

PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO MODERNO. APUNTES SOBRE SU NECESARIA APLICACIÓN EN LA JUSTICIA AGRARIA CUBANA

Principles of modern Agrarian Procedural Law. Notes on its necessary application in Cuba agrarian justice

M.Sc. Mayra Cruz Legón

Profesora Auxiliar de Derecho Agrario

Universidad de La Habana, Cuba

<https://orcid.org/0000-0002-4020-1267>

espjuridico2@oc.minag.gob.cu

Resumen

Los principios procesales informadores del Derecho procesal agrario moderno están concebidos para lograr la concepción de un proceso agrario moderno. El desarrollo de la oralidad, la inmediatez, la concentración, la identidad física del juzgador, la publicidad, el impulso procesal, los amplios poderes del juzgador, la gratuidad, la buena fe y la lealtad procesal son, entre otros principios, el eslabón fundamental para el logro de una pronta y eficiente administración de justicia a través un proceso más humano. El estudio de estos principios es el objetivo fundamental del presente artículo, con el fin de reflexionar sobre la necesidad de revertir los efectos de la no incorporación en la normativa procesal agraria cubana de los principios procesales modernos que enarbola la teoría del proceso agrario y contribuir a diseñar una justicia agraria protectora de los mismos.

Palabras clave: proceso agrario; principios procesales agrarios modernos; solución de conflictos; justicia agraria.

Abstract

The informative procedural principles of modern Agrarian Procedural Law are conceived to achieve the conception of a modern agrarian process. The development of orality, immediacy, concentration, physical identity of the judge, publicity, procedural impulse, broad powers of the judge, gratuity, good faith and procedural loyalty, are, among other principles, the fundamental link for the achievement of a prompt and efficient administration of justice through a more humane process. The study of these principles is the fundamental

objective of this article, in order to reflect on the need to reverse the effects of the non-incorporation in the Cuban agrarian procedural regulations of the modern procedural principles that the theory of the agrarian process raises and contribute to design an agrarian justice that protects them.

Keywords: agrarian process; modern agrarian procedural principles; conflict resolution; agrarian justice.

Sumario

1. Introducción. 2. Principios del Derecho procesal agrario moderno. 3. La modernización de la justicia agraria cubana. 4. Consideraciones ad finem. **Referencias bibliográficas.**

1. INTRODUCCIÓN

El Derecho agrario es un Derecho multifacético, con una construcción teórica propia y actualmente el desarrollo y la madurez que ha alcanzado es notable. No obstante, es un Derecho necesitado aún de perfeccionamiento, sobre todo en cuanto a su aspecto procesal, debido a la carencia de un proceso agrario autónomo en distintos ordenamientos jurídicos, incluido el nuestro, siendo cada vez más apremiante la modernización de todo el sistema procesal agrario, dado el fin social y humanitario que marca a dicha materia jurídica.¹

El Derecho procesal agrario está constituido por el conjunto de principios y normas que regulan los mecanismos de solución de los conflictos de carácter agrario. Comprende el estudio de los sistemas de órganos jurisdiccionales agrarios, las normas generales sobre la composición y funcionamiento de dichos órganos, su competencia en esta materia, las facultades, derechos y deberes de los jueces y las demás personas que intervienen en los procesos, así como el orden, los requisitos y los efectos de los actos integrantes de los procesos agrarios.²

¹ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "Derecho agrario contemporáneo y Derecho agrario AAA (Agricultura, Ambiente y Alimentación)", presentado en el X Congreso de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU), celebrado en Rosario, Argentina, del 4 al 7 de noviembre de 2008, revista *Estudios Agrarios*, vol. 15, No. 40, enero-abril 2009, México, pp. 10-14.

² FIX ZAMUDIO, Héctor, "Estructuración del proceso agrario", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de México*, 1961, p. 177.

Justamente, la teoría general del proceso agrario³ establece principios y características propias, de acuerdo con las necesidades de la actividad agraria, destacándose los principios de oralidad, inmediatez, concentración, el obligado acercamiento entre lo agrario y lo ambiental, concederle necesariamente amplios poderes al juzgador, garantizar la defensa técnica gratuita, la introducción de soluciones alternativas siempre que sea posible, entre otros; principios que marcan el desarrollo de los mecanismos autónomos para la solución de las reclamaciones y los conflictos agrarios.

En relación con estos modelos de solución de conflictos, en los distintos ordenamientos jurídicos podemos apreciar una concepción heterogénea de estos. La tendencia actual apunta a la institucionalización de tribunales especializados en la materia, órganos con una competencia amplia que comprendan las cuestiones agrarias y la protección de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible y lograr la modernización de los procesos y procedimientos.⁴

En el escenario patrio, con la promulgación del Decreto-Ley 125/1991⁵ quedaron frustradas las concepciones de la teoría del proceso agrario, la competencia para la solución de los conflictos agrarios recayó exclusivamente en el Ministerio de la Agricultura, y se institucionalizó el modelo administrativo, que resulta ambiguo e ineficaz, dado los intereses preservados por la materia agraria. El estudio y perfeccionamiento teórico, doctrinal y práctico de nuestro sistema procesal agrario, es necesario en aras de lograr la mayor eficacia en la tramitación de las reclamaciones de carácter rural, ya que el retraso y las equivocaciones en la solución de tales litigios, en la mayoría de los casos, conducen a improductividad o a un defectuoso aprovechamiento de la tierra, lo cual acarrea grandes afectaciones a los campesinos y a la economía del país.

Con la promulgación de la Constitución de la República de Cuba⁶ se abre un nuevo escenario para las reclamaciones agrarias, en aras de ofrecer a los

³ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "Derecho y proceso agrario", en *Teoría General e institutos del Derecho Agrario*, pp. 381-382.

⁴ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, *Proceso agrario comparado en América Latina*, p. 128.

⁵ Decreto-Ley No. 125 de 30 de enero de 1991, "Régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios", en Maritza McCormack Bequer y Miguel Antonio Balber Pérez, *Selección legislativa de Derecho Agrario Cubano*.

⁶ Art. 94 de la Constitución de la República de Cuba, publicado en *Gaceta Oficial del República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 5, de 10 de abril de 2019.

ciudadanos un proceso y procedimiento administrativo más garantista. Se materializa la posibilidad tan anhelada por agraristas y campesinos de acceder a la vía judicial para la solución de conflictos originados en sede administrativa agraria, mediante la interposición de procesos administrativos en sede judicial contra lo resuelto por la administración en materia agraria, de acuerdo con la Instrucción 245 de 2019, del Tribunal Supremo Popular.⁷

La experiencia acumulada en la tramitación de los procedimientos administrativos agrarios a cargo del Ministerio de la Agricultura, incluso después de haberse introducido algunos cambios en las normas procesales orientados a la actualización, simplificación y unificación de dicho procedimiento,⁸ demuestra que todavía existen deficiencias en su regulación y tramitación. De igual manera, en el ámbito procesal aún hay carencia de normas a las cuales recurrir para la solución de algunas controversias de carácter agrario, así como, en el orden sustantivo, una multiplicidad de disposiciones administrativas que producen confusión y dan por resultado insatisfacción y falta de credibilidad.

Las regulaciones de la Carta Magna en relación con la propiedad estatal y privada sobre la tierra, el debido proceso y procedimiento en sede administrativa y el reconocimiento del derecho a una alimentación sana y adecuada, así como la correspondiente incorporación de la Ley de Tierras en el Cronograma Legislativo aprobado por la Asamblea Nacional del Poder Popular,⁹ demuestran la voluntad política de reformar la legislación agraria. Para ello es imprescindible sistematizar los presupuestos fundamentales del Derecho procesal agrario moderno, y garantizar el conocimiento y la aplicación de la teoría del proceso agrario, en función de concebir un debido proceso y procedimiento administrativo agrario, para enfrentar la problemática que se deriva del tratamiento de los conflictos relacionados con la posesión y el uso de la tierra.

El marco normativo nacional desconoce toda noción de la modernización procesal en materia agraria, incluidos los principios procesales agrarios, por lo que es de vital importancia que estos se contemplen en nuestra futura Ley de Tierras y en la jurisdicción agraria. El camino hacia el crecimiento económico

⁷ Instrucción 245 de 2019 del Tribunal Supremo Popular, publicada en *Gaceta Oficial del República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 9, de 21 de junio de 2019.

⁸ Resolución No. 170 de 2017 del Ministro de la Agricultura, "Reglamento de los Procedimientos Administrativos Agrarios", publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 20, de 28 de julio de 2017.

⁹ Acuerdo IX-49 de 2019 de la Asamblea Nacional del Poder Popular, publicado en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 2, de 13 de enero de 2020.

y el bienestar social de nuestro país tiene estrecha relación con el nivel de ordenamiento y efectividad que se logre en la agricultura, a partir de un mecanismo moderno y ágil de solución de conflictos que actúe como instrumento para la tutela efectiva del Derecho agrario.

Estos apuntes son solo para reflexionar sobre la necesidad de revertir los efectos de la no incorporación en la normativa procesal agraria cubana de los principios procesales modernos que enarbola la teoría del proceso agrario, con el fin de diseñar una justicia agraria protectora de los mismos, y superar las omisiones, ambigüedades e inexplicables restricciones del mecanismo administrativo de solución de conflictos agrarios en Cuba.

El mandato de elaboración de una Ley de Tierras que contemple en sus regulaciones la jurisdicción agraria muestra la voluntad política existente en superar las deficiencias de los procedimientos administrativos agrarios y revela la actualidad del tema, ya que la inoperancia del mecanismo administrativo de solución de conflictos agrarios está estrechamente vinculada a la ausencia en su regulación de los principios procesales modernos que esgrime la teoría del proceso agrario.

2. PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL AGRARIO MODERNO

Los principios del Derecho procesal agrario le dan el acabado perfecto a la teoría de este proceso. Estos difieren sustancialmente de aquellos que caracterizan otros procesos,¹⁰ por cuanto deben informar un conjunto de relaciones jurídicas y sociales muy diferentes a los de aquellos. El proceso agrario comulga con el movimiento de la oralidad y sus principios consustanciales de inmediatez y concentración, permitiendo la simplicidad y racionalidad de las formas; por otra parte, dada la naturaleza de las relaciones jurídicas agrarias, ha adoptado el principio inquisitivo como modo de concederle al juez el impulso

¹⁰ Le resulta completamente inadecuado el principio dispositivo, imperante en otras sedes procesales (civil, contenciosa administrativa, e incluso laboral), donde el impulso se encuentra reservado exclusivamente a las partes. No es conveniente en el proceso agrario que el juez actúe como espectador, con poderes limitados por el libre albedrío, indicando simplemente cuando exista alguna trasgresión, para restituir la igualdad en que deben estar las partes, y luego dictar sentencia dentro de los límites marcados por estas y con las pruebas indicadas por ellas. Por la naturaleza del contenido del Derecho agrario resulta inadecuado concebir a las partes como contendientes iguales sin tomar en cuenta sus diferencias económicas, culturales y sociales; se requiere, contrariamente, un proceso que logre reivindicar a la parte débil, como modo de satisfacer los intereses públicos y colectivos inherentes al Derecho agrario.

del proceso para la obtención de la verdad, resultando complemento esencial el principio de la justicia y asistencia jurídica gratuita al campesino, como forma de darle contenido real a la igualdad de las partes en el proceso.¹¹

Los principios procesales agrarios tienen como finalidad orientar la interpretación y aplicación de la normativa procesal agraria para suplir deficiencias normativas con el objetivo de evitar la influencia de los principios de otras ramas procesales. Es posible distinguir principios generales del Derecho aplicables al proceso agrario, principios comunes a todos los procesos, y también principios propios que caracterizan al Derecho procesal agrario como una especialidad autónoma frente a otras disciplinas del ordenamiento jurídico.¹²

Los principios generales del Derecho procesal que rigen en materia agraria son: la legalidad, que domina el enjuiciamiento moderno y significa que el proceso y los restantes datos del régimen procesal se hallan gobernados por la ley, no por la voluntad del juzgador o de las partes, salvo que la ley misma autorice la función integradora de los órganos jurisdiccionales; la igualdad de partes, referida a la igualdad de los hombres ante la ley, igualdad formal, para la que no viene al caso las características de cada sujeto (sexo, color, creencia, fortuna, trabajo, circunstancia, etc.); también la defensa material, la verdad material, economía procesal, entre otros que se aplican en el Derecho procesal agrario.

Entre los principios comunes se encuentran: la atenuación del principio dispositivo y el impulso procesal de oficio; la oralidad y la publicidad, con sus consecuencias de inmediatez, concentración, celeridad, identidad física del juzgador; los amplios poderes del juez; el principio de buena fe y lealtad procesal. Es interesante profundizar en su materialización en el proceso agrario.

En el caso del principio dispositivo y el impulso procesal de oficio, para el proceso agrario debe regir el impulso procesal de oficio. El principio dispositivo es propio del Derecho civil tradicional, donde son las partes quienes en realidad disponen del proceso, a través de sus distintas gestiones: demanda, contestación, excepciones, incidentes, recursos, etcétera. La atenuación necesaria del principio dispositivo en el proceso agrario está marcada por la necesidad del impulso procesal de oficio, que significa que el juez agrario asuma un rol más activo dentro del proceso, siendo una facultad y un deber del juez ordenar la tramitación del proceso, lo que también implica mayor responsabilidad para el

¹¹ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "Derecho y proceso agrario", *cit.*, p. 397.

¹² ULATE CHACÓN, Enrique, *Tratado de Derecho Procesal*, t. I, p. 308.

mismo, donde un punto de análisis, incluso por las Naciones Unidas, es la necesidad de controlar y adoptar medidas en los Estados para evitar la corruptela de los jueces en la impartición de la justicia agraria.¹³

En el proceso agrario, como en otros procesos, el principio de la oralidad y el principio de la escritura deben estar presentes, en perfecta armonía, solo que la modernización procesal apunta a lograr un proceso agrario donde predomine la oralidad pura, ya que esta es el mejor instrumento para facilitar la publicidad, la inmediatez y otros principios colaterales. La oralidad permite la relación inmediata entre las partes intervinientes en la litis, convirtiéndose en una garantía del cumplimiento de la legalidad en el proceso; además permite el contacto directo con las partes y la prueba, y le facilita al juez intentar formas de conciliación para encontrar una adecuada, justa y concertada solución al suscitado conflicto. En síntesis, le da al juez mayores posibilidades de acercarse a la vida real y de dictar sentencias en forma más ajustada a la equidad y al Derecho.

En el Derecho comparado, La Ley Agraria de México¹⁴ declara la ascendencia de la oralidad sobre la escritura en el proceso. El proceso agrario mexicano se desarrolla por audiencias en las que las partes pueden hacer valer sus pretensiones, y de igual forma se busca la inmediatez de la prueba para que el juez agrario tenga contacto directo con las partes y el resto de los intervinientes en el proceso.

¹³ Las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional abordan estas cuestiones esenciales, instando a los Estados a proporcionar a todos, mediante el recurso a las autoridades judiciales o a otros instrumentos, una vía eficaz y accesible para la resolución de los conflictos sobre los derechos de tenencia y a poner en ejecución las resoluciones en plazos breves y a costos asequibles. También instan a los órganos judiciales a ser imparciales y competentes y recomiendan que los recursos procesales sean eficaces y se apliquen con prontitud. Con el objetivo de garantizar la imparcialidad e independencia del sistema judicial, este debe contar con mecanismos adecuados de contratación de jueces, de determinación de ascensos y salarios, y de permanencia en el cargo, así como medidas anticorrupción. *Vid.* Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, pp. V, 14.

¹⁴ Cfr. art. 178 de la Ley Agraria de México, que señala que 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. *Vid.* Ley Agraria de México, en el *Diario Oficial de la Federación* del 26 de febrero de 1992. Última reforma publicada en el *DOF* del 17-04-2008.

En el caso de Costa Rica, el Código procesal agrario representa la ley procesal más moderna, tanto a nivel latinoamericano como europeo. En cuanto al tema de la oralidad prevé las audiencias orales mediante un sistema bifásico en el proceso ordinario agrario, a través de una audiencia preparatoria regida por la concentración, en la cual la fase de réplica, excepciones procesales, saneamiento, conciliación y admisión de pruebas se resuelven en un solo acto.¹⁵

El Fuero Privativo Agrario del Perú¹⁶ instauró notables cambios en materia de adopción de los principios de la teoría del proceso agrario, principalmente la oralidad, intermediación, concentración, amplios poderes del juzgador, entre otros. Se materializa la oralidad a través de la audiencia de pruebas, considerada el momento más importante del proceso, máxime cuando la mayor parte de los litigantes son analfabetos.¹⁷ La audiencia de prueba oral permite al juez identificarse más con el problema que las partes presentan, y por tanto ajustarse a la verdad y a la realidad de los hechos, en aras de lograr una sentencia más apegada a la justicia. También se prevé que la audiencia se realice en una diligencia continua, limitando el tiempo para eliminar los procesos interminables controlados por las partes.¹⁸

En Venezuela se ha acogido para la jurisdicción agraria, el sistema del juicio por audiencias con predominio de la oralidad. Se señala en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario los principios característicos del proceso agrario: la oralidad, la informalidad, la brevedad, la gratuidad, la intermediación, la concentración, la publicidad, la conciliación y el carácter social del proceso.¹⁹

El principio de publicidad, muy relacionado con el de la oralidad, significa la incorporación del pueblo en el juzgamiento, como espectador calificado, conservando un testimonio crítico que contribuya a la buena marcha de la justicia. Constituye una garantía para las partes que intervienen en el proceso, pues es

¹⁵ Cfr. arts. 4, y 97 al 112 de la Ley No. 9609 de 27 de septiembre de 2018, expediente legislativo No. 21.746, Código Procesal Agrario (concordado y con índice analítico).

¹⁶ El Fuero Privativo Agrario del Perú, nombre con el que se conoció la jurisdicción especializada agraria, fue creado por la Ley de Reforma Agraria peruana, Decreto-Ley No. 17716 del 24 de junio de 1969.

¹⁷ CASTAÑEDA LA FONTAINE, Carlos, "El Fuero Agrario en el Perú", informe presentado al VIII Congreso de Mexicano de Derecho Procesal, publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM, 1980, p. 410.

¹⁸ Cfr. art. 165 de la Ley de Reforma Agraria peruana.

¹⁹ Cfr. arts. 154, 155 y 186, Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, en *Gaceta Ordinaria* No. 37.323, de 13 de noviembre de 2001, reformada en 2005.

una forma de salvaguardar el contradictorio, y por ello cada parte tiene derecho a examinar y hacerse sabedor de lo actuado dentro del proceso. Respecto de terceros, la publicidad se convierte en la mejor garantía de imparcialidad de la administración de justicia, que, en todo caso, es una función pública, por ello en las audiencias pueden participar terceros, salvo en casos muy especiales, por razones de peligro o de seguridad, que debe celebrarse el debate a puerta cerrada.²⁰

El principio de inmediación también está estrechamente ligado con el principio de oralidad. El proceso tiende a un solo fin, que el juzgador resuelva el litigio una vez escuchadas las pretensiones de las partes y valoradas las pruebas conducentes a la indagación de la verdad, que le permitan sostener una posición conforme a Derecho. Esto debe ocurrir en un ambiente de acercamiento directo del juez con las partes y las pruebas, lo que permitirá después una sentencia ajustada a la realidad de los hechos y por tanto a la justicia. Es decir, el juez debe recibir la impresión directa de las partes, de los testigos, del perito y de cualquier otro medio ofrecido en la audiencia, para formar su convencimiento.

En Perú, el impulso oficial es consecuencia de la inmediación, o sea, de la presencia del juez entre las partes, lo cual, unido a la concentración de la prueba, permite al juez tener la efectiva dirección del proceso y está facultado por ley para ordenar pruebas de oficio y rechazar las que considere.²¹ En favor del principio de inmediación, el juez agrario peruano debe realizar audiencia de pruebas, preferiblemente en el predio, para *in situ* formarse convicción del objeto del litigio e interrogar a las partes.²²

La concentración es otro principio inherente al proceso oral; se busca concentrar y recibir la totalidad del elemento probatorio en una sola audiencia y, en casos excepcionales, en pocas audiencias, siempre y cuando no diste entre ellas un tiempo muy prolongado. El fin de la concentración es que los actos procesales más importantes y el resultado probatorio estén lo más cerca posible de la apreciación y decisión del tribunal, para así no poner en manos de la memoria del juez el resultado objetivo de proceso.²³

²⁰ ULATE CHACÓN, Enrique, *Tratado...*, I, *cit.*, p. 331.

²¹ Cfr. art. 153 de la Ley de Reforma Agraria peruana.

²² CASTAÑEDA LA FONTAINE, Carlos, "El Fuero Agrario...", *cit.*, p. 411.

²³ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, ¡Salvemos la Justicia!: Humanización y oralidad para el Siglo XXI, p. 32.

El principio de celeridad se vincula al de concentración, pero no se confunde con este, y colinda con el principio de economía procesal, se refiere a realizar los fines del juicio con el mínimo de actos. También está relacionado con el principio de oralidad, dado que un proceso totalmente escrito, difícilmente se puede honrar a este principio, y la unión de ambos permite hacer efectiva esa aspiración de remediar los conflictos con mayor rapidez.

En cuanto a los principios de celeridad y concentración, se encuentran ampliamente refrendados en la legislación procesal agraria latinoamericana, en algunos casos, como meta para lograr procesos agrarios rápidos y sencillos, y en otros, a través de la concepción de un proceso que tenga solo dos instancias, estructurados a partir del sistema de audiencias, con pocos pasos procesales y en el que los términos sean breves. En este sentido podemos observar en el Código procesal agrario de Costa Rica²⁴ que se establece la importancia de estos principios durante la audiencia de juicio, aspecto en el que también se destaca la Ley Agraria de México.²⁵

En Colombia, los procesos agrarios se desarrollan en una sola audiencia, en la que el demandado puede interponer las excepciones previas y de fondo, y aportar las pruebas que considere, la cuales serán practicadas en este mismo momento; además, las partes ofrecen sus conclusiones y el juez intenta la conciliación del juicio agrario. 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 esto se garantiza la celeridad procesal y el respeto al principio de la identidad física del juzgador.²⁶

En cuanto a la identidad física del juzgador, esta es otro principio importantísimo, consustancial al sistema de la oralidad. El juez o tribunal encargado de dirigir la audiencia donde se ha celebrado el debate, y frente a quien se han evacuado todas las pruebas y se han emitido las conclusiones de las partes, es el único facultado para dictar la sentencia.²⁷

La oralidad implica necesariamente el otorgamiento de mayores facultades al juez agrario; teniendo en cuenta la naturaleza de orden público de las normas

²⁴ Cfr. arts. 4, 97-112.

²⁵ La Ley Agraria de México establece para dictar sentencia un término entre los 5 y los 10 días.

²⁶ Cfr. art. 69 del Estatuto de Jurisdicción Agraria colombiano, aprobado por medio del Decreto No. 2303 del 7 de octubre de 1989.

²⁷ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, ¡Salvemos la Justicia!..., cit., p. 32.

del Derecho agrario, el juez debe asumir un papel más protagónico, y separarse con ello del criterio que rige en el Derecho privado. Pero estos poderes del juez no pueden entenderse como absolutos ni arbitrarios, tienen como límite observar las reglas del ordenamiento jurídico. De tal forma, los poderes del juez agrario deben ser cumplidos con equidad, respeto a las partes intervinientes y, sobre todo, con una gran dosis de humanismo.

En general, el proceso agrario latinoamericano se caracteriza por el impulso procesal de oficio y en consecuencia, por el otorgamiento de amplios poderes al juzgador. Según lo regulado en la Ley Agraria Mexicana de 1992,²⁸ el juez agrario está revestido con amplios poderes para sanear el proceso, administrar la prueba, practicar la conciliación y la mediación, dirigir las audiencias orales y tomar medidas cautelares. En fin, como señala el destacado procesalista agrario ULATE CHACÓN, “[...] el juez debe asumir un rol social, asistencial hacia las partes más débiles en el proceso, para así garantizar un verdadero acceso a la justicia agraria”.²⁹

La Ley de Reforma Agraria peruana establece que las normas legales que tutelan los derechos de los campesinos son aplicadas de oficio por los jueces de tierras y el tribunal agrario;³⁰ por lo que se aumentan los poderes del juez en la investigación de la verdad y este se convierte en rector del proceso con facultades para ordenar de oficio pruebas y para rechazar toda coyuntura dilatoria o maliciosa que tienda a alargar el proceso y lo alejen esclarecimiento de la verdad.³¹

En el Código procesal agrario de Costa Rica se aumentan a los juzgadores sus poderes de dirección del proceso, prevención del abuso procesal, manejo de las audiencias orales, respetando el debido proceso y el derecho de defensa de las partes, en estricto apego al cumplimiento de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad, implementados a través del sistema de oralidad por audiencias, tanto en procesos sumarios como ordinarios y monitorios. También regula las facultades de los jueces agrarios en cuanto a la actividad judicial no contenciosa como

²⁸ Cfr. art. 181, inciso c); 185.4, 185 y 186, párrafo segundo, de la Ley Agraria de México de 1992.

²⁹ ULATE CHACÓN, Enrique, *Tratado...*, I, cit., p. 45.

³⁰ Cfr. art. 154 de la Ley de Reforma Agraria peruana.

³¹ FIGALLO ADRIANZEN, GUILLERMO, “El fuero privativo agrario peruano”, en el volumen *Ciclo de Conferencias sobre Derecho Agrario*, p. 51.

no lo ha hecho ningún otro cuerpo procesal de la materia, en un procedimiento menos formal, célere, eficaz y concentrado.

En cuanto a los principios de buena fe y lealtad procesal, en todas las ramas del Derecho, más que principios, este binomio es un estandarte indispensable para garantizar la paz y sobre todo la plena justicia, además de ser principios fundamentales de cualquier sistema procesal moderno. El juez, las partes, sus representantes, y en general todos los llamados al proceso, deben ajustar su conducta a esos principios.

También existen los principios propios y específicos del proceso agrario, que realmente lo distinguen de los demás procesos y le dan vida propia a la disciplina, entre estos encontramos: la itinerancia del juzgador; la defensa técnica gratuita, como garantía de acceso a la justicia; la especialización de todos los jueces; la verbalidad, con sus características propias; el principio de libre valoración probatoria.³²

La itinerancia del juzgador significa que los jueces no pertenezcan solamente a los juzgados, sino que salgan de su sede a administrar la justicia, realizar actuaciones, evacuar pruebas, tener contacto directo con las partes y el lugar en que se desarrolla el conflicto. Este principio es un aspecto muy importante en el logro de la verdad real, pues el desplazamiento del juez al medio en que se desarrolla la controversia permite elevar el principio de inmediatez entre el juez, las partes y las pruebas, teniendo un acercamiento innegable a todos los elementos necesarios para el fallo.

Al decir del importante procesalista agrario ULATE CHACÓN, “[...] el juez agrario no debe ser sedentario como es el juez civil. Se ha dicho que en el proceso agrario no es el campesino el que va en busca de la justicia a la ciudad, sino que la justicia va en búsqueda del campesino. La itinerancia de los jueces agrarios ya es parte de la cultura de la justicia agraria, y es parte de la cultura campesina y también de los abogados que litigan en esta materia. Por ello es un principio que debe necesariamente mantenerse [...]”³³

Al respecto, el Código procesal agrario de Costa Rica³⁴ prevé expresamente el deber de los tribunales agrarios de ejercer su función de forma itinerante, a fin

³² ULATE CHACÓN, Enrique, *Tratado...*, I, *cit.*, p. 372.

³³ *Ibidem.*

³⁴ Cfr. art. 52 del Código procesal agrario de Costa Rica.

de garantizar el acceso a la justicia, la disminución de los costos³⁵ y la búsqueda de la verdad. La itinerancia del Tribunal en Costa Rica se relaciona también con los principios de intermediación y concentración,³⁶ la necesaria práctica de pruebas y audiencia en el lugar de los hechos,³⁷ el deber de respetar el equilibrio procesal en la búsqueda de la verdad³⁸ y la actuación procesal por medios tecnológicos.

La defensa técnica gratuita, garantizada como principio general del Derecho procesal, debe incluir tanto la asistencia para ser demandado como para demandar. Al ser el proceso agrario un proceso social debe garantizarse que los campesinos de insuficientes recursos económicos no vean fracasar sus aspiraciones de justicia en el campo; para ello se orienta el principio de defensa técnica gratuita, con el fin de favorecer al elemento económicamente débil de la relación agraria.³⁹

A esos efectos existe en México la Procuraduría Agraria, encargada de brindar asistencia jurídica a las partes en el proceso, patrocinar gratuitamente a los ejidos o comunidades que lo soliciten y accionar en caso de violación de los derechos previstos en la Ley Agraria. En Venezuela, están las Defensorías Especializadas en Materia Agraria, a los fines de brindar protección a los pequeños y medianos productores, garantizándoles la defensa gratuita a todos los ciudadanos y ciudadanas que se encuentren dentro del territorio venezolano y realicen una actividad agroproductiva.⁴⁰

En Perú, con los mismos objetivos, la Ley de Reforma Agraria⁴¹ consagra el derecho de los campesinos a la asistencia jurídica gratuita, y a esos efectos creó la Oficina de Defensa Gratuita de los campesinos. Tal institución también existe en Costa Rica, con el nombre de Defensa Pública Agraria, desde el año 1984,

³⁵ Cfr. art. 49.5 del Código procesal agrario de Costa Rica.

³⁶ Cfr. arts. 4, 121 y 170 del Código procesal agrario de Costa Rica.

³⁷ Cfr. arts. 123 y 173 del Código procesal agrario de Costa Rica.

³⁸ Cfr. art. 48.8 del Código procesal agrario de Costa Rica.

³⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *La gobernanza responsable de la tenencia y el derecho. Una guía para juristas y otros proveedores de servicios jurídicos. Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia*, No. 5, 2017.

⁴⁰ ULATE CHACÓN, Enrique, "Orientaciones contemporáneas de la justicia agraria latinoamericana, fuente de paz y desarrollo", en *El nuevo Derecho Agrario*, p. 51.

⁴¹ Cfr. art. 154 de la Ley de Reforma Agraria de Perú.

que posee un cuerpo de defensores con suma experiencia y capacitación en materia agraria y ambiental. Se garantiza el ejercicio de patrocinio letrado, evitando la indefensión.

En materia procesal agraria, no basta con la titulación en Derecho, el aspecto fundamental es la especialización de los jueces en materia agraria. La especialidad en la función jurisdiccional es una forma de garantizar la eficacia de la justicia agraria. El otorgamiento de amplios poderes al juzgador en relación con el proceso agrario en general requiere que el juez ejercitador de estos poderes tenga, consecuentemente, el grado de preparación suficiente para afrontar la dirección y control de un proceso público y democrático.

Teniendo en cuenta que en el proceso agrario predomina el impulso procesal de oficio, el juez, como motor impulsor del proceso, debe tener características especiales, basadas en su desarrollo profesional. Al respecto, el ilustre profesor ZELEDÓN ZELEDÓN señala que el juez agrario “[...] debe ser un personaje extremadamente dinámico de ingenio agudo y profundo, impulsor de actividad creativa dentro del proceso, capaz de encontrar fórmulas de entendimiento en un diálogo para la paz, impulsor de soluciones, investigador acucioso de la verdad, profundamente perspicaz para ingresar en los casos y llevarles luz jurídica, comprometido con el desarrollo del Derecho y su misión en la sociedad. No puede ser un árbitro ni mucho menos un funcionario pasivo, porque esas son características incompatibles con la nueva filosofía. Tampoco puede abusar de sus poderes para ordenar su propia prueba, conducir la verdad hacia donde el cree, ni asumir posiciones inquisitivas propias de regímenes totalitarios o de fuerza.”⁴²

El principio de la verbalidad, aplicado en los procesos agrarios, se basa en el discurso oral, es decir, pretende lograr el predominio de la palabra sobre la escritura, durante todo el proceso, pero especialmente en la etapa probatoria o juicio verbal; sin embargo, es necesario documentar dichas gestiones para que consten dentro del expediente. El principio verbal es un paso de avance en la búsqueda de la verdadera meta: la oralidad pura. No es lo ideal para el proceso agrario, pero sin dudas supera al tradicional proceso civil. Los sistemas procesales que logren adoptarlo no deben conformarse, sino que deben considerarlo un estímulo hacia el ya mencionado objetivo final de la modernización procesal.

⁴² ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, ¡Salvemos la Justicia!..., *cit.*, p. 164.

En cuanto al principio de libre valoración, es un principio fundamental del proceso oral y por ende del proceso agrario. El juez debe tener amplios poderes para apreciar y valorar la prueba recibida, sin tener que sujetarse a una tarifa previamente determinada por ley.⁴³ La valoración o apreciación de la prueba en materia agraria es una operación mental que realiza el juez agrario, con el fin de conocer la realidad de los hechos que puedan colegirse del contenido de los elementos probatorios. Es una actividad procesal exclusiva del juez agrario, de la que depende el resultado del proceso. La valoración de la prueba es necesaria para la comprobación de los hechos, para descubrir la verdad real, y debe ser razonada, crítica, y basarse en la lógica, la experiencia y la sana crítica.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en la *Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia de la tierra* establece detalladamente la importancia de la aplicación de los principios procesales agrarios modernos en la solución de conflictos relacionados con la tenencia de la tierra, partiendo de la importancia de contar con mecanismos legítimos y eficaces. Establece como obligación de los Estados velar por que las leyes y la normativa para su implementación establezcan procedimientos sencillos y sin ambigüedades, y definir con claridad los derechos y responsabilidades de todos los actores clave; además, la obligación de desechar cualquier requisito innecesario y reducir la burocracia administrativa, estableciendo procedimientos simplificados, asequibles y fáciles de realizar por todos los titulares de derechos de tenencia, incluso las personas pobres y vulnerables.⁴⁴

3. LA MODERNIZACIÓN DE LA JUSTICIA AGRARIA CUBANA

Antes del año 1959, los conflictos y reconocimientos de derechos agrarios en Cuba eran competencia de los juzgados civiles, y la situación de los habitantes de los campos cubanos evidenciaba el insuficiente respaldo de los derechos de los campesinos. Lo anterior fue denunciado por el Comandante en Jefe Fidel CASTRO RUZ en su histórico alegato de autodefensa conocido luego como "La Historia me absolverá", en el cual expresa: "... lo inconcebible era que la mayoría

⁴³ En este sentido compartimos el criterio del profesor CAMPOS RIVERA, que reconoce que "la libre valoración de la prueba no otorga a los jueces agrarios una libertad absoluta e irresponsable en la formación de su convencimiento. Por el contrario existe la obligación de indicar, en la motivación del fallo, los hechos y circunstancias que lo han llevado a adoptar la decisión. Es decir, debe basar su convicción en el resultado de las pruebas". *Vid.* CAMPOS RIVERA, Domingo, *Derecho Procesal Agrario*, p. 51.

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *La gobernanza responsable de la tenencia y el derecho...*, *cit.*

de las familias de nuestros campos estuvieran viviendo en peores condiciones que los indios que encontró Colón al descubrir la tierra más hermosa que ojos humanos vieron.”⁴⁵

Con el triunfo de la Revolución y la promulgación de la Primera Ley de Reforma Agraria el 17 de mayo de 1959⁴⁶ se produce un cambio radical en el sector agrícola en Cuba y su normativa jurídica. Es la etapa en que comienza a tratarse todo el tema procesal de la materia agraria, teniendo en cuenta el pronunciamiento de esta ley sobre la creación de los Tribunales de Tierra, para el conocimiento y resolución de los procesos judiciales que se generaron por la aplicación de este cuerpo legal, las relaciones contractuales agrícolas y la propiedad rústica en general.

En su Disposición Transitoria Segunda⁴⁷ prohibió que continuaran los juicios de desahucio u otros procedimientos sobre desalojo que estuvieran siendo conocidos por los tribunales ordinarios; además estableció en su Disposición Transitoria Cuarta que *“En tanto no se organicen los Tribunales de Tierra a que se refiere el artículo 54 de esta Ley, continuarán conociendo de los procesos que a los mismos se asignan, los tribunales ordinarios”*. De esta manera, la aplicación de la Ley dispondría de una jurisdicción propia, que quebraría la noción de unidad jurisdiccional e implicaría la creación de un tribunal especializado agrario, es decir, un modelo de justicia agraria con muy escasos antecedentes en ese entonces en Latinoamérica, y sin ningún precedente institucional en Cuba.

El establecimiento de los Tribunales de Tierra quedó a cargo del extinguido Instituto Nacional de Reforma Agraria, el cual fue creado también por la Primera Ley de Reforma Agraria, como entidad autónoma y con personalidad jurídica propia para la aplicación y ejecución de la Ley.⁴⁸ Sin embargo, los tribunales nunca fueron creados y el Instituto Nacional de Reforma Agraria fue el competente para conocer de los procesos de expropiación forzosa de fincas rústicas y de todo lo concerniente al uso y tenencia de las tierras agropecuarias y forestales, resolviendo los tribunales civiles lo referente a las transmisiones hereditarias y la liquidación matrimonial de bienes agrarios.

⁴⁵ CASTRO RUZ, Fidel, *La Historia me Absolverá*, p. 38.

⁴⁶ Ley de Reforma Agraria de 17 de mayo de 1959, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 7, de 3 de junio de 1959.

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ Arts. 48-52 de la Primera Ley de Reforma Agraria.

En virtud de la Ley No. 1323 de 30 de noviembre de 1976, Ley de la Organización de la Administración Central del Estado,⁴⁹ se extingue el Instituto Nacional de Reforma Agraria, siendo su sucesor el Ministerio de la Agricultura, el cual tendría la competencia para resolver los conflictos en materia agraria. Más tarde, por el Decreto-Ley No. 67 de 19 de abril de 1983, se derogó la Ley No. 1323/76 y se ratificó la existencia del Ministerio de la Agricultura.⁵⁰

A partir de los años 90 del pasado siglo, se manifiesta una transformación en la organización estatal agrícola en Cuba, la que tiene lugar por la caída del campo socialista. Teniendo en cuenta dichas transformaciones, se hizo necesario modificar las bases principales para el uso y explotación de la tierra, promulgándose el vigente Decreto-Ley No. 125 de 1991, el cual constituye un texto legal fundamental en el Derecho agrario en las últimas décadas y demuestra la solidez alcanzada en su desarrollo y los cambios positivos que introdujo en relación con la legislación que deroga.

Con el Decreto-Ley No. 125/1991 y su Reglamento, la Resolución No. 24/1991⁵¹ del Ministro de la Agricultura, las facultades para la solución de los conflictos agrarios recaen exclusivamente sobre el Ministerio de la Agricultura, de modo que el conocimiento se agota en la vía administrativa, suprimiendo la necesidad de intervención judicial o notarial. Es decir, estableció el modelo de justicia administrativa especial agraria, limitando la competencia al Ministerio de la Agricultura, y rige el principio de oficiosidad, que los faculta a dirigir e impulsar de oficio la tramitación del proceso sin intervención de las partes.

El procedimiento administrativo agrario cubano tiene características que logran ubicarlo como una especialidad autónoma frente a otras disciplinas normativas del ordenamiento jurídico. Es un procedimiento escrito donde no

⁴⁹ Ley No. 1323 de 30 de noviembre de 1976, Ley de la Organización de la Administración Central del Estado, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, de fecha 10 de diciembre de 1976.

⁵⁰ Decreto-Ley No. 63 de 30 de diciembre de 1982, "Sobre la Herencia de la Tierra, propiedad de los agricultores pequeños", publicado en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Especial, de 30 de diciembre de 1982.

⁵¹ Resolución No. 24/1991 del Ministro de la Agricultura, "Reglamento del régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios", de 19 de marzo de 1991, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 10, de 8 de abril de 1991, en Maritza McCormack Bequer y Miguel Antonio Balber Pérez, *Selección legislativa...*, cit., p. 45.

están previstas las audiencias orales, por lo que no contamos con los principios derivados de la oralidad, como la inmediación, la concentración y la publicidad.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que en los últimos años, el Ministerio de la Agricultura se ha adentrado en la modificación y emisión de nuevas normas jurídicas con la finalidad de suplir la ausencia total o parcial de regulaciones procesales. En este sentido podemos citar la reciente promulgación de la Resolución No. 170 de 17 de marzo de 2017, “Reglamento de los Procedimientos Administrativos Agrarios”, dictada por el Ministro de la Agricultura, con el fin de organizar los procedimientos administrativos agrarios a cargo de la Dirección de Suelos y Control de la Tierra del Ministerio de la Agricultura, con exclusión del procedimiento de otorgamiento y extinción de los contratos de usufructo para la entrega de tierras estatales y de la trasmisión de las tierras de los agricultores pequeños que emigren del territorio nacional, asuntos que cuentan con una legislación especial, así como la función registral sobre tierras y tractores, que dadas sus características no debe tratarse como procedimiento o trámite agrario en el Reglamento.

Una cuestión novedosa regulada en la Resolución No. 170/2017 es la apertura al principio de oralidad en los procedimientos agrarios, donde la autoridad administrativa competente está facultada para resolverlos, en cualquier estado del proceso, hacer comparecer a las partes para interrogarlas sobre los hechos del litigio, u ordenar la inspección de las cuestiones que fueron objeto de este y de los documentos que tengan relación con el pleito, siempre que ello sea necesario para el conocimiento de los hechos. Lo anterior, hasta la fecha, no ha sido aplicado por la administración.

Si analizamos el comportamiento del tiempo de tramitación de los expedientes en el órgano central del Ministerio de la Agricultura, con posterioridad a la promulgación de la Resolución No. 170/17, aún podemos señalar que existen violaciones de los términos establecidos. Aunque en comparación con años anteriores podemos percatarnos de un impacto positivo en cuanto a las reducciones de los tiempos promedio de tramitación de estos expedientes, es dable señalar que el mayor problema aún radica en el cumplimiento de dichos términos en las instancias provinciales y municipales.

La concepción normativa del aparato de solución de conflictos agrarios existente en Cuba presenta una serie de deficiencias que impiden alcanzar la calidad requerida en la justicia agraria, deficiencias marcadas sus-

tancialmente por la no aplicación de los principios del Derecho procesal agrario. Entre estas se encuentran:

- La inexistencia de un procedimiento agrario común, sino todo un conjunto extenso y diverso de los mismos, que recaen en la competencia del Ministerio de la Agricultura y no permiten la plena materialización de los derechos agrarios al reducir su tramitación a la vía administrativa, privando a los ciudadanos de la necesaria imparcialidad y especialidad propia de la vía judicial, limitando el derecho a la defensa de los sujetos agrarios.
- La abundancia normativa que compone el régimen jurídico de los mecanismos y procedimientos agrarios, y al mismo tiempo la inexistencia de una regulación exhaustiva referida a la tramitación de los expedientes agrarios.
- Rige el principio de oficiosidad, que faculta al Ministerio de la Agricultura y sus delegados o directores provinciales y municipales, a dirigir e impulsar de oficio la tramitación del proceso sin intervención de las partes, y muchas veces quebrantándose el debido procedimiento.
- Existen lagunas dentro del régimen de los procedimientos, algunos presentan un mayor grado de completamiento en su regulación, como es el caso de la herencia de tierras y bienes agropecuarios del agricultor pequeño fallecido, y otros que poseen dispersión, como las desafectaciones o liberaciones de áreas agropecuarias, la liquidación de la comunidad matrimonial de bienes, y existen algunos no previstos en la legislación agraria ni civil, como las limitaciones de relaciones de vecindad entre fincas rústicas.
- El reiterado incumplimiento por la administración agraria de los términos establecidos en la legislación vigente, que coloca a las partes en estado de indefensión al no preverse el acceso a la vía judicial para la nulidad procesal de las actuaciones.
- Los trámites de conformación del expediente, práctica de las pruebas y demás diligencias que conforman los procedimientos agrarios no poseen una regulación idónea en cuanto a presentación, práctica y apreciación de las pruebas, observándose constantemente omisiones y devoluciones en los expedientes por la actividad probatoria, que resulta fundamental para la resolución justa del asunto.

- Se prevé la aplicación de las nulidades por parte de la administración, contrario a lo dispuesto en la legislación civil vigente.
- En cuanto a las decisiones de los recursos de apelación y procedimientos de revisión interpuestos por las partes ante el Ministro de la Agricultura, no se admiten en muchos casos, privándose de la única vía de solución de conflicto existente. Además, son bajos los niveles de acogida de las reclamaciones interpuestas.
- El mecanismo administrativo prevé el conocimiento de los asuntos agrarios en diferentes instancias, lo que provoca que, en muchos casos, sin motivo justificado, se elevan una y otra vez reclamaciones ante cualquiera de estas instancias, lo que determina innumerables investigaciones, trámites múltiples y repetidos, con total incertidumbre para la parte favorecida con el fallo de la resolución firme.

Todo lo anterior demuestra la necesidad de buscar soluciones que contribuyan a resolver de manera expedita los problemas que surgen en la aplicación de las normas agrarias. Es fácil apreciar la urgencia del reordenamiento en el plano conceptual y político de esta especialidad. Los procesos administrativos previstos para la resolución de los asuntos agrarios no son los más eficaces, porque su esencia tan sensible, propia de la materia agraria, requiere de mecanismos ágiles y efectivos, que causen el menor daño posible a los intervinientes.

La Carta Magna también establece como garantía de los derechos reconocidos que las personas puedan acceder a los órganos judiciales a fin de obtener una tutela efectiva, y de igual manera reclamar contra las decisiones administrativas por los daños y perjuicios causados.⁵² Aun cuando no han sido publicadas las leyes especiales que desarrolla la Constitución en este sentido, existe meritoria claridad en que las decisiones emitidas por el Ministro de la Agricultura, los delegados o directores provinciales y municipales y otros cuadros, dirigentes y funcionarios, en materia de solución de procedimientos administrativos agrarios, laborales y otros, pueden ser sometidas por los afectados a procesos judiciales, de acuerdo con la legislación procesal vigente.

La doctrina nacional no dispone de una acabada construcción teórica del proceso agrario a realizar en sede judicial, su naturaleza, caracteres y principios que lo informan, quizás motivado por la carencia de conocimiento de los con-

⁵² Arts. 92 y 98 de la Constitución de la República de Cuba.

flictos agrarios, cuya solución se reservaba exclusivamente a la administración de la agricultura en sus distintos niveles de autoridad. Para lograr la eficacia jurídica deseada en esta materia es necesario procurar la correspondencia entre el Derecho y el proceso agrario para la consecución de sus fines; a saber: la eficiencia en la producción agrícola dirigida a la satisfacción de los intereses económicos y sociales.

Las coordinadas preliminares para la necesaria reforma de la legislación agraria y el procedimiento agrario, con la configuración adecuada del derecho a la defensa en materia agraria, a tono con el nuevo texto constitucional y en función de adecuar las normas que regulan el uso y posesión de la tierra al escenario actual, parten de la regulación de los principios del Derecho procesal agrario. Estos principios contribuyen a dar sentido a las normas ante sus disfunciones y carencias, sirviendo de guía interpretativa para la aplicación del Derecho, y se reconocen como fuentes de derecho en ausencia de norma legal o consuetudinaria.

La modernización de la legislación agraria, en sus aspectos procesales, requiere la regulación de conceptos fundamentales para la tramitación de procesos y procedimientos agrarios, y la clara definición de los derechos, las obligaciones y las acciones de los campesinos, así como sus formas de reclamación. Es necesario dejar expedita la vía judicial para todos aquellos procesos que se conozcan en sede administrativa, e igualmente aperturar las salas o secciones agrarias para aquellos procesos de naturaleza judicial, instaurando así el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación y la adopción de medidas cautelares en materia agraria.

La reforma procesal en Cuba debe partir de la incorporación de un proceso judicial agrario, que permita diseñar un modelo de justicia agraria con mayor celeridad; salas o secciones agrarias donde los campesinos cubanos puedan interponer:

- a. controversias relativas a la sucesión de tierras y bienes agropecuarios;
- b. acciones reivindicatorias;
- c. acciones agrarias sobre deslindes, servidumbres y otros derechos reales sobre tierras rústicas;
- d. controversias sobre los límites de las tierras rústicas;

- e. conflictos y acciones agrarias posesorias;
- f. expropiaciones de fincas rústicas con fines de explotación agropecuaria;
- g. conflictos sobre el uso agrícola de aguas en zonas rústicas;
- h. acciones de nulidad contra resoluciones administrativas que declaren o extingan derechos sobre bienes agropecuarios;
- i. conflictos derivados de contratos de compraventa de productos agropecuarios y de contratos de prestación de servicios a la actividad agropecuaria;
- j. conflictos entre el Estado y los usufructuarios de tierras;
- k. conflictos entre los miembros de cooperativas agrarias y las direcciones de estas, por motivos económicos o con motivo de la expulsión de los mismos de dichas cooperativas;
- l. conflictos surgidos con motivo de la disolución de cooperativas agropecuarias;
- m. entre otros, teniendo en cuenta, en todos los casos, la dimensión ambiental del Derecho agrario.

Sin dudas resulta un reto para el sistema judicial resolver asuntos agrarios, cuando hace casi 30 años que su competencia recae exclusivamente en sede administrativa. Mayor oposición posee la creación de un proceso agrario de acuerdo con la modernización procesal. No obstante, una propuesta viable para la implementación de estas salas agrarias es su creación en los tribunales provinciales, habilitando para recurrir el recurso de casación ante la Sala Agraria del Tribunal Supremo, esto en aras de evitar la doble y la triple instancia que deforma el proceso, obstaculiza la celeridad y solo provoca una revisión excesiva.

Proponemos concebir un proceso ordinario general para todas las cuestiones de carácter agrario que no requieran de una tramitación especial, y varios procesos especiales, en todos los casos constituidos por audiencias que se desarrollarían en tres fases: audiencia preliminar, audiencia probatoria y audiencia para dar a conocer la sentencia, de acuerdo con la teoría del proceso agrario aplicada en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos. El proceso por

audiencias busca superar completamente la técnica de la escritura, y está caracterizado por un sistema organizado que se considera más ágil, creativo, y libre ante las exigencias propias del caso, además de que permite imprimir cualquier tipo de cambio, y la dinámica impuesta por las partes o los jueces para la búsqueda de la verdad real le dan todo un sello de versatilidad.⁵³

Es importante que las salas estén integradas por jueces especializados en la materia y que estas puedan y deban conformarse, incluso, en las localidades donde se está dando el conflicto. Además, no puede olvidarse el otorgamiento de amplias facultades al juzgador, incluido el poder cautelar que permite asegurar el objeto del proceso en caso necesario.

Otro reto en la modernización del proceso agrario en Cuba pasa por alcanzar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, también en consonancia con los derechos reconocidos en la Carta Magna. La jurisdicción agraria debe ser competente para la observancia del cumplimiento de las normas ambientales en las actividades agropecuarias.⁵⁴

En cuanto al acceso a la justicia, este incluye no solo los aspectos de igualdad sustancial y los temas de la justicia cumplida y pronta, sino también el acceso universal para toda persona. En relación con este último aspecto, la forma de satisfacer dicha necesidad no es solamente contar con un aparato capaz de resolver los conflictos eficientemente, sino también contar con un servicio público que permita a todas las personas que así lo requieran gozar de asesoría técnica eficaz, cuando se encuentren sometidos a un proceso judicial,⁵⁵ lo que constituye un reto del ejercicio de la abogacía en Cuba para la defensa de los derechos de los campesinos.

El reordenamiento procesal en materia agraria sin dudas será uno de los platos fuertes de la futura Ley de Tierras, en cumplimiento del anhelado sueño de la Primera Ley de Reforma Agraria. Es todo un reto para los jueces, abogados, asesores jurídicos del sistema de la agricultura, la redacción de este cuerpo legal, que en temas procesales deberá revolucionar la administración de justicia en materia agraria.

⁵³ ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "El proceso por audiencias orales en el Código Procesal General", en *La Gran Reforma Procesal*, p. 9.

⁵⁴ Al respecto, el padre del Derecho Agrario moderno, CARROZA, considera que "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 que llaman a participar, obviamente, también al Derecho agrario, precisamente, por su estrecha vecindad con la naturaleza". Vid. CARROZA, A., *Lexioni di Diritto Agrario*, p. 321.

⁵⁵ MONTERO MONTERO, Diana, *Democracia y Defensa Pública*, p. 89.

4. CONSIDERACIONES AD FINEM

En América Latina se ha desarrollado un sistema procesal agrario que ratifica su autonomía. Nosotros estamos obligados a trabajar en la redefinición de conceptos, naturaleza y contenido del proceso y procedimiento agrario cubano, los que deberán siempre estar vinculados a nuestra realidad social, en tanto, el carácter fundamental de la producción y comercialización agropecuaria en una economía como la nuestra, de ahí la necesidad urgente de un proceso adecuado que responda a las exigencias del Derecho material.

La tendencia actual en la doctrina agraria apunta hacia criterios de especialización, los cuales deben ser asumidos en el Derecho procesal agrario cubano para una futura modernización procesal, partiendo de la intervención judicial en esta materia mediante la modificación de la legislación vigente. Apremiar la experiencia de los países latinoamericanos en el campo del proceso agrario, ejemplificada en el capítulo anterior del presente trabajo, nos ayudará a perfeccionar nuestro Derecho procesal agrario.

El acceso a la vía judicial para los litigios agrarios impone un nuevo reto a todos los actores que intervienen en la solución de los conflictos agrarios, en beneficio final de los justiciables. Pero es también ineficiente el proceso administrativo en vía judicial para resolver litigios agrarios, se impone un reordenamiento procesal que asuma los cambios que impone el moderno enjuiciamiento, con la oralidad incidiendo directamente en las audiencias agrarias, esto nos permitiría disfrutar los beneficios que aporta el diálogo público con la intermediación y la concentración de los actos procesales para acercar la justicia al campo, y de esta forma despojarla de esquemas formales.

En mérito al desarrollo alcanzado por nuestro sistema de Derecho y en particular de la legislación agraria, resulta inoperante el mecanismo vigente para resolver las reclamaciones de derecho y solución de conflictos que se suscitan; no solo por la demora excesiva, sino por la necesaria imparcialidad y especialidad que debe poseer el que resuelve en favor de lograr los fines y objetivos de la actividad agropecuaria en beneficio de la producción y la colectividad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FUENTES DOCTRINALES

CAMPOS RIVERA, Domingo, *Derecho Procesal Agrario*, Santa Fé de Bogotá, Temis S.A., 1993.

CARROZA, A., *Lexioni di Diritto Agrario*, Giuffrè, 1987.

- CASTAÑEDA LA FONTAINE, Carlos, "El Fuero Agrario en el Perú", informe presentado al VIII Congreso de Mexicano de Derecho Procesal, publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM, 1980, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx>, consultado el el 19 de septiembre de 2020.
- CASTRO RUZ, Fidel, *La Historia me Absolverá*, COR, La Habana, 1973.
- FIGALLO ADRIANZEN, GUILLERMO, "El fuero privativo agrario peruano", en el volumen *Ciclo de Conferencias sobre Derecho Agrario*, Corte Suprema de Justicia, San José, 1973.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, "Estructuración del Proceso Agrario", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de México, 1961.
- MCCORMACK BEQUER, Maritza y Miguel Antonio BALBER PÉREZ, *Selección legislativa de Derecho Agrario Cubano*, Félix Varela, La Habana, 2006.
- MONTERO MONTERO, Diana, *Democracia y Defensa Pública*, Programa formación inicial, Defensa Pública, Volumen I, 1era Edición, San José, Costa Rica, Poder Judicial, 2008.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO), *La gobernanza responsable de la tenencia y el derecho. Una guía para juristas y otros proveedores de servicios jurídicos, Guía técnica sobre la gobernanza de la tenencia*, No. 5, Roma, 2017, disponible en <http://www.fao.org/3/b.i5449s.pdf>, consultado el 13 de septiembre de 2020.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA (FAO), *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, Roma, 2012, disponible en <http://www.fao.org/3/a-i2801s.pdf>, consultado el 13 de septiembre de 2020.
- ULATE CHACÓN, Enrique, "Orientaciones contemporáneas de la justicia agraria latinoamericana, fuente de paz y desarrollo", en *El nuevo Derecho Agrario*, publicación conjunta con la Academia Brasileña de Letras agrarias, Juruá, 2010.
- ULATE CHACÓN, Enrique, *Tratado de Derecho Procesal*, t. I, 1ª ed., Guayacán, San José, Costa Rica, 1999.
- ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "Derecho agrario contemporáneo y Derecho Agrario AAA (Agricultura, Ambiente y Alimentación)", presentado en el X Congreso de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios (UMAU), celebrado en Rosario, Argentina, del 4 al 7 de noviembre de 2008, revista *Estudios Agrarios*, vol. 15, No. 40, enero-abril 2009, México.
- ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "Derecho y proceso agrario", en *Teoría General e institutos del Derecho Agrario*, Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 1990.
- ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, *Proceso agrario comparado en América Latina*, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1982.

ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, ¡Salvemos la Justicia!: Humanización y oralidad para el Siglo XXI, Ediciones Guayacán, 1era ed. Academia costarricense de derecho, San José, Costa Rica, 1998.

ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo, "El proceso por audiencias orales en el Código Procesal General", en *La Gran Reforma Procesal*, Guayacán, 2000.

FUENTES LEGALES

Constitución de la República de Cuba, publicada en *Gaceta Oficial del República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 5, de 10 de abril de 2019.

Ley de Reforma Agraria de 17 de mayo de 1959, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 7, de 3 de junio de 1959.

Ley No. 1323 de 30 de noviembre de 1976, Ley de la Organización de la Administración Central del Estado, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, de 10 de diciembre de 1976.

Ley Agraria de México, publicada en *Diario Oficial de la Federación* del 26 de febrero de 1992. Última reforma publicada en el *DOF* del 17-04-2008, disponible en https://docs.mexico.justia.com/federales/ley_agraria.pdf, consultado el 18 de septiembre de 2020.

Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de Venezuela, publicada en *Gaceta Ordinaria* No. 37.323, de 13 de noviembre de 2001, reformada en 2005.

Código procesal agrario (concordado y con índice analítico), 1ª ed., IJSA, San José, Costa Rica, diciembre de 2018.

Decreto-Ley No. 17716 del 24 de junio de 1969, disponible en www.leyes.congreso.gob.pe, consultado el 19 de septiembre de 2020.

Decreto-Ley No. 63 de 30 de diciembre de 1982, "Sobre la Herencia de la Tierra, propiedad de los agricultores pequeños", publicado en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Especial, de 30 de diciembre de 1982.

Decreto-Ley No. 125 de 30 de enero de 1991, "Régimen de posesión, propiedad y herencia de la tierra y bienes agropecuarios", en Maritza McCormack Bequer y Miguel Antonio Balber Pérez, *Selección legislativa de Derecho Agrario Cubano*, Félix Varela, La Habana, 2006.

Estatuto de Jurisdicción Agraria colombiano, aprobado por medio del Decreto No. 2303 del 7 de octubre de 1989, disponible en https://www.redjurista.com/Documents/decreto_2303_de_1989_ministerio_de_justicia.aspx#, consultado el 18 de septiembre de 2020.

Acuerdo IX-49 de 2019 de la Asamblea Nacional del Poder Popular, publicado en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 2, de 13 de enero de 2020.

Instrucción 245 de 2019 del Tribunal Supremo Popular, publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Extraordinaria No. 9, de 21 de junio de 2019.

Resolución No. 170 de 2017 del Ministro de la Agricultura, "Reglamento de los Procedimientos Administrativos Agrarios", publicada en *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición Ordinaria No. 20, de 28 de julio de 2017.

Recibido: 21/5/2021
Aprobado: 13/7/2021