procurador de los Derechos Humanos, fue investido presidente.

En los meses siguientes, el nuevo presidente formuló varias propuestas para retomar el proceso de negociación para la paz que fueron rechazadas por la URNG, porque representaban las posiciones más duras expresadas desde 1987 por los militares y la cúpula empresarial.

En enero de 1994, reunidos bajo una convocatoria de la Secretaría General de la ONU, el gobierno/ejército y la URNG firmaron el Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación, (10-01-94) que retomaba el camino de la negociación sustantiva exigida por la URNG. El Acuerdo también aseguraba la participación de los sectores civiles en la negociación, otra reivindicación de la URNG, a través del establecimiento de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC).

Además de los sectores civiles que habían participado en el diálogo con la URNG durante 1990, la ASC fue integrada por representantes de organizaciones mayas, periodistas, ONGs, centros de investigación y organizaciones de derechos humanos y



de mujeres, bajo la presidencia de Monseñor Rodolfo Quezada Toruño. El único sector que se autoexcluyó fue el Comité Coordinador de las Cámaras del Agro, Comercial, Industrial y Financiero (CACIF), que representa a los sectores más poderosos y conservadores de la iniciativa privada.

La ASC cumplió exitosamente con su función de elaborar propuestas de consenso sobre los temas sustantivos de la agenda de negociación, que fueron presentadas a las partes y tomadas en cuenta en la mesa de negociación. Asimismo, aprobó por consenso los acuerdos de la mesa de negociación, dándoles así un carácter de compromisos nacionales.

En marzo de 1994, fue firmado el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, (29-03-94) que incluye, entre otros puntos, un compromiso gubernamental de promover el respeto de los derechos humanos y de combatir la impunidad. Un logro fundamental de dicho Acuerdo fue que, a excepción de todos los demás acuerdos del temario sustantivo, tuvo vigencia inmediata y se estableció un mecanismo de verificación internacional.

En consecuencia, en noviembre del mismo año, se instaló la Misión de Verificación de Derechos Humanos y del Cumplimiento de los Compromisos del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas (MINUGUA).

En junio de 1994, se firmó en Oslo, Noruega, el Acuerdo sobre el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado (17-06-94). En él se definen los principios de una estrategia global para el reasentamiento y se precisan medidas técnicas y administrativas para su implementación.

Pocos días después, en el mismo lugar, se firmó el Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones de los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Civil (21-06-94, Comisión de la Verdad). Dicha Comisión tenía que esclarecer las violaciones de los derechos humanos, elaborar un informe y hacer recomendaciones, aunque no individualizará responsabilidades.



El 31 de marzo de 1995, fue suscrito el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (31-03-94). En él se reconoce la diversidad de los pueblos, culturas e idiomas que configuran Guatemala y el gobierno acepta importantes compromisos para la superación de la discriminación, el fomento de la cultura maya y el respeto a los derechos civiles, sociales y económicos de los pueblos indígenas.

En agosto de 1995, en el marco de la IV Conferencia Centroamericana de Partidos Políticos que tuvo lugar en la isla panameña de Contadora, se celebró una reunión entre la Comisión de Paz del Gobierno, la Comandancia General de la URNG y miembros de partidos políticos con representación en el Congreso de la República de Guatemala. Como resultado de este encuentro los participantes firmaron la Declaración de Contadora (22-08-95), en la cual se reconoce a los acuerdos de la mesa de negociación como compromisos de Estado que deben ser honrados como tales por quienes resultaran electos en las elecciones de noviembre de 1995. Asimismo, los partidos políticos, para garantizar el cumplimiento y seguimiento de los compromisos de las negociaciones de paz, manifestaron su apoyo a los acuerdos que surgieran de la misma. A partir de enero de 1996, con la instalación del nuevo gobierno bajo la presidencia de Alvaro Arzú;, el proceso de negociación entra en una nueva dinámica. El 6 de mayo de 1996, se firmó en la ciudad de México el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. (6-05-96). En dicho acuerdo se establece que la paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico orientado al bien común, que responda a las necesidades de toda la población, para lo cual es necesario superar la pobreza, extrema pobreza, la discriminación y marginación social y política. Incluye disposiciones y compromisos del gobierno a fin de concretar en políticas las concepciones anteriormente mencionadas.

Con la firma del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (19-09-96), el 19 de septiembre de 1996, en la ciudad de México, las partes terminaron la agenda de temas sustantivos y comenzaron a establecer la calendarización de la negociación sobre temas operativos para finalizar el proceso con la firma de la paz firme y duradera el 29 de diciembre de 1996. (Inserción de los integrantes de la URNG a la vida política, cese el fuego, reformas



constitucionales y del régimen electoral, cronograma de la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz).

4.7. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Dentro de los Acuerdos de Paz, el tema del desarrollo rural ocupa un lugar central. En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria se plantea la necesidad que Guatemala cuente con una estrategia integral de desarrollo en el área rural, que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde seguridad jurídica, y que favorezca la resolución de conflictos. Además, se establece que el desarrollo rural es fundamental para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población rural que es la más afectada por la pobreza extrema y la exclusión social. Se define que la transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político. La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.

Dentro de la problemática del desarrollo rural, la tierra tiene un carácter central. Desde la conquista hasta nuestros días, los acontecimientos históricos, a menudo trágicos, han dejado secuelas profundas en las relaciones étnicas, sociales y económicas alrededor de la propiedad y de la explotación del recurso tierra. Han llegado a una situación de concentración de recursos que contrasta con la pobreza de la mayoría, lo cual obstaculiza el desarrollo del país en su conjunto. Es indispensable subsanar y superar este legado, promover un agro más eficiente y más equitativo, fortaleciendo el potencial de todos sus actores, no solamente en el ámbito de las capacidades productivas sino



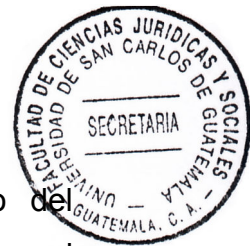
también en la profundización de las culturas y los sistemas de valores que conviven e intercambian en el campo guatemalteco.

Estos cambios permitirán que el país aproveche efectivamente las capacidades de sus habitantes y, en particular, la riqueza de las tradiciones y culturas de sus pueblos indígenas. Que aproveche asimismo el alto potencial de desarrollo agrícola, industrial, comercial y turístico de dichos recursos, debido a su riqueza de recursos naturales.

La resolución de la situación agraria es un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral y una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo. Se trata también de un proceso social cuyo éxito reposa no sólo sobre el Estado, sino también sobre una convergencia de esfuerzos por parte de los sectores organizados de la sociedad, conscientes de que el bien común requiere romper con los esquemas y prejuicios del pasado y busca formas nuevas y democráticas de convivencia.

Asimismo, estos Acuerdos establecen lo relativo al marco legal y seguridad jurídica, para lo cual se indica que: Guatemala requiere de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural, que permita poner fin a la desprotección y al despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas; que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional y que regule el uso de la tierra en forma eficiente y ecológicamente sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo. Con este fin, y tomando en cuenta las disposiciones del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el gobierno se compromete a:

- a) Promover una reforma legal, que establezca un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra. Dicha reforma deberá simplificar los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales, así como simplificar los trámites y procedimientos administrativos y judiciales.



- b) Promover la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial mediante la emisión de la ley correspondiente por el Congreso de la República.
- c) Promover una revisión y adecuación de la legislación sobre tierras ociosas, de manera que cumpla con lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y regular, incluyendo incentivos y sanciones, la subutilización de las tierras y su uso incompatible con la utilización sostenible de los recursos naturales y la preservación del ambiente.
- d) Proteger las tierras ejidales y municipales, en particular limitando estrictamente y de manera pormenorizada los casos en que se puedan enajenar o entregar por cualquier título a particulares.
- e) En cuanto a tierras comunales, normar la participación de las comunidades para asegurar que sean éstas las que tomen las decisiones referentes a sus tierras.

Resolución expedita de los conflictos de tierra:

- f) Establecer y aplicar procedimientos judiciales o no judiciales ágiles, para dirimir los litigios sobre tierra y otros recursos naturales (en particular el arreglo directo y conciliación), teniendo en cuenta los compromisos del Acuerdo sobre Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Además, establecer procedimientos que permitan:
 - i) Definir fórmulas compensatorias en caso de litigios y reclamos de tierra, en los que agricultores, campesinos y comunidades en situación de extrema pobreza han resultado o resultaren desposeídos por causas no imputables a ellos; y
 - ii) Restituir o compensar, según el caso, al Estado, las municipalidades, comunidades o personas cuyas tierras hayan sido usurpadas, o que con abuso de autoridad hayan sido adjudicadas de manera anómala o injustificada.



- g) Regularizar la titulación de las tierras de las comunidades indígenas y de los beneficiarios del INTA que poseen legítimamente

Corresponde al Estado un papel fundamental y urgente en este proceso. Como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestatario de servicios, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos, es esencial que el Estado aumente y reoriente sus esfuerzos y sus recursos hacia el campo, e impulse en forma sostenida una modernización agraria en dirección a una mayor justicia y a una mayor eficiencia.

4.8. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

En el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el gobierno se compromete a dar protección especial a las tierras comunales, colectivas y cooperativas en manos de los indígenas, reconoce el derecho de las comunidades indígenas a mantener sus sistemas de administración de las tierras, contempla la obligación del Estado de proveer tierras estatales a las comunidades que las necesiten para su desarrollo y garantiza su derecho a participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras. Los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su hábitat. Es necesario desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos.

Para lo cual este Acuerdo establece lo siguiente: La desprotección de los derechos relativos a la tierra y recursos naturales de los pueblos indígenas es parte de una problemática muy amplia, que se debe entre otras razones a que los campesinos indígenas y no indígenas difícilmente han podido legalizar sus derechos mediante titulación y registro. Cuando excepcionalmente han podido legalizar sus derechos, no han tenido acceso a los mecanismos legales para defenderlos. Al no ser exclusiva de la



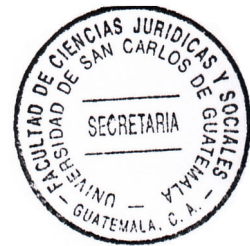
población indígena, aunque ésta ha sido especialmente afectada, esta problemática deberá abordarse al tratarse el tema **aspectos socioeconómicos y situación agraria**, como parte de las consideraciones sobre reformas en la estructura de la tenencia de la tierra.

Sin embargo, la situación de particular desprotección y despojo de las tierras comunales o colectivas indígenas merece una atención especial en el marco del presente Acuerdo. La Constitución Política de la República de Guatemala establece la obligación del Estado de dar protección especial a las tierras de cooperativas, comunales o colectivas; reconoce el derecho de las comunidades indígenas y otras a mantener el sistema de administración de las tierras que tengan y que históricamente les pertenecen; y contempla la obligación del Estado de proveer de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesitan para su desarrollo.

Reconociendo la importancia especial que para las comunidades indígenas tiene su relación con la tierra, y para fortalecer el ejercicio de sus derechos colectivos sobre la tierra y sus recursos naturales, el gobierno se compromete a adoptar directamente, cuando es de su competencia, y a promover cuando es de la competencia del organismo legislativo o de las autoridades municipales, las medidas más adelante mencionadas, entre otras, que se aplicarán en consulta y coordinación con las comunidades indígenas concernidas.

Regularización de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas:

- A) El gobierno adoptará o promoverá medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de las tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal. Para ello, en cada municipio se realizará un inventario de la situación de tenencia de la tierra, uso y administración de los recursos naturales.



- B) El gobierno adoptará o promoverá las medidas siguientes:
- i) Reconocer y garantizar el derecho de acceso a tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que éstas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (servidumbres, tales como paso, tala, acceso a manantiales, etc., y aprovechamiento de recursos naturales), así como para sus actividades espirituales;
 - ii) Reconocer y garantizar el derecho de las comunidades de participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras;
 - iii) Obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales, que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades. Las comunidades afectadas deberán percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades; y
 - iv) Adoptar, en cooperación con las comunidades, las medidas necesarias para proteger y preservar el medio ambiente.

Restitución de tierras comunales y compensación de derechos

- C) Reconociendo la situación de particular vulnerabilidad de las comunidades indígenas, que han sido históricamente las víctimas de despojo de tierras, el gobierno se compromete a instituir procedimientos para solucionar las reivindicaciones de tierras comunales formuladas por las comunidades, y para restituir o compensar dichas tierras. En particular, el gobierno adoptará o promoverá las siguientes medidas:
- i) Suspender las titulaciones supletorias para propiedades sobre las cuales hay reclamos de derechos por las comunidades indígenas;



- ii) Suspender los plazos de prescripción para cualquier acción de despojo a las comunidades indígenas; y
- iii) Sin embargo, cuando los plazos de prescripción hayan vencido anteriormente, establecer procedimientos para compensar a las comunidades despojadas con tierras que se adquieran para el efecto.

Adquisición de tierras para el desarrollo de las comunidades indígenas

- D) El gobierno tomará las medidas necesarias, sin afectar la pequeña propiedad campesina, para hacer efectivo el mandato constitucional de proveer de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

Protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas

- E) Para facilitar la defensa de los derechos arriba mencionados y proteger las comunidades eficazmente, el gobierno se compromete a adoptar o promover las siguientes medidas:
 - i) El desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas la administración de sus tierras de acuerdo con sus normas consuetudinarias;
 - ii) Promover el aumento del número de juzgados para atender los asuntos de tierras y agilizar procedimientos para la resolución de dichos asuntos;
 - iii) Instar a las facultades de ciencias jurídicas y sociales al fortalecimiento del componente de derecho agrario en las currículas de estudio, incluyendo el conocimiento de las normas consuetudinarias en la materia;
 - iv) Crear servicios competentes de asesoría jurídica para los reclamos de tierras;
 - v) Proveer gratuitamente el servicio de intérpretes a las comunidades indígenas en asuntos legales;



- vi) Promover la más amplia divulgación dentro de las comunidades indígenas de los derechos agrarios y los recursos legales disponibles; y
- vii) Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer, en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.

4.9. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado

Por su parte, el Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Conflicto Armado, define la necesidad de una estrategia global de reasentamiento, que supone la integración productiva de la población desarraigada en el marco de una política de desarrollo sostenible, sustentable y equitativo en las áreas de reasentamiento, que beneficie al conjunto de las poblaciones que allí residen en el marco de un plan de desarrollo nacional.

Asimismo, es importante indicar que las partes coinciden en que una estrategia global de reasentamiento supone la integración productiva de la población desarraigada en el marco de una política de desarrollo sostenible, sustentable y con equidad en las áreas y regiones de reasentamiento, que beneficie al conjunto de las poblaciones que allí residen. Esta política de integración productiva se basará en los siguientes criterios y medidas:

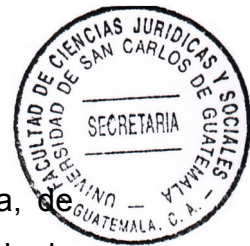
- a. Las áreas de reasentamiento son predominantemente rurales. La tierra, recurso finito, constituye una de las alternativas para la integración económica y productiva. Se requieren proyectos de desarrollo agrícola sustentable que ofrezcan a la población los medios para romper el círculo vicioso entre pobreza y degradación de los recursos naturales y, en particular, permitan protección y el aprovechamiento productivo y ecológicamente viable de las áreas frágiles.



- b. Para la identificación de tierras que podrían servir para el asentamiento de los desarraigados que no las poseyeran y desean adquirirlas, el gobierno se compromete a:
- I. Realizar la revisión y actualización de los registros catastrales y de la propiedad inmueble.
 - II. Realizar los estudios que permitan identificar e individualizar todas las tierras estatales, municipales y privadas con opción de compra. Dichos estudios deberán incluir información sobre la ubicación, régimen legal, adquisición, extensión, linderos y aptitud agrícola de las tierras mencionadas.
 - III. Los estudios deberán ser terminados a más tardar a la entrada en vigencia del presente Acuerdo.
- c. Dentro de los criterios de selección de tierras para 108 asentamientos, se tomarán en cuenta las potencialidades agroecológicas del suelo, su precio, la sustentabilidad de los recursos naturales y los servicios existentes.
- d. El desarrollo de esas áreas en condiciones de justicia, equidad, sostenibilidad y sustentabilidad, implica, además de las actividades agrícolas, la generación de empleos y de ingresos provenientes de la agroindustria, la industria y los servicios, conforme a esquemas apropiados al medio rural y a la preservación de los recursos naturales. Para ello es imprescindible el desarrollo de la infraestructura básica, de comunicación, electrificación y la productiva. La inversión pública se deberá orientar prioritariamente con ese propósito y se establecerá un marco de incentivos a la inversión para el desarrollo rural en las áreas consideradas.

4.10. Ley marco de los Acuerdos de Paz:

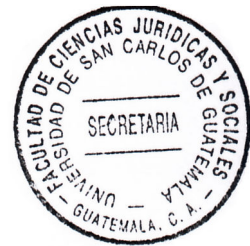
El Decreto número 52-2005 del Congreso de la República, Ley Marco de los Acuerdos de Paz, indica que el objeto de esta ley es establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, como parte de

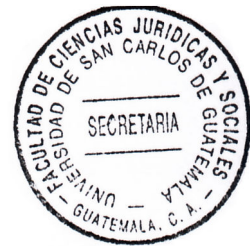


los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población. Asimismo, indica que es una Ley Marco que rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y por las personas individuales jurídicas de la sociedad, en el marco de la Constitución Política de la República y de la ley.

Se crea el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP-. Que es la instancia integrada por miembros designados de los tres organismos del Estado, partidos políticos y la sociedad. El CNAP, tendrá autonomía e independencia funcional para dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz.





CAPÍTULO V

5. Antecedentes históricos y evolución de los tribunales agrarios en Latinoamérica

5.1. Reseña del proceso agrario comparado en América Latina.

Este capítulo tiene como objeto central, el análisis de la última etapa evolutiva de la jurisdicción agraria en América Latina, haciendo una breve referencia histórica de las dos etapas anteriores.

Trataremos de demostrar que, en la nueva etapa, no sólo confluyen las características tendencias de la segunda etapa, magistralmente señaladas por el Magistrado Zeledón en su obra *Proceso Agrario Comparado en América Latina*, sino que surgen nuevas características tendenciales que orientan la modernización de la justicia agraria y ambiental.

Se trata de varios lineamientos característicos comunes, tales como la ampliación de la competencia en asuntos ambientales vinculados con lo agrario; un acercamiento más fuerte al movimiento de la oralidad pura; la utilización de nuevas formas alternativas de solución de conflictos agrarios (especialmente la conciliación); la importancia del poder cautelar del juez agrario para tutelar la producción agraria y el ambiente.

Y por último, trataremos de establecer la importancia que, en las últimas leyes procesales, ha adquirido el papel de las fuentes y de la interpretación para la búsqueda de soluciones equitativas en los conflictos agroambientales, en que se destaca el papel de la jurisprudencia y los principios generales.

En América Latina se han publicado pocas obras o estudios sobre el derecho procesal agrario y, a pesar de eso, el tema de la justicia agraria es quizá uno de los más importantes en el desarrollo histórico, económico y social de nuestro continente.



Ciertamente, la evolución de la justicia agraria, a diferencia de muchas otras, ha sido muy rápida y a pocos años de la creación de tribunales agrarios especializados, se afirma la existencia del derecho procesal agrario como disciplina autónoma, con institutos y principios que lo distinguen de otras ramas procesales.

Pero el camino para alcanzar un proceso agrario acorde con las exigencias, con la metamorfosis del derecho agrario sustancial, y del mismo objeto que regula, es arduo y complejo.

5.2. Primera etapa

El profesor Ricardo Zeledón, hace ya quince años, en su obra Proceso Agrario Comparado en América Latina, con gran profundidad científica delimitó las etapas evolutivas de la justicia agraria latinoamericana.

En la primera etapa, el autor ubica los casos de México, Argentina, Colombia, Bolivia, República Dominicana, Ecuador y Chile. En estos primeros intentos, no hubo claridad institucional, en cuanto al tipo de órganos, el número de procesos, los principios, ni una definición clara de la competencia. Ello debido a que en la mayoría de los casos se identificaba al derecho agrario con la reforma agraria. La estructura institucional estaba orientada a satisfacer los fines, procedimientos y derechos otorgados en las leyes de reforma agraria.

La doctrina resume los resultados de esta primera etapa así:

“Durante poco más de medio siglo la justicia agraria latinoamericana conoció de una serie de intentos legislativos cuyo conjunto constituyen una primera etapa de su desarrollo evolutivo, caracterizados básicamente por constituir la búsqueda de un modelo susceptible de responder a las exigencias institucionales del derecho agrario.



Debido a dos complejos factores - de los cuales hasta ahora se puede tener una idea más clara- cuyo desarrollo aún no resultaba satisfactorio en el momento en que se promulgaron los diferentes sistemas procesales, es que quizá esos intentos estaban condenados al fracaso.

Por una parte el derecho agrario no tenía perfiles institucionales lo suficientemente claros como para señalarle con certera precisión, confundiéndosele las más de las veces con la reforma agraria, o bien - en otros países- con la problemática derivada de los contratos agrarios, de donde resulta lógica la vinculación del proceso a estos dos temas cardinales de la disciplina de la primera etapa, por lo que al fracasar un modelo reforma-agrarista, o bien al romperse el equilibrio existente entre propietarios y contratantes no propietarios, necesariamente iban a darse consecuencias negativas en el modelo procesal escogido. Pero también, por otra parte, los modelos procesales concebidos no fueron lo suficientemente sólidos como para superar los embates de los cambios, y por ello necesariamente estaban predestinados a sucumbir cuando las condiciones que les dieron origen no respondieron a las exigencias y expectativas del derecho agrario.”³⁷

5.3. Segunda etapa

La segunda etapa evolutiva fue marcada por tres países: Perú, Venezuela y Costa Rica. Existe una mayor claridad institucional por cuanto se crean órganos especializados en materia agraria, con una competencia muy amplia, con principios y procedimientos dotados de características especiales.

La Ley de Reforma Agraria de Perú, establece en su Artículo 158 la competencia del fuero privativo agrario para conocer de los conflictos derivados de la aplicación de la reforma agraria, y del derecho agrario en general. El Artículo 1 de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de Venezuela, concibe la competencia

³⁷ Zeledón, Ricardo. **derecho procesal agrario**. Pág. 33.



refiriéndose a la propiedad de predios rústicos, a actividades agrarias de producción, las conexas, la tutela de los recursos naturales renovables, los conflictos derivados de contratos agrarios, así como los delitos y faltas en materia de recursos naturales. La Ley de Jurisdicción Agraria costarricense, también contiene un criterio amplio en la definición de su competencia, en los Artículos 1 y 2 inciso h), pues los tribunales agrarios conocen de todo lo relativo a la aplicación de la legislación agraria, y de los conflictos que se susciten en el ejercicio de actividades agrarias principales o conexas, donde sea parte un empresario agrario.

La concepción de los órganos, en esta nueva etapa, los vincula de una u otra manera a la estructura del poder judicial. El Fuero Privativo Agrario del Perú, está integrado por un Tribunal Superior Agrario, con tres vocales, y Juzgados Agrarios (de tierras) unipersonales, creados según las necesidades sociales. En Venezuela, primero se crearon los Juzgados Superiores de Tierras, hoy llamado Tribunal Superior Agrario, y los juzgados de tierras, bosques y aguas, hoy llamados Tribunales Agrarios de Primera Instancia. En Costa Rica, fueron institucionalizados hasta 1988, un Tribunal Superior Agrario, con competencia en todo el país, y hasta la fecha se han creado 6 juzgados agrarios especializados, en las zonas más conflictivas.

En los tres países, también se distinguen, fundamentalmente dos tipos de procesos: El ordinario agrario, cuya tramitación está prevista en la misma ley, salvo para el caso de Venezuela que remite al proceso laboral, y los procesos especiales. Es en el ordinario, como veremos, donde más se manifiestan los principios procesales característicos de estas jurisdicciones especializadas, con un sistema mixto entre escritura y oralidad, permitiéndose la doble instancia y, en algunos casos como el de Costa Rica, hasta una tercera instancia rogada o recurso de casación.

Los principios procesales tienen una orientación similar, tratando de acercarse cada vez más al movimiento de la oralidad. Buscan simplificaciones procesales y sobre todo cumplir con la inmediatez y concentración de la prueba en la etapa probatoria, donde no faltan elementos escritos. Se le reconocen al juez poderes más amplios dentro del



proceso y la obligatoriedad de impulsarlo de oficio. El proceso se caracteriza por ser gratuito y a los no habientes se les concede la posibilidad de defensa técnica gratuita (defensores públicos o procuradores agrarios).

A pesar de lo anterior, no se logró incorporar, en forma plena, el principio de oralidad con todas sus consecuencias, lo que ha ido en detrimento de la inmediatez y de la celeridad procesal que exigen las causas agrarias. Tampoco se establecieron mecanismos alternativos idóneos para lograr conciliar a las partes dentro del proceso. No se otorgan suficientes poderes al juez agrario que le permitan tomar medidas cautelares en defensa de la producción agraria y el medio ambiente, salvo el caso de Venezuela. Tiene escasa importancia la tutela jurisdiccional de los recursos naturales, vinculados con el agro, para lograr un desarrollo sostenible.

El nacimiento de la jurisdicción agraria antes de 1982, la administración de la justicia agraria en Costa Rica y la aplicación de las normas sustantivas del derecho agrario, contenidas en la legislación especial agraria, estaba en manos de tribunales civiles.

Durante muchos años, incluso a partir de la consolidación normativa del derecho agrario con la Ley de Tierras y Colonización y otras afines, se produjo una negación de los fines económicos y sociales de la materia agraria, pues no se contaba con tribunales especializados. Excepcionalmente los tribunales civiles y las salas de casación conocían los juicios civiles con criterios agraristas, sobre todo cuando se trató de casos de posesión precaria de tierras.

La Ley de Tierras y Colonización y sus reformas, contiene una tímida referencia a la creación de tribunales de tierras. En efecto, al referirse a la posibilidad del instituto de revocar o extinguir el contrato de asignación de tierras señaló en su inciso 4) lo siguiente:



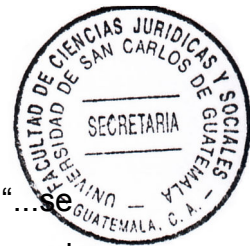
“4) Que el Instituto deberá, de conformidad con el procedimiento estipulado en el capítulo de Tribunales de Tierras, revocar o extinguir la adjudicación por los siguientes motivos....”

Pero ello no fue más que una referencia histórica aislada. Sin embargo, la Ley sí prevé todo un procedimiento en sede administrativa para la solución de conflictos de posesión precaria entre propietarios y poseedores, otorgándole al instituto la posibilidad de lograr un arreglo directo, o bien la posibilidad de expropiar el bien, para el cumplimiento de la función social de la propiedad agraria.

En 1975, se presentó un proyecto de Ley en la Asamblea Legislativa de Costa Rica denominado: Ley de Ordenamiento Agrario y Desarrollo Rural, el cual estaba estructurado en tres títulos importantes. Una parte se dedicaba a la regulación del derecho agrario sustantivo (aspectos tales como la propiedad y la posesión agraria). La segunda parte estaba dedicada a lograr el desarrollo agrario a partir de la conversión del Instituto de Tierras y Colonización. La tercera parte se refería al tema procesal, tendiente a crear tribunales agrarios especializados.

Por las dificultades que presentaba la aprobación del proyecto en forma unitaria, pues en la parte sustantiva se cuestionaba la constitucionalidad de algunas normas, se produjo el fraccionamiento del mismo en tres proyectos distintos.

En 1978, el proyecto de Ley de Jurisdicción Agraria recibió dictamen afirmativo de la comisión correspondiente, y es aprobado en tercer debate en diciembre de 1981. Fue tal la relevancia del mismo que la Asociación Costarricense de derecho agrario organizó el Primer Congreso Nacional de Derecho Agrario en Costa Rica del 10 al 14 de agosto de 1981. En dicho evento se establecieron los lineamientos del proceso agrario en América Latina y la necesidad de incorporar sus mejores aportes en Costa Rica para la nueva jurisdicción agraria.

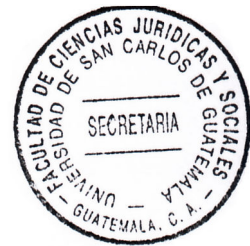


La Ley de Jurisdicción Agraria entró en vigencia el 23 de marzo de 1982, “...se promulga como una necesidad costarricense por institucionalizar un proceso para el derecho agrario, pero también como exigencia de modernizar el ordenamiento jurídico en los términos de como estaba sucediendo también en el ámbito latinoamericano. Dentro de esta orientación Costa Rica se ubica conceptual e históricamente en lo que se ha denominado la segunda etapa de la jurisdicción o justicia agraria latinoamericana, caracterizada por un mayor desarrollo institucional y procesal, donde los órganos van a estar encargados de conocer de una amplia competencia identificable con el derecho agrario, a través de procesos nuevos y específicos para la materia, con principios procesales más modernos”.³⁸

Aunque la concepción de sus órganos, principios procesales, tipos de procesos y la competencia se ajustaban a las tendencias evolutivas de aquel entonces, no se crearon en forma inmediata los tribunales agrarios. Desde 1982 hasta 1988, los tribunales civiles y penales continuaron con el conocimiento de la materia agraria, con la consecuente negación de sus principios fundamentales en virtud de la mentalidad civilista de los jueces. Ello ocurrió por cuanto en el Transitorio I de la Ley se establecía que mientras no fueran creados los tribunales agrarios - la Ley no estableció un plazo mínimo para ello -, los procesos serían del conocimiento de los jueces civiles y penales, como juzgados agrarios por ministerio de ley.

El Tribunal Superior Agrario - con competencia en todo el territorio nacional -, y los Juzgados Agrarios fueron creados a partir de 1988, con lo cual poco a poco se va solventando el problema de especialización de la justicia agraria. Posteriormente, se crea el Juzgado Agrario de Guápiles. Pero en los demás lugares del territorio nacional en donde no existan juzgados agrarios especializados, siguen conociendo la materia agraria los jueces civiles, agrarios por ministerio de ley.

38 Zeledón, Ricardo. **Proceso agrario en América Latina y la necesidad de incorporar sus mejores aportes en Costa Rica.** Pág. 249.



5.4. Inicios de una nueva etapa

En Venezuela, los tribunales, la doctrina procesal, y el mismo legislador a corto plazo se enteró de las deficiencias de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos agrarios de 1976, pues no consagraba claramente la competencia agraria. Se cuestionó su autonomía y la existencia misma del proceso agrario, por falta de fuentes y porque la Ley remitía al proceso laboral para dirimir los conflictos agrarios. También reflejaba limitaciones en cuanto a los poderes del juez agrario.

Los aspectos citados en el punto precedente, que mejoraron sustancialmente la concepción institucional de la justicia agraria venezolana, con la reforma parcial de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de 1982, se perfila el inicio de una nueva etapa influenciada por nuevas características y principios.

“Ciertamente, se amplía la competencia a todo el derecho agrario (propiedad agraria, actividades agrarias, contratos agrarios, etcétera), pero además, bajo la influencia del derecho ambiental, se incorpora dentro de la competencia lo relacionado con los recursos naturales renovables y de los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables (Artículos 1, 12 y 28).”³⁹

Se consagran las medidas cautelares atípicas o poder cautelar del Juez Agrario para: “Dictar oficiosamente medidas para asegurar y proteger la producción agraria y los recursos naturales renovables...” (Artículo 8).

Estos aspectos incorporados con la nueva reforma, le van a dar un impulso diferente a nuevas jurisdicciones agrarias. Falta, sin embargo, una clara definición de las fuentes procesales agrarias (y para el mismo derecho sustantivo), existe temor en incorporar la oralidad pura dentro del proceso, así como mecanismos alternativos de solución de controversias agrarias.

³⁹ Corredor, Román. **Derecho procesal agrario**. Págs. 27 a 29.



En Costa Rica, luego de la promulgación de la Ley de Jurisdicción Agraria, existieron varios intentos por reformarla. Fue una Ley que nació vieja, pues formaba parte de un proyecto de desarrollo agrario y ordenamiento rural presentado a la Asamblea Legislativa en 1976.

Con motivo del proyecto de **creación de los tribunales agrarios** publicado en la Gaceta 152 del 12 de agosto de 1983 (Expediente No. 9714), para modificar la Ley de Jurisdicción Agraria, una comisión de juristas se dieron a la tarea de examinar detalladamente la Ley y proponer la urgente necesidad de su reforma. La comisión destacó como límites internos, referidos a la normativa de la jurisdicción agraria, fundamentalmente los de la estructuración de la competencia, del principio de la oralidad, a la defensa técnica gratuita, al recurso de casación, a la sede de los juzgados agrarios, y también los relacionados con las fuentes de la jurisdicción, la nomenclatura e incluso la técnica legislativa utilizada.

En el tema de la competencia, se propuso la distinción entre actividades esencialmente agrarias y actividades conexas. Se observó la falta de pautas concretas indicadoras de cómo debía operar la oralidad (con sus consustanciales principios de inmediatez, concentración e identidad física del juzgador), y preocupa la ausencia de normas en ese sentido. Se hace énfasis en la necesidad de conocer experiencias en otros países, y la capacitación de los jueces en relación con la cultura de la expresión oral, para evitar que éstos deleguen la práctica probatoria a órganos de otra jurisdicción distinta.

Se propuso la especialización de defensores públicos agrarios, a través de una sección dentro del cuerpo de defensores públicos, lo cual se logró introducir con la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, aunque no tan claramente. También, se buscó suprimir la triple instancia (tercera instancia rogada), y dejar doble instancia, con el fin de eliminar formalidades y recursos que alarguen el proceso.

El sistema de fuentes debía ser más explícito para poder lograr la aplicación, en primer lugar, de los principios generales del derecho agrario y luego los códigos procesales



respectivos, y así evitar los criterios del derecho civil. Sin embargo, el proyecto nunca tuvo éxito en el seno de la Asamblea Legislativa.

Con la entrada en funcionamiento del Tribunal Superior Agrario y algunos Juzgados Agrarios, en 1988, se evidenciaron aún más las limitaciones de la Ley. La Corte Plena confió al Magistrado Zeledón la redacción de un nuevo proyecto, tendiente a modernizar la jurisdicción agraria, dentro del proceso de modernización del poder judicial, el cual se denominó Ley de Jurisdicción Agraria y Ambiental. Con este proyecto se pretende superar las deficiencias de la ley anterior la cual no reúne los requisitos para las necesidades de hoy. Fue una ley nacida vieja, superada casi inmediatamente por los demás cuerpos procesales, cuando en esta materia se requiere un sistema procesal ágil y moderno. Por ello el proyecto aspira a recoger la experiencia de seis años de funcionamiento de los tribunales agrarios, ofrecer un sistema justo de asistencia técnica gratuita a los no habientes y también darle respuestas judiciales concretas a los problemas agrarios y ambientales de Costa Rica.

El proyecto, que había recibido dictamen unánime afirmativo de la comisión especial que estudia los problemas del medio ambiente, tenía todavía algunas limitaciones, por ejemplo, la falta de un sistema de fuentes propio. Si bien se trataba de establecer la oralidad, ello sólo se hacía de una manera parcial. Tampoco se incorporaron expresamente mecanismos de solución alternativa de conflictos, ni se regulaba lo relativo a las medidas cautelares, temas en los cuales se remitía a la aplicación supletoria del Código Procesal Civil.

5.5. La nueva justicia agraria en Colombia

Colombia se ha caracterizado como uno de los países que han asumido grandes retos con el derecho agrario. Desde 1936 se pretendía impulsar la creación de tribunales agrarios. El Estatuto de la Jurisdicción Agraria de Colombia, sigue los lineamientos y características que había señalado la doctrina procesal agraria, en cuanto a la influencia del movimiento de la oralidad, los amplios poderes del juez, bajo la orientación de la



publicización y socialización dentro del proceso, los supera y va más allá, marcando una nueva etapa evolutiva en la justicia agraria latinoamericana.

Los rasgos más importantes, en la nueva jurisdicción agraria, que innovan y refuerzan las características que llamaremos **tradicionales** son los siguientes:

5.6. La incorporación de un sistema de interpretación propio para el derecho procesal agrario

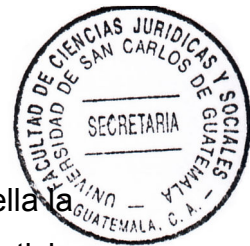
El Artículo 14 del Decreto Extraordinario número 2303, vigente en Colombia desde 1989, establece que el fin de la jurisdicción agraria es conseguir la plena realización de la justicia en el campo, y exige al intérprete de la normativa jus agraria tener en consideración a la parte más débil de las relaciones agrarias.

“El juez agrario deberá tener una especial sensibilidad social, un refinado criterio jurídico para captar en los procesos agrarios aquellas situaciones de desequilibrio, nacidas de las desigualdades económicas, sociales y culturales, en orden a tomar las decisiones que la ley le autoriza para establecer un equilibrio real en la contienda.”⁴⁰

En referencia a dicha norma, se afirma lo siguiente:

La interpretación a que se refiere el Artículo 14 del Decreto 2303 no es, pues, la escueta búsqueda de la existencia o inexistencia de una norma aplicable a un caso determinado, sino que, fuera de esa prosaica y rutinaria operación mental del funcionario, es deber suyo aplicarla teniendo siempre en mente el ingrediente social perseguido por esta legislación, que es el de conseguir la realización de la justicia social en el campo, protegiendo siempre al elemento económicamente débil en esas relaciones.

⁴⁰ Belalcazar Moran, Liborio. **Jurisdicción agraria**. Pág. 8.



De ahí que, además de que el juez aplique la ley, sea indispensable que haga de ella la interpretación que conduzca al logro de la finalidad descrita: “La implantación de justicia social en el campo.”⁴¹

Desde el punto de vista interpretativo, los principios del derecho agrario sustancial y los principios procesales contenidos en el Decreto adquieren un papel fundamental:

“Los primeros, los de derecho agrario sustancial, se irán descubriendo poco a poco, como quiera que éste es un derecho naciente, y sumándose a los ya adoptados como propios, tales como el principio de tutela de la parte más débil en las relaciones de tenencia de la tierra y de producción agraria (Artículo 14, inciso 1o.). La tutela de los derechos de los campesinos, de los resguardos o parcialidades indígenas y de los miembros de las comunidades civiles indígenas (Artículo 15, inciso 3o.). La tutela de los recursos naturales renovables de carácter agrario y del medio ambiente rural, la protección de la producción agraria mediante el ejercicio del poder cautelar del juez.”⁴²

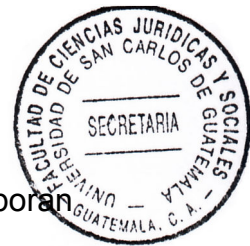
5.7. El establecimiento de un proceso oral puro, con sus características sustanciales de inmediatez, concentración e identidad física del juzgador

El Decreto número 2303, estableció distintos tipos de procesos agrarios. El proceso ordinario agrario, para asuntos no sometidos a un proceso especial, ni al juicio verbal. El proceso verbal típicamente agrario, previsto para todo asunto de naturaleza agraria de cuantía inferior a quinientos mil pesos, y para los comprendidos en el Artículo 63 del Decreto, y otros procesos especiales.

Si bien es cierto, el ordinario agrario goza de algunas características propias de la oralidad, en cuanto exige la inmediatez y la concentración de la prueba, lo cierto es que al terminar la etapa demostrativa, con el alegato de conclusiones (8 días), y la sentencia

⁴¹ Campos Rivera, Domingo. **Derecho procesal agrario**. Pág. 58.

⁴² Belalcazar Moran. **Ob.Cit.** Pág. 40.



(30 días), se puede perder la importancia de dichos principios, máxime si se incorporan otras instancias.

Pero conviene destacar el proceso verbal típicamente agrario, pues en éste sí existe una oralidad pura, éste se rige por las normas contenidas en los Artículos 63 al 71 del Decreto número 2303. En estos procesos son improcedentes la reconvención y la acumulación de procesos.

El Artículo 8, establece que los procesos verbales son del conocimiento de los juzgados agrarios en única instancia. El demandado puede interponer excepciones previas y de fondo, y ofrecer la prueba respectiva, cuya evacuación y trámite se realiza en la única audiencia del proceso (principio de concentración).

La audiencia, prevista en el Artículo 69, en el proceso verbal es para la práctica de pruebas. En la misma, las partes ofrecen sus alegatos, y el juez intenta la conciliación del conflicto agrario.

Se le ha denominado también etapa de instrucción. En dicha audiencia el juez recibe la prueba documental, la declaración de los testigos que concurren (prescindiendo de los que no asistan), debe oírse los dictámenes de peritos, otorgando audiencia a las partes para aclaraciones u objeciones, en el mismo acto el juez practica el reconocimiento o inspección judicial. En fin, se practican todas las pruebas.

Posteriormente, y en el mismo acto, se concede audiencia a cada una de las partes para que realicen el alegato de conclusiones, durante veinte minutos. Consignados los alegatos, el juez tiene la posibilidad de dictar su fallo en la misma audiencia, o bien la puede suspender y convocar para reanudarla dentro de los cinco días siguientes. Con ello se garantiza no sólo la celeridad procesal, sino también un principio elemental de la oralidad, cual es, la identidad física del juzgador.



5.8. Las nuevas formas alternativas de solución de conflictos agrarios, dentro del orden jurisdiccional. El juez conciliador

Por otra parte, el Decreto número 2303 implementa sistemas jurisdiccionales de solución de conflictos agrarios, distintos de la sentencia judicial. Especial atención reviste el tema de la conciliación, que tiene un papel muy importante dentro de la jurisdicción agraria.

El juez agrario ha sido investido de la función conciliadora, pues no sólo debe facilitarla, sino también estimularla y tratar de inducir a las partes litigantes a llegar a un arreglo amigable y justo para ambos. En la conciliación, el juez agrario asume un rol muy activo y protagónico en la audiencia expresamente prevista para ello.

La conciliación agraria no sólo es obligatoria, para la mayoría de procesos agrarios, sino que existe la posibilidad de practicarla en cualquier etapa del proceso, incluso, antes del proceso judicial en sede administrativa (Artículos 35 y 36). Únicamente debe autorizarse cuando se trate de derechos disponibles, procurando no lesionar derechos de los campesinos amparados por pobres.

“En ejercicio de la función conciliadora, tres son los deberes principales que le impone la norma: Determinar con absoluta precisión posible los derechos y obligaciones de las partes, para lo cual debe interrogar a los interesados para establecer cuales son los hechos que dieron origen a las diferencias; exhortarlos, inducirlos hacia un acuerdo amigable, pues la función conciliadora tiene por objeto ayudar a los particulares a encontrar por sí mismos el derecho y, finalmente, proponer fórmulas de arreglo que, a su juicio, sean equitativas (Artículo 37, inciso 1o.)”⁴³

Las partes están obligadas a asistir a la etapa de conciliación, previamente fijada por el juez (Artículo 31). Su ausencia o retiro de la audiencia, sin una justificación fundada,

⁴³ **Ibid.** Pág. 52.



implicarían o constituyen un indicio grave en contra de la parte que no asista, y puede hacerlo incurrir en sanciones económicas (Artículo 40).

5.9. La manifestación expresa de las medidas cautelares atípicas

“Con la presentación de la demanda, o en cualquier etapa del proceso, el juez de oficio o a solicitud de parte, si considera que se está causando daño al ambiente o a uno o más de los recursos naturales renovables, o que existe peligro inminente de que sobre ellos se produzca un daño, debe adoptar las medidas cautelares necesarias, previa realización de un reconocimiento judicial, a fin de evitarlo. Puede, de esa forma suspender las obras o actividades que constituyen el riesgo o causa del daño.”⁴⁴

“...El poder cautelar del Juez Agrario tiene especial característica porque, de una parte, no es ni por aproximación, semejante al previsto en el C.P.C., Libro IV, sino que está fundado en el principio propio del derecho agrario, del interés social en la producción agraria, cuya protección es precisamente el objeto de este poder cautelar.”⁴⁵

En efecto, el Artículo 16 del Decreto número 2303, obliga al juez agrario a tomar las medidas necesarias para impedir la paralización de la explotación de un predio e impedir también que se causen daños y pérdidas de cosechas u otros bienes agrarios. También, se instituyó para lograr la efectividad de la acción popular en defensa de los recursos naturales renovables de dominio público, y para la preservación del medio ambiente rural.

5.10. La tutela de lo ecológico vinculado con lo agrario

Sin duda alguna, la dimensión ambiental o ecológica, que con particular fortaleza se ha venido sintiendo en los países latinoamericanos, tiene una marcada influencia en la competencia material de la jurisdicción agraria de Colombia.

⁴⁴ Campos Rivera. **Ob. Cit.** Págs. 326 y 327.

⁴⁵ Belalcazar Moran. **Ob. Cit.** Pág. 42.



El Artículo 1 otorga como competencia a los tribunales agrarios el conocimiento de todos los conflictos de naturaleza agraria, y vinculados con el ejercicio de actividades esencialmente agrarias y conexas, y además rescata lo relativo al medio ambiente al indicar en su segundo párrafo lo siguiente:

“Serán asimismo, de su conocimiento y decisión las controversias que suscite la aplicación de las disposiciones que regulen la conservación, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales renovables de índole agraria y la preservación del ambiente rural.”

Igualmente, se contemplan una serie de acciones específicas, entre las cuales, el Artículo 2, en su inciso 14, menciona la acción popular en defensa del ambiente:

“Corresponden, igualmente, a la jurisdicción agraria, los procesos que se originen en acciones populares basadas en las normas sobre preservación del medio ambiente rural y sobre el manejo de los recursos naturales renovables de carácter agrario, cuando el asunto no sea de competencia de las autoridades administrativas”.

5.11. La creación de tribunales agrarios en México

5.12. Antecedentes

La reforma del Artículo 27 de la Constitución de México, constituye el más importante éxito histórico para la justicia agraria de ese país, pues en él se prevé la creación de la jurisdicción especializada.

En forma expresa, la mencionada disposición legal establece: “XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.....”



Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria...”

Con fundamento en dicho texto constitucional, fueron promulgadas dos importantes leyes: la Ley Agraria, y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Las cuales vienen a conformar un marco jurídico sustantivo y procesal para la modernización del derecho agrario y la jurisdicción agraria en México.

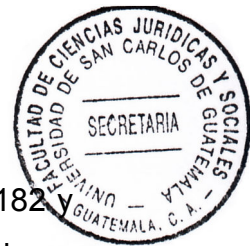
5.13. La primacía de la oralidad. Unidad de procesos

El movimiento de la oralidad, impulsado por el gran procesalista Giuseppe Chiovenda, ha dado un gran paso en el proceso agrario mexicano, concebido y orientado en su Ley Agraria (Artículos 178, 185).

El Artículo 178 dispone: “En la tramitación del juicio agrario los Tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley.”.

El sistema procesal abandona la escritura y establece el predominio del discurso hablado. En la audiencia, las partes pueden exponer oralmente sus pretensiones y excepciones, y hacerse mutuamente preguntas. De igual forma, antes del dictado del fallo, las partes pueden hacer sus alegatos en forma oral.

Paralelamente, se pretende la inmediatez de la prueba, para que el juez agrario tenga contacto directo con las partes, testigos, y la realidad social en la cual debe resolver (Artículo 185.IV). El juez puede interrogar libremente. De igual forma, se busca



concentrar la prueba en una o pocas audiencias (Artículos 170 párrafo segundo, 182 y 185.iii). En fin, la oralidad es un principio primordial cuyo cumplimiento debe darse durante el transcurso de todo el proceso, desde la etapa de iniciación (Artículo 170) hasta la etapa conclusiva.

Cuando no exista conciliación, el juez debe escuchar los alegatos de las partes, para lo cual debe otorgar un tiempo prudencial, "...y enseguida pronunciará su fallo en presencia de ellas de una manera clara y sencilla", con lo cual se logra la identidad física del juzgador. Incluso, se establece la ineficacia jurídica de las audiencias que no son precedidas por el Magistrado (Artículo 185 in fine).

5.14. Los poderes del juez agrario mexicano

La característica de la **publicización**, por cuya influencia derechos que eran disponibles para los particulares se van convirtiendo en indisponibles, también afecta el proceso agrario mexicano. Se destaca el carácter dispositivo en el proceso y se propugna por el impulso procesal de oficio (Artículo 191), y la celeridad procesal.

El juez agrario está revestido con amplios poderes para sanear el proceso (Artículo 181); administrar la prueba (Artículo 185.4); practicar la conciliación y mediación (Artículo 185.VI y 186 párrafo segundo); dirigir las audiencias orales; tomar medidas cautelares. En fin, el juez debe asumir un rol social asistencial hacia las partes más débiles dentro del proceso, para así garantizar un verdadero acceso a la justicia agraria.

5.15. La conciliación y las medidas cautelares en el proceso agrario mexicano

En todo proceso agrario, los Magistrados están obligados a intentar la conciliación, como una forma alternativa de solucionar el conflicto agrario, antes del dictado de la sentencia:



“VI. En cualquier estado de la audiencia y en todo caso antes de pronunciar el fallo, el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable. Si se logra la avenencia, se dará por terminado el juicio y se suscribirá el convenio respectivo, el que una vez calificado y, en su caso, aprobado por el tribunal, tendrá el carácter de sentencia...”

También, se le ha conferido a los tribunales agrarios poderes cautelares; es decir, la facultad de tomar medidas precautorias, para evitar el daño:

“Los Tribunales agrarios proveerán las diligencias precautorias necesarias para proteger a los interesados...”

En la aplicación de las disposiciones de este ordenamiento para efectos de la suspensión del acto de autoridad en materia agraria, los tribunales agrarios considerarán las condiciones socioeconómicas de los interesados para el establecimiento de la garantía inherente a la reparación del daño e indemnización que pudiere causarse con la suspensión, si la sentencia no fuere favorable para el quejoso...”⁴⁶

Se trata del denominado poder cautelar atípico, para tutelar la producción agraria y los recursos naturales.

5.16. Tutela de lo ecológico vinculado con lo agrario:

Los tribunales agrarios de México tienen competencia para conocer de todos los conflictos derivados de la aplicación de la Ley Agraria (Artículo 18). Tanto el Artículo 27 Constitucional, como la Ley especial, vinieron a establecer una tutela especial del medio ambiente vinculada con lo agrario.

⁴⁶ Madrid Tovilla, Arely. **Conexidad de la ecología con la materia agraria.** Pág. 97.



En efecto, la norma constitucional establece la obligatoriedad de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales, con el fin de lograr una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación y el desarrollo equilibrado del país. Surge la necesidad de dictar las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

El Artículo 5 de la Ley Agraria se refiere a este tema, al indicar que: “Las dependencias y entidades competentes en la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.”

Con lo cual se observa una clara tendencia, para lograr compatibilizar la producción agraria con el equilibrio ecológico, equilibrio que debe lograrse también en el ámbito jurisdiccional, por la nueva dimensión que adquiere el derecho agrario.

5.17. El valor de la interpretación y la jurisprudencia como fuente de derecho

En la ley mexicana, la jurisprudencia agraria adquiere el rango de fuente de derecho y como tal es obligatoria para los tribunales unitarios:

El Tribunal Superior Agrario es el competente para establecer la jurisprudencia, la cual requiere de cinco sentencias en un mismo sentido, no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados. La jurisprudencia que establezca el Tribunal Superior Agrario será obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario.

Refiriéndose al papel de la Jurisprudencia, el Dr. Sergio García Ramírez manifiesta:



“La jurisprudencia agraria tiene la misma importancia y el mismo sentido que poseen las correspondientes a otras materias: unificar el rumbo de la justicia, para servir a la seguridad jurídica, que ciertamente resultaría mellada si existieran, dentro de un solo orden jurisdiccional, versiones diversas acerca del significado de unas solas normas para la solución de conflictos de idéntica especie.”⁴⁷

Por ello es que la ley le ha concedido a los Magistrados Agrarios la posibilidad de apreciar en una forma muy amplia el elemento probatorio: Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.

5.18. Hacia una nueva justicia agraria y agroambiental en Costa Rica

La Ley de Jurisdicción Agraria de 1982, fue un instrumento que nació viejo, por cuanto sus disposiciones estaban contenidas en un proyecto de Ley de Ordenamiento Agrario redactado en 1976. Si bien aspiraba a constituir un proceso distinto, inspirado en el proceso laboral, en realidad los resultados no fueron los esperados.

En efecto, la aplicación de la Ley por jueces civilistas, antes de 1988, y el uso de la escritura en todas las etapas del proceso, hicieron que la justicia agraria se asemejara mucho a la civil. Fue a partir de 1988, con la creación de los tribunales agrarios que se le dio una aplicación adecuada a sus principios, pero aún así los tribunales encontraron grandes limitaciones para lograr una justicia agraria pronta y cumplida.

Por eso el proyecto de Ley de Jurisdicción Agraria y Ambiental no sólo le da respuesta a los problemas procesales existentes, sino que es más ambiciosa, pues se ajusta a las grandes tendencias procesales modernas.

⁴⁷ García Ramírez, Sergio. **Fundamentos y características del proceso agrario**. Págs. 13 a 17.



La modernidad de este proyecto también se orienta, como los casos vistos de México y Colombia, en las siguientes direcciones:

5.19. La ampliación de la competencia

El proyecto pretende una ampliación de la competencia agraria y ambiental, logrando de esa forma dar respuesta a todos los problemas agrarios y la protección del medio ambiente.

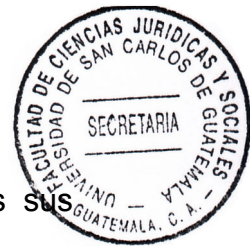
En sus Artículos 1 y 2, se establece que los tribunales agrarios y ambientales tendrán competencia para conocer las controversias agroambientales, sobre la protección del ambiente o los recursos naturales, y todo conflicto referido a las áreas de conservación creadas para proteger o preservar la naturaleza.

Esta tendencia no es nueva, pues responde a los recientes criterios jurisprudenciales, emanados en conflictos agrarios vinculados con el ambiente.

5.20. La incorporación de la oralidad

Dentro del proceso ordinario agrario, se incorpora el proceso oral. Los juzgados agrarios son instructores, y realizan la primera audiencia de conciliación, resolución de excepciones previas y decreto de pruebas. Posteriormente, el Tribunal Superior Agrario y Ambiental (con especialistas), realizan los juicios en forma oral y pública en el lugar de los hechos, en el campo. Para lograr de esa forma un contacto más directo con nuestros problemas agrarios y ambientales, y lograr descubrir la verdad real en cada caso concreto.

Con la oralidad, así como con sus principios colaterales de inmediatez y concentración, la etapa de la recepción de pruebas deberá ser oral, se resolverán los juicios en una audiencia, y excepcionalmente en varias, cuando la complejidad del asunto lo requiera,



o lo autorice la ley, y se desarrollará siempre con la presencia de las partes sus abogados, y la prueba.

La oralidad, conlleva gran importancia para la celeridad del proceso, pues en una sola audiencia se evacúa toda la prueba, y los tribunales deben dictar la sentencia el mismo día o, a más tardar al día siguiente.

La etapa del juicio oral está bien definida. La audiencia obligatoriamente será oral bajo pena de nulidad. Y es fundamental preservar la identidad física de los jueces, para que ellos mismos dicten la sentencia, después de haber escuchado en forma oral los alegatos de las partes. La sentencia, en su parte dispositiva, debe dictarse en el mismo acto, o a más tardar en las veinticuatro horas siguientes, el texto íntegro deberá estar listo dentro de quinto día. (Artículos 77 y 78).

5.21. La conciliación

Dentro del plan de modernización la Corte ha venido impulsando estudios y capacitación sobre formas alternativas de solución de conflictos, habiéndose publicado ya varias obras jurídicas sobre el tema.

“Es uno de los temas que se han venido planteando con mayor profundidad, para lograr resolver los conflictos jurídicos a través del diálogo, del entendimiento, donde el juez agrario asuma un papel muy importante como mediador, proponiendo formas de arreglo justas y equilibradas para las partes”.⁴⁸

En todos los casos el juez agrario y ambiental deberán impulsar una actitud conciliadora, evitar el agravamiento de la contención de las partes, y encontrar solución satisfactoria a sus requerimientos, sin violentar los derechos indisponibles. Reza el Artículo 36 que:

⁴⁸ Ulate Chacón, Enrique. **Ideas para la resolución alternativa de conflictos en materia agraria**. Págs. 564 a 574.



“En el ámbito donde el problema haya surgido y en contacto con las partes, el juez y el Tribunal deberán armonizar los intereses contrapuestos promoviendo en todo momento una solución convenida entre ellas”. Y para eso se otorgan diferentes posibilidades de arreglo, en los Artículos 62, 63 y 64.

Dichos mecanismos permitirán, indudablemente, reducir en forma significativa los conflictos agrarios y ambientales, evitando tener que pasar por todas las etapas y todos los órganos jurisdiccionales.

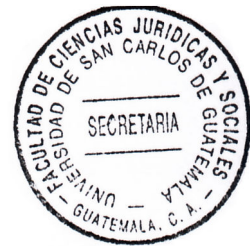
5.22. Medidas cautelares

También, adquiere suma importancia, lo regulado en la Ley en cuanto al tema de las medidas cautelares atípicas, para la protección de la producción agraria y la tutela del medio ambiente, sobre las cuales ya el Tribunal Superior Agrario había incurrido en importantes fallos.

De esa forma se incorpora todo un capítulo referido al tema. En realidad el poder cautelar concedido a los jueces agrarios es sumamente amplio:

Los jueces agrarios y ambientales, de oficio o a solicitud de parte, podrán decretar las medidas necesarias para asegurar y proteger la producción agraria y los recursos naturales cuando estén amenazados, pueda haber desmejoramiento, ruina o destrucción.

Si se estuviere causando daño al ambiente o a uno o más recursos naturales renovables, a la agricultura, o existiere peligro inminente de ello, el juez tomará las medidas del caso, previa realización de un reconocimiento judicial.



5.23. La integración normativa

“El tema de las fuentes y la interpretación tienen una relevancia fundamental, pues se afirma la autonomía del sistema sustantivo y procesal agrario.”⁴⁹ La jurisprudencia y los principios generales del derecho agroambiental adquieren un papel primordial. Incluso, antes de plantearse esta reforma, la importancia del papel de la jurisprudencia y de los principios generales había sido señalada por la doctrina.

La jurisprudencia de casación, ha venido asumiendo un criterio amplio en la determinación de las fronteras y confines del derecho agrario, pues, poco a poco a través de las sentencias ha construido todo un sistema orgánico de institutos agrarios.

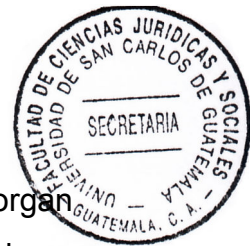
Ello se debe a la facultad que tiene la Sala Primera de Casación, en materia agraria de construir criterios jurisprudenciales, que en nuestro sistema son fuente de derecho.

Es incuestionable el papel de la casación agraria, por ser el órgano jerárquico superior en la materia, cumpliendo una función unificadora de la jurisprudencia.

Cumple una doble función: primero, protegiendo los principios de igualdad y seguridad jurídica a través de una correcta aplicación del derecho en los fallos judiciales y evitando la subrogación de la ley al arbitrio del juez; en segundo lugar, ejerciendo una función unificadora de la jurisprudencia por medio del órgano judicial ubicado en la cúspide del sistema, para evitar la incertidumbre por la diversa aplicación de las mismas normas; es decir, pretende cumplir con el interés general de darle sentido coherente y lógico al derecho positivo.

Según el Artículo 10 del Código Civil de Costa Rica, la Jurisprudencia está constituida por resoluciones reiteradas de las Salas de Casación.

⁴⁹ Zeledón, Ricardo. **Los principios generales en el derecho agrario**. Págs. 27 a 46.



En la actualidad, muchas normas del ordenamiento jurídico costarricense, le otorgan carácter de fuente a la jurisprudencia, a tal punto que tanto la doctrina, como la misma Sala de Casación ha reconocido su papel informador del ordenamiento jurídico.

La última norma en reconocer el valor de fuente a la jurisprudencia es el Artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Le asigna la función de interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito, teniendo el rango de la norma que interpreta, integra o delimita.

En virtud de esta norma, la cual es de aplicación general en el ordenamiento jurídico costarricense, no sólo por ser posterior sino también por su especialidad, la jurisprudencia, en el caso de ausencia de ley que regule una materia específica, tiene el carácter de fuente integrativa, y porqué no hasta legislativa por delegación mientras no se dicte norma escrita al respecto.

Ahora bien, en el derecho agrario costarricense no existe normativa sustantiva dedicada a resolver los problemas derivados de las relaciones agrarias. Por ello, en ausencia de ley deben aplicarse los principios generales del derecho agrario y la jurisprudencia.

En virtud de lo anterior, en materia agraria, ante la ausencia de normativa relativa a los institutos particulares de este derecho, la jurisprudencia cumple el papel de ser fuente de esta rama jurídica, fuente que según lo explicamos anteriormente, tiene rango de ley, por cuanto se trata de suplir la ausencia de toda una normativa agraria relativa a dichos institutos.

Y en consecuencia, el juez no puede resolver aplicando supletoriamente normativa civil o laboral.

Por todo lo anterior, la construcción del derecho agrario costarricense a través de sus institutos se ha dado por la vía de la jurisprudencia, con lo que el papel de la



jurisprudencia, es un papel preponderantemente determinado como fuente de derecho con rango de ley.

En una de las más recientes sentencias, la Sala Primera de Casación en Costa Rica, reiteró el criterio de aplicar los principios generales del derecho agrario, para afirmar la existencia de un ordenamiento iusagrario completo.

Las normas del Código Civil de Costa Rica, en cuanto ley general, así como los institutos del derecho romano, compatibles con los principios generales del derecho agrario, permiten encontrar soluciones a los problemas no previstos en un ordenamiento iusagrario completo (sentencia de la Sala 217, del 27 de junio de 1990, explicable en relación con el Artículo 5° de la Ley Orgánica del Poder Judicial N° 7333, publicada en La Gaceta N° 124 del 1 de julio de 1993). Por su parte la jurisprudencia como fuente informadora del ordenamiento jurídico es la llamada a suplir, por la vía de interpretación extensiva, los alcances de las normas encargadas de resolver los conflictos jurídicos cuando no exista norma para el caso concreto o no haya sido concebida para las nuevas exigencias jurídicas (Artículo 9 del Código Civil de Costa Rica).

Con esos antecedentes, se introducen en el proyecto de la Ley de Jurisdicción Agraria y Ambiental, los Artículos 6 y 7. El primero, incorpora un conjunto de fuentes formales, entre las cuales se comprende la jurisprudencia agraria y los principios generales que, en ausencia de norma deben aplicarse con el rango de ley, para evitar la contaminación o infiltración de otras disposiciones distintas del derecho agrario y ambiental.

5.24. Las nuevas particularidades del proceso agrario comparado

De todo lo anterior, podemos extraer las nuevas características del proceso agrario latinoamericano, en una tercera etapa de evolución.



5.25. Fuentes:

El papel de las fuentes se revitaliza para conformar un sistema (sustantivo y procesal) orgánico y autónomo para el derecho y el proceso agrario. La jurisprudencia adquiere un papel fundamental en el ámbito de la interpretación.

Con esta característica se afirma la autonomía del derecho procesal agrario, al establecerse un sistema de fuentes propio. El caso más claro es el de Costa Rica, donde la jurisprudencia agraria y los principios generales del derecho agrario adquieren el carácter de fuentes formales. Se prohíbe, en ausencia de normas agrarias formales, la aplicación de otras disposiciones no agrarias. Los principios generales del derecho agrario sirven para interpretar e integrar las normas escritas. La jurisprudencia asume el rango de la norma que interpreta, integra o delimita. En ausencia de norma tendrán rango de ley.

También en México se contempla, como se ha observado, la importancia de la jurisprudencia agraria dictada por el Tribunal Superior Agrario, la cual es vinculante para los tribunales unitarios.

En el ámbito de la interpretación, la tarea asignada a los tribunales agrarios es de gran importancia, y para ello el legislador ha preferido el sistema de libre valoración probatoria, para que los jueces agrarios sean también jueces de equidad, y también de derecho, valorando en la forma más amplia posible todo el elemento probatorio vinculado al proceso, para descubrir la verdad real material y así cumplir con la justicia agraria en el campo.

5.26. Oralidad pura

El movimiento Chiovendano de la oralidad se asume con mayor profundidad hasta alcanzar la oralidad pura, con sus características de inmediatez, concentración, identidad física del juzgador, única instancia (con casación o revisión para casos



excepcionales). En efecto, en las tres jurisdicciones analizadas, encontramos una fuerte tendencia de acercarse más al ideal de la expresión oral dentro del proceso.

En los tres países se contempla un proceso agrario oral o verbal, en donde la etapa probatoria o juicio oral, con sus principios de inmediatez y concentración, debe coincidir, necesariamente con la etapa conclusiva, para que las partes y sus abogados puedan, luego de evacuada la prueba, deducir en forma inmediata sus alegatos de conclusiones en forma oral.

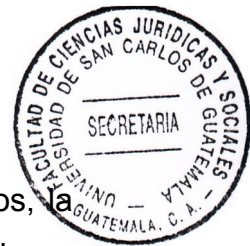
El juez, en el mismo momento, valorando la totalidad del elemento probatorio puede y debe dictar la parte dispositiva de la sentencia, bajo pena de nulidad, pues sólo así se garantiza y salvaguarda la identidad física del juzgador. Excepcionalmente sólo procede la doble instancia, con el recurso de apelación, revisión o casación, contemplándose expresamente los casos y la forma en que es procedente el recurso ante el superior.

5.27. Una expansión de los amplios poderes del juez

En todo el movimiento, se incorpora dentro de las facultades del juzgador el poder cautelar del juez agrario, para tutelar la producción y la conservación de los recursos naturales de índole agraria, antes de que una parte produzca a la otra, o a la misma colectividad, daños y perjuicios irreparables.

En la primera y la segunda etapa evolutiva del proceso agrario, salvo el caso de Venezuela, no estaban tan claramente definidas las facultades del juez agrario para tutelar la producción y los recursos naturales. Se carecía de una o varias normas concretas que le otorgaran ese poder cautelar atípico, más amplio, en defensa de los intereses individuales y colectivos.

Todos sabemos que, generalmente, el proceso requiere de tiempo para su desarrollo y aunque la ley señale plazos, no necesariamente se cumplen. Mientras transcurre el



proceso, hasta la sentencia, puede ponerse en peligro uno o más bienes agrarios, producción agraria, o los recursos naturales, causando consecuencias irreparables e irreversibles para los interesados directos y para la sociedad en general.

Por eso el juez agrario, bajo su poder cautelar atípico, debe desprenderse de todo temor y tomar las medidas cautelares necesarias en defensa de la producción agraria y el ambiente. El legislador ha sido muy claro en la necesidad de otorgar este poder cautelar en la jurisdicción agraria, como un instrumento procesal idóneo para lograr una tutela efectiva del derecho agrario sustancial y, de esa forma, evitar un fallo ineficaz.

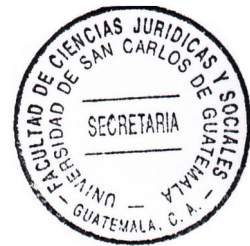
5.28. La resolución alternativa de conflictos agrarios

Se moderniza la justicia agraria tradicional, para abrir brecha a nuevos mecanismos jurídicos de solución de conflictos agrarios, tales como la conciliación, la mediación y el arbitraje, para lograr una justicia agraria más pronta y cumplida, con equilibrio social.

Esta también es una tendencia generalizada en la nueva etapa de la justicia agraria latinoamericana. Se le califica al juez agrario como juez conciliador, pues tiene el deber de acercar a las partes a un arreglo amistoso y justo, preservando los derechos indisponibles, sin que ello implique un adelanto de criterio en el caso concreto que deba fallar.

Incluso, se prevén otras posibles soluciones alternativas de resolver los conflictos agrarios, sea en sede administrativa, o judicial, a través de la mediación y el arbitraje, distintas de la justicia agraria tradicional que culmina con la sentencia.

Estos mecanismos permitirán, indudablemente encontrar soluciones más rápidas a los conflictos agrarios, en aras de tutelar en forma efectiva y pronta la producción agraria y los recursos naturales.



5.29. Influencia del derecho ambiental

El derecho ambiental trastoca el objeto del derecho agrario, y éste se inclina más por una producción sostenible, para proteger los recursos naturales que sirven de base al desarrollo sustentable de actividades agrarias. Se produce una gran conexidad entre la ecología y la materia agraria.

Decía el profesor Antonio Carrozza, padre del derecho agrario moderno, que hoy el objeto del derecho agrario se ve trastocado por el derecho del territorio, para proteger los recursos naturales y el ambiente, como consecuencia de una lógica de publicización creciente del núcleo tradicional del derecho agrario.

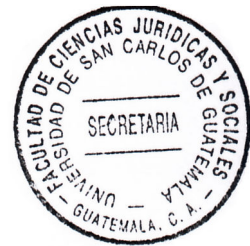
“La reciente explosión de sensibilidad por los temas y los problemas de la ecología es la consecuencia difundida del progresivo deterioro del ambiente en todos sus valores y en todos sus componentes llaman a participar, obviamente, también al derecho agrario, precisamente por su estrecha vecindad con la naturaleza.”⁵⁰

El proceso agrario, no sólo debe ser un instrumento para fomentar y proteger la producción agraria, sino también debe velar porque esa producción sea compatible con la naturaleza. Debe convertirse en el instrumento por el cual se protejan y conserven nuestros recursos naturales. Por eso, en la nueva etapa de la jurisdicción agraria, se asigna competencia a estos tribunales para conocer de los conflictos relacionados con los recursos naturales de carácter agrario.

El proceso agrario debe constituirse en el modelo de la humanidad, para alcanzar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, con justicia agraria y paz social.

Ese es el reto de nuestra modernización.

⁵⁰ Carrozza, Antonio. **Ob Cit.** Pág. 321.



5.30. La unificación del proceso y la especialización de la materia agraria

En varios países de América Latina, se ha pasado a un estado más avanzado de los sistemas procesales, siguiendo la tendencia de la unificación procesal, a través del Código Procesal Modelo para Iberoamérica, aprobado en 1987 por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal.

En algunos países donde incluso existía la jurisdicción agraria especializada, la justicia agraria ha sido asumida por los jueces comunes, pero conservando para lo agrario criterios de especialización. Sin embargo, esto pone en peligro la existencia de la propia jurisdicción agraria, cuyos tribunales es necesario mantener, o crearlos donde no existan.

En Uruguay, el Código General del Proceso se aprobó en 1988, entrando en vigencia en noviembre de 1989. El Profesor Gelsi Bidart, refiriéndose a los aportes del Código, y a la especialización señala:

“El Código, denominado Código General del Proceso, reconoce: (1) La especialidad de la materia agraria; (2) su particular interés social (junto con los de familia, menores, seguridad social, laboral) en virtud de lo cual establece dos disposiciones importantes: a) posibilidad de modificar la pretensión en la audiencia si se advierte que el interesado careció del adecuado asesoramiento; b) facultades asimiladas a la del juez instructor en materia penal.

Debe aclararse que todo juez del Código General del Proceso, tiene iniciativa probatoria al igual que las partes. En el caso de las materias de particular interés social puede, además, adoptar medidas cautelares; medidas anticipadas y provisionales; medidas de coacción material o personal.”⁵¹

⁵¹ Gelsi Bidart, Adolfo. **Justicia agraria y ambiental**. Pág. 285.



En igual sentido, Enrique Guerra Daneri, señala la especialización y distinto tratamiento que debe darse a la materia agraria dentro del Código General del Proceso:

“Es decir que entonces, se produce una socialización del objeto del proceso, toda vez que éste recaiga en un asunto de esta materia, lo que significa en definitiva un proceso de tutela de intereses que en consecuencia no son meramente individuales.

De esta naturaleza sustantiva se derivan dos consecuencias procesales de importancia: la primera, es que en materia agraria, se puede modificar la pretensión procesal en la audiencia preliminar cuando resulte, manifiestamente, que carencias de información o de asesoramiento han determinado omisiones en relación a derechos que asisten a la parte (Art. 350.3), lo que no es de principio (Art. 341.1 del mismo Código). En este caso, el tribunal debe otorgar a la contraparte, oportunidades para la adecuada contestación; pudiéndose a tales efectos prorrogar la audiencia, si las nuevas cuestiones son de hecho y no fuere posible controvertirlas sin previa información (Art. 350.3); la segunda, es que en esta materia, el juez dispone de todos los poderes de instrucción que la ley acuerda a los tribunales del orden penal en el sumario del proceso penal, o sea facultades inquisitivas, sin perjuicio del respeto al principio del contradictorio y a los propios del debido proceso legal (Art. 350.5).

Además de lo expuesto, el Código dispone una serie de procesos especiales (apartándose así del modelo principal y ordinario), para situaciones concretas, relativas y propias de la materia (Art. 546), lo que indica las peculiaridades que ella necesariamente trasunta.”⁵²

Como se desprende de lo anterior, se respeta la especialización de la materia agraria, atendiendo a su objeto, y a los fines económicos, sociales y ambientales de la misma, siguiendo los principios en los cuales se inspira todo el Código de Oralidad (por audiencias) y sus consustanciales de inmediatez, concentración, verdad real. Pero es necesaria la especialización de jueces dedicados a conocer exclusivamente lo agrario.

⁵² Guerra Daneri, Enrique. **Proceso y materia agraria**. Págs. 290 y 291.



En Perú, también se ha dado este fenómeno de la unificación procesal. El profesor Guillermo Figallo, en el Congreso de Justicia Agraria y Ambiental, señalaba también la importancia de esta tendencia, y la preservación de principios propios y exclusivos para la materia agraria, conservando su especialización:

“Y tenemos que el nuevo Código Procesal Peruano contiene muchos de esos principios que hemos venido proclamando como propios del proceso agrario. Y tenemos en primer lugar la oralidad pura, la concentración, la inmediatez, la economía, el informalismo relativo, y hasta tenemos el principio que el Código llamado de socialización y que yo prefiero denominar, por su sentido peyorativo, de democratización, o sea que el juez logre lo que decía Duque Corredor, resolver la desigualdad de las partes elevando a la parte más débil al mismo nivel que la parte más fuerte...”

Pero quiero dejar bien sentado que eso no significa que no existan principios propios del proceso agrario, principios que por aquí se han ido señalando y de los que hablamos hace muchos años en Cuzco.

El primer principio propio, es el de la itinerancia del juez agrario. El Juez Agrario no debe ser sedentario como es el juez civil. Se ha dicho que en el proceso agrario no es el campesino la que va en busca de la justicia a la ciudad, sino la justicia la que va en búsqueda del campesino.

Otro principio es el de la universalidad, que según dijo Ulate está regulado en el proceso agrario mexicano. Después el principio de la trascendencia, no son las formas las que interesan, sino el fondo del asunto para hacer verdadera justicia agraria. Hay otro principio que conmueve a los procesalistas civiles, el principio de la *extrapetition*.”⁵³

Indudablemente, los aportes de la doctrina procesal agraria, y en particular de aquellos países donde ya han tenido la experiencia de la unificación procesal, deben ser

⁵³ Figallo Adrianzen, Guillermo. **Justicia agraria y ambiental en Perú**. Págs. 259 y 260.



considerados, en aras de mantener la especialización de la materia agraria. Por ello, intento por la unificación procesal, en la cual ha venido trabajando la Comisión de Oralidad y Conciliación, nombrada por la Corte Suprema de Justicia en Guatemala, quienes ya han nombrado una Comisión Redactora de un Anteproyecto, debe abocarse a establecer una serie de disposiciones especiales para la disciplina.

Un Código General del Proceso no tiene como misión destruir las jurisdicciones especializadas. Por el contrario busca modernizar el sistema procesal dotándole de pocos procesos para todas las disciplinas, pero respetando las particularidades de todas ellas.

Refiriéndose a las particularidades de ésta, Ricardo Zeledón señala "...la de agrario de realizar el juicio no en el tribunal sino directamente en el fundo para practicar en el mismo momento el reconocimiento judicial".⁵⁴

Aunque únicamente se refiere a una de las particularidades de lo agrario, como es la itinerancia de los jueces, es evidente que en ella se comprenden todos los principios derivados de la oralidad, la búsqueda de la verdad real, el contacto físico y directo del juez con las partes, con la prueba, con el medio.

Pero además, deberán considerarse otras particularidades, tales como la posibilidad de fallar de acuerdo a lo debatido y probado en el proceso, la posibilidad de modificar las pretensiones en la audiencia preliminar, entre otras. Igualmente, se deberán establecer algunas regulaciones en cuanto a procesos especiales, en particular, de los juicios de responsabilidad por daño agroambiental, de preservación del ambiente rural y de los recursos naturales renovables, tal y como se contempla en la jurisdicción agraria de Colombia.

⁵⁴ Zeledón, Ricardo. **Salvemos la justicia**. Págs. 181 a 183.





CAPÍTULO VI

6. Propuesta de estructura jurídico agraria

6.1. Antecedentes

Es conocido que en Guatemala uno de los problemas estructurales más complejos y conflictivos ha sido la situación agraria. De larga data, estuvo en la base misma del conflicto armado interno y sigue representando un obstáculo para el desarrollo económico-social del país.

Esta problemática ocupó un lugar central en los Acuerdos de Paz y fue abordada desde distintos ángulos, concretándose uno de éstos en el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en el que se incluyó el compromiso de impulsar el Registro de Información Catastral. La Ley del Registro de Información Catastral contenida en el Decreto número 41-2005 del Congreso de la República, fue finalmente aprobada en el 2005 –nueve años después de la firma de la paz– y tiene como uno de sus componentes la necesidad de la creación y puesta en marcha de una legislación sustantiva y adjetiva que diera vida a los tribunales agrarios .

En el Artículo 91 de la Ley del Registro de Información Catastral, se estableció que: “La Corte Suprema de Justicia deberá crear los tribunales agrarios, y haciendo uso de su iniciativa de ley, en el menor plazo posible presentará al Congreso de la República una iniciativa de ley con la legislación sustantiva y adjetiva para su aplicación, para lo cual se hará la asignación presupuestaria correspondiente.”

La Corte Suprema de Justicia en cumplimiento a lo estipulado en el Artículo antes indicado, inició un proceso de diálogo que originalmente pretendía recopilar una serie de bienes de producción que tomaran en cuenta los distintos intereses en la materia y que fue llamado Diálogo Nacional Agrario Intersectorial.



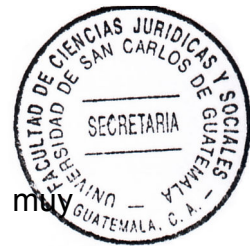
La discusión sobre el proceso de creación de la legislación agraria que permita la puesta en marcha de los tribunales agrarios mediante la presentación de una iniciativa de ley, abrió una verdadera caja de pandora en relación al papel de la Corte Suprema de Justicia, así como sobre la gran dificultad de que en pleno siglo XXI, lo agrario continúa siendo uno de los temas tabú en Guatemala.

A mediados de 2005, la Corte Suprema de Justicia inició un proceso de acercamiento con algunas instituciones de investigación como ASIES y la Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos y su programa de Maestría en Administración de Tierras; asimismo, inició un diálogo con actores interesados en el tema tales como el CACIF, Cámara del Agro, Anacafé, Agexpront, Fepyme; Cnoc y Plataforma Agraria; el Congreso de la República y el Organismo Ejecutivo a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios.

Los diálogos con los diferentes actores políticos y económicos permitieron que la Corte Suprema de Justicia se propusiera la instalación de un diálogo nacional agrario que concluyera con la redacción de un anteproyecto de ley construido con los aportes e insumos de todos los actores y sectores participantes, tal y como lo expresó el Magistrado Rodolfo de León Molina: “Es un concurso de voluntades en el que existe el deseo de unificar criterios y encontrar los consensos que nos permitan construir la ley que será el fundamento de desarrollo del agro guatemalteco”.⁵⁵ Sin embargo, este es un reto muy complejo y difícil para una sociedad altamente polarizada y en la que existen diferencias sustanciales en la comprensión y tratamiento de la temática y que más tarde fueron adquiriendo diferentes dimensiones según avanzaba el proceso de diálogo.

El Diálogo Nacional Agrario Intersectorial, estuvo marcado desde sus inicios por una serie de intereses de los diferentes actores y sectores participantes, quienes de forma amplia o bien bilateralmente hicieron sentir sus desacuerdos, no solamente al proceso en sí, sino fundamentalmente al papel que la Corte Suprema de Justicia estaba

⁵⁵ **Discurso del Magistrado Rodolfo de León Molina, taller inicial.** (27 de febrero de 2006).



asumiendo, en tanto que el tema de legislación agraria había sido, hasta hace muy poco, asunto de las organizaciones sociales, campesinas y empresariales y en lo que corresponde al Congreso de la República, pero no un tema en el que el principal órgano para impartir la justicia y uno de los poderes del Estado se involucrara.

Como todo proceso de diálogo sobre temas estructurales, los diferentes actores y sectores convocados acuden al mismo, guiados por sus propios puntos de vista e intereses. Por más que un diálogo quiera ser presentado como de naturaleza meramente técnica, el hecho de que existan intereses detrás de cada posición y se intente armonizar consensos, convierte el ejercicio en algo político y ello le imprime determinadas características a su desenvolvimiento, incluyendo el juego de recursos de poder a utilizar.

En este contexto, el Diálogo Nacional Agrario Intersectorial no estuvo exento de polarizaciones manifestadas en discursos y prácticas, unas a favor y otras en contra de la justicia social y agraria en este país, dados los múltiples intereses que estaban en juego. Por ello, se afirmó en su momento, que sería una proeza lograr el éxito de un proceso de diálogo con actores económicos, sociales y políticos que abordan desde sus propias ópticas el tema agrario, las que van desde lo diametralmente opuesto al sistema imperante -representadas por los campesinos e indígenas organizados que reivindican la justicia agraria y los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y al desarrollo, en tanto han sido excluidos por el Estado y el modelo económico prevaleciente-, hasta las que plantea la oligarquía guatemalteca que busca invisibilizar por todos los medios la escueta alusión al bien común y a la función social de la propiedad que hace la Constitución Política de la República de Guatemala; pasando por las visiones de los profesionales del derecho, de los políticos, de los operadores de justicia y de la mirada que la población guatemalteca tiene sobre esta añeja problemática.

Se perfilaba ya lo difícil de sostener un proceso de diálogo, debido a la estructura económica dual y desigual alrededor de la tierra, a la negatividad de financiar el gasto



público a través de una política fiscal globalmente progresiva; así como, a las relaciones de poder y fuerza que el Estado oligárquico guatemalteco ha reproducido a lo largo de dos centurias.

Se visualizó la intención de una parte de la Corte Suprema de Justicia de asumir una posición más armoniosa entre los sectores polarizados y a ello hizo referencia el Magistrado Rodolfo de León Molina cuando expresó en la primera sesión: Debemos buscar algo de verdad en cada uno de nosotros para articular la gran verdad en el anteproyecto de ley agraria. Este algo de verdad en cada uno de nosotros, se constituyó en el hilo conductor que al menos el Magistrado de León Molina trató de introducirle al proceso.

No obstante la importancia y trascendencia del mismo, éste fue realmente una quimera debido a que volvieron a imponerse una vez más los intereses de los grupos de poder económico del país y no escatimaron esfuerzos para poner en marcha todo el engranaje de su poder, expresado en términos político, jurídico, mediático e ideológico, produciendo al final el fracaso de la iniciativa de la Corte Suprema de Justicia.

El fracaso de este intento reveló hasta dónde los grupos oligárquicos del país han llegado a penetrar, ya no sólo las dependencias del Organismo Ejecutivo, sino también del Organismo Judicial y del Congreso de la República para adecuarlas a sus intereses, en una evidente demostración del pretorianismo en que se desenvuelve el Estado guatemalteco, a costa de su institucionalidad.

En otras palabras, en términos de política pública, el tema de los tribunales agrarios, el Código Agrario y la Ley Agraria no han logrado siquiera posicionarse en la agenda prioritaria y viable y no ha superado el control de los filtros políticos, hoy claramente dominados por los grupos económicos y sus operadores.

“Pareciera entonces que la tragedia de este país, expresada en el subdesarrollo económico social y su atraso institucional, no sólo se resiste a morir sino a juzgar por



los hechos, seguirá prolongándose. Mientras no exista fuerza política y social capaz de empujar éste y otros temas de legislación, de políticas públicas e institucionalidad, propios de un país moderno, democrático y desarrollado, seguiremos viviendo en el atraso secular y continuaremos siendo un país de atrasos y desigualdades crónicas en donde los principales beneficiados son los grupos de poder hegemónico.”⁵⁶

Y por último, cabe indicar que la Corte de Constitucionalidad declaró la inconstitucionalidad del Artículo 91 de la Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005 del Congreso de la República. bajo el argumento de que, el Organismo Legislativo, por medio del Congreso de la República, ordena imperativamente a los Organismos Ejecutivo y Judicial el ejercicio de su facultad de iniciativa de ley para que presenten un proyecto relativo a la regulación de la tenencia de la tierra y a los tribunales agrarios, delegando indebidamente una función que le es propia y subordinando a su autoridad a dos Organismos que tienen la misma posición jerárquica de él, contraviniendo el principio de separación de poderes y a la prohibición de subordinación contenida en el artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

6.2. Análisis y propuesta de estructura jurídico agraria

A través del presente trabajo de investigación pretendemos realizar una propuesta de estructura jurídica agraria, con el objeto de que la misma coadyuve a solucionar los conflictos agrarios en el país.

En estos momentos todos los casos relacionados a los conflictos agrarios, son conocidos y resueltos por juzgados civiles, los cuales en muchos casos, tardan una gran cantidad de años para resolverlos, lo cual genera una mayor conflictividad en el campo, y resulta complicada su resolución, en virtud de que los jueces encargados de resolverlos desconocen la legislación agraria, o sea que no son jueces especializados en este tipo de casos.

⁵⁶ López, Mildred. **Fondos y transfondos dialogo nacional agrario intersectorial.** www.claso.org.ar/avanco/fondos/view. (07-06-08)



Definitivamente este tema para algunos sectores es álgido, y muy discutible, en virtud de que al hablar de un Código Agrario, se relaciona el tema inmediatamente a las expropiaciones e impuestos a las tierras ociosas, lo cual de hecho en el caso de las expropiaciones ya se encuentra contemplado por la Constitución Política de la República de Guatemala, y existe una ley específica que desarrolla el procedimiento, en el caso de las tierras ociosas, el Decreto número 1551 del Congreso de la República y sus reformas, Ley de Transformación Agraria, que desarrolla un capítulo relacionado a este tema, por lo que se puede determinar que no son temas nuevos. Pero recordemos que no se trata de legislar para quitar, sino de regularizar muchos casos relacionados a la posesión por parte de comunidades, que a través de procedimientos ilegales han sido despojadas de sus tierras.

Los problemas relacionados al agro guatemalteco son varios y graves, recordemos que el mayor índice de pobreza se encuentra en las áreas rurales del país, y es en dicha área donde se concentra la actividad agraria, pero no se puede pretender que a través de un Código agrario se desarrolle una política agraria y de desarrollo rural, por lo que lo anterior deberá ser discutido e incluido en las políticas de gobierno.

En Guatemala, existe legislación agraria, pero la misma en muchos casos no es conocida por la mayoría de la población, ya que la misma se encuentra dispersa en diferentes leyes, y en algunos casos son muy antiguas, como el caso de la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, la cual data del año 1936.

No se pretende presentar un proyecto de Código Agrario y Código Procesal Agrario, sino analizar cuales son los instrumentos necesarios para cumplir con los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz.

Los Acuerdos de Paz, establecen la necesidad de crear la legislación y la institucionalidad adecuadas en materia agraria, por lo que es evidente que la ausencia de dichos instrumentos, dificulta encontrar soluciones viables a la problemática agraria y del desarrollo rural; en tal sentido, resulta pertinente crear la ley o leyes que contengan las figuras e instituciones jurídicas necesarias, para definir el régimen de propiedad agraria, desarrollar una política agraria integral, establecer los procesos



idóneos de regularización de la tenencia de la tierra y de resolución de conflictos agrarios y ambientales.

La estructura jurídico agraria que se propone es la siguiente:

- a) Creación, promulgación y vigencia de un Código Agrario o Ley Agraria (parte sustantiva).
- b) Creación, promulgación y vigencia de un Código Procesal Agrario y Ambiental (parte adjetiva),
- c) Creación de la competencia agraria y ambiental y los tribunales u órganos jurisdiccionales pertinentes para administrar justicia en esta materia.

6.3. Código Agrario o Ley Agraria

Dentro de las normas sustantivas debe promoverse el desarrollo integral y equitativo del sector rural, mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales, para elevar el bienestar de la población rural y crearse las condiciones que faciliten al propietario de bienes de carácter agrario y rústico su uso y disfrute, de manera que se alcance el progreso individual y desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.

Se ha determinado en muy buena medida que un proyecto de Código Agrario debe tener por objeto la regulación de la empresa agraria, como factor determinante en el desarrollo de las distintas actividades agrarias, propugnando por el ordenamiento de la propiedad agraria, a fin de obtener de ella una mayor producción y productividad, estimulando la constitución de diversos tipos empresariales mediante formas contractuales que propicien seguridad jurídica; asimismo, debe establecer cual es el ámbito y extensión del mismo.

Indiscutiblemente, la finalidad de un Código Agrario es crear un marco jurídico adecuado para las relaciones entre los productores del agro; es decir, que éstos puedan organizarse colectivamente, como cooperativas o como empresas y desarrollar



su producción, contando con un marco que asegure la conservación y aprovechamiento racional de los suelos. Cuando se alude a que un Código Agrario debe tener como fin la retribución justa a los productores agrícolas y la generación de empleo, a fin de alcanzar la seguridad alimentaria del conglomerado social, y mejorar las condiciones de vida de la población rural, se cae en el peligro de prestarse a conceptos que de una manera u otra pueden servir de marco para el intervencionismo de Estado.

Es necesario crear una ley que oriente y fundamente el ordenamiento jurídico agrario, determine sus fuentes y sus reglas de interpretación y aplicación. El Código Agrario debe ser de carácter social y de naturaleza agraria, en el que se deben establecer principios y normas que regulen la política agraria y de desarrollo rural, el régimen de propiedad agraria, la forma de acceso a la tierra, la organización agraria, el desarrollo agrario, los contratos agrarios, la posesión agraria, usucapión agraria, excesos, terrenos baldíos, tierras comunales indígenas, titulación y registro de tierras, titulación especial y supletoria, adjudicación de tierras, arrendamiento rústico o agrario, la regulación de la tenencia de la tierra, los procedimientos administrativos de resolución de conflictos y la institucionalidad agraria.

El Código Agrario no tendría viabilidad y perdería su importancia si al entrar en vigencia, no se crea y entra en vigencia el Código Procesal Agrario y Ambiental, asimismo, es necesario que existan tribunales y procesos agrarios que faciliten que cualquier conflicto o asunto, se resuelva en la vía adecuada de naturaleza agraria y no como actualmente se buscan resolver, como lo es en la vía civil y penal.

6.4. Código Procesal Agrario y Ambiental:

Debe crearse un Código Procesal Agrario y Ambiental, que regule el sistema de justicia agraria y ambiental, estableciéndose plenamente su autonomía y sus principios. Estableciéndose las garantías procesales tanto generales como especiales y procurando la igualdad real en los procesos. Es necesario definir claramente cual es la competencia agraria y ambiental de los órganos jurisdiccionales. Se debe definir la estructura jurídica que conocerá los diferentes procesos, así como la instancia



correspondiente a cada caso, previendo que existan juzgados (conocen en primera instancia) y tribunales (órgano colegiado, encargado de conocer en segunda instancia). Se propone que se establezcan las disposiciones agrarias y ambientales, estableciéndose las diferentes etapas o fases del proceso, en el cual es importante señalar lo relativo a la etapa de conciliación, la cual debe de prevalecer en cualquier etapa del proceso; asimismo, es importante por el tipo de conflictos o casos, establecer procedimientos propios o especiales para su resolución; en cuanto a la parte de impugnación deben establecerse los recursos y acciones correspondientes, en la medida de lo posible no debe caerse en el error que los mismos constituyan únicamente medidas dilatorias, y retarden la resolución de los procesos, lo anterior debe establecerse con base al principio de derecho de defensa que le corresponde a cada persona. Recordemos que este Código Procesal Agrario, vendrá a desarrollar los procedimientos establecidos en el Código Agrario o Ley Agraria, y establecerá la estructura jurisdiccional competente encargada de resolver cada caso.

6.5. Tribunales agrarios

Es importante indicar que en términos generales, han sido las autoridades administrativas y los tribunales del orden civil y penal, los que han intervenido en la resolución de conflictos agrarios. Esta situación desnaturaliza la materia del conflicto, pues lo agrario es fundamentalmente socioeconómico, histórico y cultural; por lo tanto, cualquier solución que se intente con respecto a una controversia sobre el tema, no debe realizarse desprendida de su naturaleza intrínseca. Debe evitarse continuar criminalizando el conflicto histórico, social y cultural relativo a la tenencia de la tierra. Por tales razones, el sistema de justicia hasta la fecha ha sido ineficaz, pero lo que es peor, ha sido parcial e injusto al momento de resolver un asunto o conflicto relativo a la tenencia de la tierra. Esta situación no puede continuar en el contexto de un Estado que se precia de regirse por un sistema democrático y un estado de derecho.

Por lo tanto, es necesario que los conflictos agrarios se resuelvan en tribunales específicos, creados para conocer todo lo relativo a la tenencia de la tierra y las



relaciones que de dicho régimen económico-social se desprendan. Los Acuerdos de Paz y algunos estudios que hasta la fecha se han realizado, coinciden en que deben crearse órganos jurisdiccionales que conozcan y resuelvan sobre asuntos y conflictos de naturaleza agraria. En conclusión, la existencia de órganos jurisdiccionales especializados en conflictos agrarios y ambientales es una necesidad imperante en el país, debido a la ineficacia de los procesos civiles y penales para resolverlos.

Se propone la creación de los órganos jurisdiccionales de las dos instancias del proceso, los cuales son los siguientes:

- Los Tribunales Agrarios y Ambientales, que conocerán en primera instancia y estarán integrados por un juez de derecho quien lo preside y dos jueces de conciencia. Los jueces deben hablar el idioma indígena que predomina en la región donde tenga su competencia el tribunal.
- Las Salas de lo Agrario y Ambiental de la Corte de Apelaciones.

Para el desarrollo de sus funciones debe establecerse claramente su competencia y su actuación, por ser un derecho con eminentemente sentido social, debe ser de oficio.

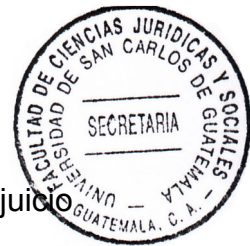
Los tribunales agrarios en la sustanciación de los procesos agrarios y ambientales, deberán observar estrictamente el respeto a los derechos humanos garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala, así como aquéllos que aunque no figuren expresamente, son inherentes a la persona humana. Igualmente deberán observarse los pactos, convenios, convenciones y declaraciones internacionales en materia de derechos humanos, ratificados por Guatemala. Es importante que en todos los procesos agrarios y ambientales y en cada una de sus fases, deba garantizarse la igualdad real de las partes. Para efectos del principio de tutelaridad, deberá procurarse la igualdad formal de los desiguales, partiendo del apoyo que debe brindársele a quien se encuentra en desventaja económico-social, cultural y psicológica. Debe establecerse cómo se integrarán, así como cuáles van a ser sus funciones. Determinar las clases de procesos y su procedimiento a aplicarse en cada uno.



A continuación se indican algunos principios que deben aplicarse por parte de los Tribunales Agrarios en Guatemala.

a) Principio de gratuidad en el proceso: Los procesos agrarios deben ser gratuitos, no se debe exigir copias ni timbres, incluso no se exigirán patrocinios de entrada. Además, como parte de la defensa técnica gratuita, existirán defensores públicos agrarios especializados, los cuales defenderán a los campesinos que tienen necesidades de presentar un juicio. Incluso, debe ser más amplia la defensa pública agraria que en materia penal, porque en materia penal a quien se le otorga defensa pública es al acusado y, en materia agraria, se les otorga defensa pública tanto al demandante como al demandado. Además, no deben existir costas ni gastos procesales, pues se busca que la justicia agraria sea justa, en la medida de lo posible oral. La idea es que el campesino, agricultor y productor pueda llegar al juzgado agrario con facilidad. Uno de los problemas más serios que se tienen en la administración de la justicia, es que a veces no se resuelven conflictos, sino que se resuelven expedientes. Se debe entender que los jueces están para resolver el conflicto social y en ese margen el juez tiene que estar muy cerca del proceso, entonces hay una serie de principios procesales a nivel jurídico que garantizan eso y que obligan al juez, por ejemplo, con el siguiente principio.

b) Principio de la inmediatez con la prueba: La relación inmediata con la prueba es muy importante en materia agraria, porque se deben realizar los juicios en el lugar del conflicto. El juez y las partes no tienen que ir a la Corte, no tienen que ir a estos hermosos edificios que, a veces, tienen para ellos conflicto cultural, sino que el juez debe de ir a la finca o al campo a realizar el juicio. Primero, porque para los campesinos, para los productores, es más fácil llevar al testigo a la finca que a los juzgados; en segundo lugar, porque con la inmediatez de la prueba, el juez puede preguntar allí mismo qué es lo que está pasando con la cerca; qué es lo que está pasando con el cultivo; qué es lo que está pasando con la cosecha; qué es lo que está pasando con la propiedad, con los animales, con el medio ambiente y el juez, dirige allí



mismo, una audiencia de conciliación con las partes antes de llevar o iniciar el juicio verbal.

El juez incluso, estará autorizado para colaborar en la resolución del arreglo, con sus apreciaciones de criterio, lo cual da resultado, porque los problemas agrarios son de carácter patrimonial normalmente, diferente a la materia penal o a la materia de violencia doméstica, donde hay cosas muy personales, difíciles de conciliar o inapelables desde el punto de vista de la conciliación, pero en materia agraria normalmente son problemas patrimoniales.

c) Principio de itinerancia: Se debe de recolectar la prueba en el mismo lugar, se recibirán los testimonios, se realiza la confesión. Si hay prueba pericial, deberán estar el perito y las partes con su defensor. A este principio se le llama principio de itinerancia en el derecho agrario, el cual consiste en que el juez es un juez itinerante. En algunas oficinas le llaman al juez agrario, juez caminante, ya que a los jueces también les toca todo el tema de iniciar la titulación de tierras para personas que no tienen el título de propiedad, pues lo que tienen es una posesión, lo que implica ir a caminar a la finca y normalmente los lugares donde están las fincas son los lugares más apartados y difíciles. Incluso, dentro del perfil del juez agrario, se encuentra la característica de estar en buena condición física. Pero además una gran sensibilidad para entender que se trata de resolver un conflicto y contribuir a la paz social.

d) Principio de valoración de la prueba: También entre los principios tenemos la valoración de la prueba, pues es una prueba distinta a la de la materia civil, ya que en materia civil estamos entre igualdad de partes y normalmente se da el principio dispositivo. Cada parte llega al proceso con su abogado, normalmente en condiciones de igualdad, pero en materia agraria de lo que se trata es de buscar la verdad real y por eso el juez tiene amplios poderes.

e) Principio de oficiosidad: La idea es que los procesos no se estanquen, que es uno de los problemas que se tiene en materia judicial y en administración de justicia, ya que



a veces los procesos se tardan años, pues la administración de justicia es lenta. tiene que acelerar la justicia, por eso se acepta en los tribunales agrarios la oficiosidad, para que impulsen los procesos. Esto no es desconocido, porque ya en materia laboral se da el principio de oficiosidad y se le dan amplias atribuciones al juez para que impulse y finalice el proceso.

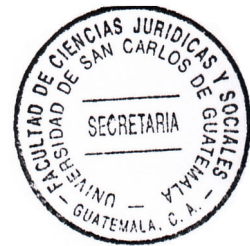
f) Principio de unidad procesal: También dentro de estos principios procesales existe una relación diferente entre las partes para buscar una mayoría de unidad procesal, es también conocido que los procesos judiciales a veces se ven obstaculizados por la cantidad de incidencias por parte de los mismos abogados y esa tramitología jurídica hace que los procesos se conviertan en verdaderos laberintos de donde es difícil salir. Es donde se impulsa, de que realmente las partes deben actuar; se penalizará a la parte que produzca fraude procesal, para que las partes lleguen realmente a lo que se busca, que es la resolución del conflicto.

En virtud de que la situación agraria ha sido y es uno de los problemas estructurales más complejos y conflictivos en Guatemala, y que ha representando un obstáculo para el desarrollo económico del país, tal y como ya se expuso, la problemática agraria ocupó un lugar central en los Acuerdos de Paz, pero más allá de los citados Acuerdos, la realidad económica, social, cultural y política en general, y por supuesto, la realidad agraria y ambiental en particular, obligan a que se emitan leyes que regulen y ordenen aspectos estratégicos para resolver las problemáticas. En ese orden de ideas, no sólo se trata de emitir leyes, sino que también es sumamente necesario transformar el sistema económico, social y político imperante en el país y, como consecuencia, establecer la institucionalidad adecuada, funcional y transparente, y sobre todo, lo suficientemente fuerte para incidir en el cambio y las soluciones que se pretenden.

Por todo lo anterior, esperamos que con el presente trabajo de investigación se tome conciencia acerca de la enorme **necesidad de crear una estructura jurídico agraria para la solución de conflictos agrarios, en el marco de los acuerdos de paz**, a través de la creación, promulgación y vigencia de un Código Agrario, un Código



Procesal Agrario y Ambiental, así como la creación de los tribunales agrarios pertinentes para la administración de justicia en esta materia. En todo caso, debe seguirse la lucha porque se logre esta transformación y cambio, que se convertirán en un hecho histórico en los más de 500 años de lucha por la tierra en Guatemala.



CONCLUSIONES

1. Uno de los principales problemas de Guatemala es el acceso, la tenencia, posesión y distribución de la tierra, y la falta de certeza jurídica sobre la misma, lo que ha generado una serie de acciones como ocupaciones, invasiones y desalojos, en las cuales, por carecerse de una estructura jurídico agraria, a diario se violan los derechos de las personas.
2. Los Acuerdos de Paz suscritos en materia agraria, entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URGN-, se establecieron como compromisos políticos y prioritarios para el Estado, los cuales después de más de doce años, no se han cumplido.
3. La problemática agraria y ambiental en el país más allá de los Acuerdos de Paz, es una realidad económica, social, cultural y política, que amerita una solución y una estrategia integral. Los Acuerdos de Paz establecen dicha estrategia integral, para atender y resolver la problemática, y aunque no menciona por su nombre algunos cuerpos normativos, es evidente que en sus contenidos generales recomiendan crearlos.
4. Las instituciones creadas por los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz que participan en la resolución de conflictos agrarios, han coadyuvado en mínima parte a la solución de los mismos, los acuerdos o convenios suscritos por las partes no tienen carácter coercitivo, en virtud de que no se cuenta con las instancias judiciales que los reconozcan y obliguen su cumplimiento.

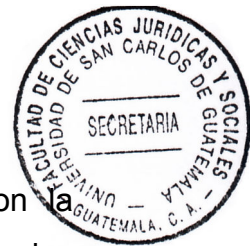


5. Por las características de los conflictos agrarios y la modernización de la justicia agraria tradicional, la búsqueda de las partes, previo a acudir a la vía jurisdiccional agraria y ambiental, de crear mecanismos jurídicos alternos de solución a los conflictos agrarios, como la conciliación, la mediación y el arbitraje, permitirá encontrar soluciones más rápidas y efectivas en materia agraria.

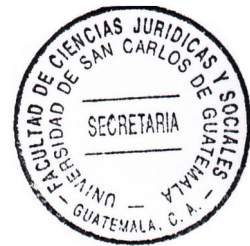


RECOMENDACIONES

1. Que a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, se establezcan mecanismos especiales, rápidos y eficaces para solucionar conflictos de tierra, y por medio del Fondo de Tierras (Fontierras), garantizar y dar certeza jurídica a las comunidades indígenas respecto del dominio de sus propiedades, y proveer tierras estatales a las comunidades.
2. Que se cumplan y realicen los compromisos asumidos, específicamente en materia agraria, por medio de los organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en sus correspondientes funciones.
3. Que mediante la coordinación de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, sean analizados y discutidos por los sectores que se relacionan e integran el agro guatemalteco, los anteproyectos de ley, relativos a un Código Agrario y Código Procesal Agrario y Ambiental, con el objeto de que la normativa se elabore desde la realidad social, para que a través la Corte Suprema de Justicia, con la aprobación del Congreso de la República de Guatemala, sea creada la competencia agraria y ambiental, así como los órganos jurisdiccionales pertinentes para administrar justicia en esta materia.
4. Que el Organismo Ejecutivo, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, y la consecuente aprobación del Congreso de la República de Guatemala, fortalezca la parte financiera, organizacional y administrativa de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia, como institución encargada de atender y mediar en la resolución de los conflictos agrarios.

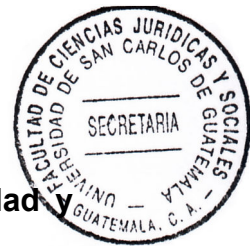


5. Que como posibles soluciones alternas, la Corte Suprema de Justicia con la aprobación del Congreso de la República de Guatemala, establezca los tribunales de arbitraje agrarios y ambientales, y que los acuerdos a que lleguen las partes tengan carácter coercitivo.



BIBLIOGRAFÍA

- BELALCAZAR MORÁN, Liborio. **Jurisdicción agraria**. Colombia: Ed. Escuela Judicial, Universidad Nacional de Colombia, 1990.
- CAMPOS RIVERA, Domingo. **Derecho procesal agrario**. 1ra. edición. Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A., 1993.
- CAPPELETTI, Mauro. **El proceso civil comparado**. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa América, 1973.
- CARROZA, Antonio. **Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario**. Milán: Editores Giuffré, 1975.
- CARROZA, Antonio. **Lezione di diritto agrario, i, elementi di teoría generale**. Milán: Editores Giuffré, 1988.
- CARROZA, Antonio. **El derecho agrario como derecho para la paz**. Lima: Cultural Cuzco S.A. editores, 1988.
- CARROZA, Antonio y Ricardo Zeledón. **Teoría general e institutos del derecho agrario**. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1990.
- CORREDOR, Román. **Derecho procesal agrario**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1986. Págs.
- DE LEÓN MELÉNDEZ MOBIL, José Antonio. **Guatemala: su pueblo y su historia**. Guatemala, C.A: Serviprensa, 1991.
- DE LEÓN MOLINA, Rodolfo. Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Discurso Taller inicial. (27-02-06).



- DELGADO DE MIGUEL, Juan Francisco. **Derecho agrario ambiental, propiedad y ecología**. Pamplona, España: Editorial Azaranda, 1992.
- ESCOBAR MEDRANO, Edgar, Edna González Camargo (compiladores). **Antología, historia de la cultura de Guatemala**. Guatemala: Litografía Orión, 2000.
- FIGALLO ADRIANZEN, Guillermo. **Justicia agraria y ambiental en Perú**. Perú: edición 1924.
- FRANCO, Alberto. **Alcance y limitaciones de la reforma agraria en Colombia, en desarrollo rural de las Américas**, Vol. III No.2. Bogotá, Colombia: Ed. IICA Cira, 1971.
- GARCÍA, Antonio. **Sociología de la reforma agraria en América Latina**. Buenos Aires: Ed. Amorrortu, 1973.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. **Fundamentos y características del proceso agrario**. México: edición 1994.
- GELSI BIDART, Adolfo. **Justicia agraria y ambiental**. San José: Editorial Guayacán Centroamérica, S.A., 1995.
- GERMANO, Alberto. **II proceso agrario, estudio comparado**. Milán, Italia: Editores Giuffre, 1973.
- Grupo regional de asesores y consultores en derecho agrario. **Informe final**, FAO; Santiago: edición 1975.
- GUERRA DANERI, Enrique. **Proceso y materia agraria**. Montevideo: edición 2004.
- LÓPEZ, Mildred. **Fondos y transfondos, diálogo nacional agrario intersectorial**. www.claso.og.ar/avancso/fondos/view. (07-06-08).
- MADRID TOVILLA, Arely. **Conexidad de la ecología con la materia agraria**. México: 1996.



MARTINEZ PELAEZ, Severo. **La Patria del Criollo, Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca.** México: Ediciones en marcha, 1990.

MENGER, Antón. **Il diritto civile e il proletariato, Tomo II.** Firenze: 1974/1975.

ULATE CHACÓN, Enrique. **Ideas para la resolución alternativa de conflictos en materia Agraria.** San José, Costa Rica: Editorial U.S.J., 1996.

ZELEDÓN, Ricardo. **Derecho procesal agrario.** Costa Rica: Editorial Ilanud, 1990.

ZELEDÓN, Ricardo. **El fundamento económico y social en el derecho agrario.** México: Editorial Porruá, 2002.

ZELEDÓN, Ricardo. **El origen del moderno derecho agrario.** San José, Costa Rica: Editorial Fidac, 1982.

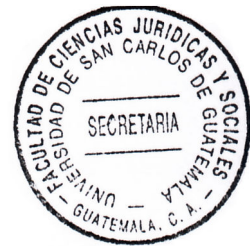
ZELEDÓN, Ricardo. **La modernización de la justicia agraria y ambiental.** San José, Costa Rica: Editorial Guayacán, 1998.

ZELEDÓN, Ricardo. **Los principios generales en el derecho agrario.** San José, Costa Rica: Editorial Guayacán, 1994.

ZELEDÓN, Ricardo. **Proceso agrario comparado en América Latina.** México: Editorial 1982.

ZELEDÓN, Ricardo. **Proceso agrario en América Latina y la necesidad de incorporar sus mejores aportes en Costa Rica.** Costa Rica: Ediciones Guayacán, 1998.

ZELEDÓN, Ricardo. **Salvemos la justicia.** Costa Rica: Ediciones San José, Guayacán, 1998.



WWW.Fontierras.gob.gt (15-05-08)

WWW.Contierra.gob.gt (15-05-08)

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley de Transformación Agraria. Congreso de la República, Decreto número 1551, 1963.

Ley del Fondo de Tierras. Congreso de la República, Decreto número 24-99, 1999.

Ley del Registro de Información Catastral. Congreso de la República, Decreto número 41-2005, 2005.

Reglamento de la Ley del Fondo de Tierras. Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 199-2000, 2000.

Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras entregadas por El Estado. Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo 386-2001, 2001.