

KHw 3789
M35

**INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO AGRARIO Y REFORMA
AGRARIA**

**JUSTIFICACION DE LA ESPECIALIDAD DE LA JURISDICCION Y
EL PROCESO JUDICIAL AGRARIOS**

MARIA JUANA MALDONADO R.

Trabajo presentado para optar el grado de Magister Scientae en Derecho Agrario

Tutor: Dr. Ramón Vicente Casanova

DONACION

SERBIULA
Tulio Febres Coraero

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS**

Mérida - 1999

RESUMEN

El Dr. Duque Corredor en su obra "Derecho Procesal Agrario" (1986) puntualiza que en Venezuela puede hablarse de un sistema procesal agrario porque existen dentro de este ámbito los tres elementos que definen un sistema procesal: la definición de la competencia por la materia; la creación de tribunales que conozcan de tal materia; el establecimiento de un procedimiento.

En los últimos estamos observando en materia de jurisdicción agraria, un deterioro, un proceso involutivo, manifestado precisamente en hechos que afectan cada uno de los elementos mencionados, con lo cual debe concluirse que nuestro sistema procesal agrario se encuentra en franco deterioro.

En cuanto a la competencia, ésta se ha visto afectada porque la Ley Penal del Ambiente al asignar competencia a los tribunales penales ordinarios para el conocimiento de los denominados delitos ambientales, estableció una restricción de la competencia agraria.

En cuanto a los tribunales, el Consejo de la Judicatura comenzó desde hace tiempo a dictar resoluciones que convierten a los tribunales agrarios en tribunales con competencia múltiple; así como a asignarle competencia agraria a los jueces de Primera Instancia en lo Civil en aquellos estados en donde no existían Tribunales Agrarios. Estas resoluciones son ilegales; producto de una errada interpretación del literal d) del artículo 15 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura.

Por último, la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Civil produjo las siguientes consecuencias que afectan todo lo relativo al procedimiento agrario: a) revivió entre los autores nacionales la antigua polémica acerca de la unidad de la jurisdicción y de los procesos judiciales, y en conexión, la polémica también sobre la necesidad y utilidad de las jurisdicciones especiales, en particular, de la agraria; y b) dispuso en su artículo 940 la aplicación preferente del Código sobre cualesquiera otras disposiciones de procedimiento que se opongan al mismo en las materia que regula, lo que dió oportunidad a la Corte de sentar sus doctrinas sobre el carácter no orgánico de las leyes orgánicas anteriores a la Constitución de 1961, entre ellas de la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimientos del Trabajo, primera ley de remisión del procedimiento agrario.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.

ESTABLECIMIENTO DE LA JURISDICCION AGRARIA EN VENEZUELA

1. Antecedentes de la creación de la jurisdicción agraria	1
1.1 Opiniones doctrinarias sobre la creación de la jurisdicción especial agraria	2
1.2 La sustentación en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Agraria	5
2. Establecimiento de la jurisdicción agraria	7
2.1 La Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios del año 1.976	7
2.1.1 Críticas a la Ley y justificación de su reforma	13
2.2 Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios del año 1982	17
2.2.1 Aspectos de la Reforma Parcial	18

CAPTITULO II.

RETROCESOS EN EL CAMPO LEGISLATIVO

1.	La Involución en el plano legislativo	28
1.1	La supresión a los tribunales agrarios de la competencia en materia de delitos y faltas contra los recursos naturales renovables	28
1.2	La asignación de competencia ordinaria a los Tribunales Agrarios y viceversa	35

**CAPITULO III.
INCIDENCIAS DEL NUEVO CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL.**

1.	Las incidencias originadas	42
2.	La trascendencia del fallo del 22 de octubre de 1987 sobre las cuantías	43
2.1.	El fallo	43
2.2.	Análisis crítico	54
2.2.1	Respecto a la doctrina de la Corte sobre las leyes orgánicas y su rango	55
2.2.2	Respecto a la doctrina de la Corte sobre la delimitación de las competencias normativas	63
2.2.3	Desarrollo posterior de las referidas doctrinas de la Corte	70

CAPITULO IV. LA POLEMICA SOBRE LA UNIDAD DE LA JURISDICCION Y SUS REPERCUSIONES

1.	La disposición del Código y la Exposición de Motivos	78
2.	Las opiniones doctrinarias al respecto	80
3.	Definición de posición en orden a la cuestión	90

CAPITULO V
JUSTIFICACION DE LA JURISDICCION ESPECIAL Y DEL PROCESO JUDICIAL
AGRARIOS

1. La calificación de la Ley de Reforma Agraria como ley Orgánica	98
2. La necesidad de la jurisdicción agraria como jurisdicción especial	102
3. El carácter orgánico de la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimientos del Trabajo	114
4. Necesidad de perfeccionar la jurisdicción y el proceso especiales	115
CONCLUSIONES	117
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	121

INTRODUCCION

En el presente trabajo nos ocupamos de la jurisdicción y el proceso Judicial agrarios. Exponemos los antecedentes, la creación, y luego el proceso involutivo posterior, con especial atención de las doctrinas de la Corte Suprema de Justicia sobre las leyes orgánicas y las competencias normativas y la polémica sobre la unidad de la jurisdicción, originada con motivo de la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Civil.

Se hacen los análisis críticos y se defiende la especificidad y autonomía relativa del Derecho Agrario y el carácter orgánico de la Ley de Reforma Agraria, como estatuto básico que la sustenta normativamente. Sobre esa base se defiende la justificación y especialidad de la jurisdicción y el proceso judicial agrarios, por razón de complementariedad, como instrumentos de realización del Derecho Agrario, así como también el carácter orgánico de la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimiento del Trabajo, en la importancia que tiene como ley de remisión para el procedimiento agrario.

Manteniendo lo anterior, se señala, no obstante, la existencia de fallas y deficiencias en la regulación de la jurisdicción y el proceso especiales, los aspectos en que se manifiestan y los hechos que las explican, indicando la necesidad de superarlas y señalando como vías para lograrlo, la reforma judicial, así como en una perspectiva más amplia, la reforma legislativa que en nuestro país debe emprenderse.

Finalmente, en un breve capítulo que marca el límite del estudio, oponemos a quienes adversan la jurisdicción y el proceso judicial especiales, que sus planteamientos -como en este trabajo se pretende haber dejado demostrado-, en el plano jurídico no resisten el mejor argumento de las tesis que defienden la necesidad y justificación de aquéllas. Se señala entonces que hacia donde las tesis opositoras apuntan es contra la especificidad del Derecho Agrario, que es la que fundamenta la necesidad de la jurisdicción y el proceso judicial especiales. Se advierte que ya en ese terreno sus argumentos son externos y tienen origen en las opuestas concepciones ideológicas y políticas sobre el modo como deben organizarse el trabajo social y la economía, y concretamente alude al antagonismo entre el neoliberalismo dominante y las concepciones que inspiraron la reforma agraria. En particular nos oponemos a que se invoque el supuesto fracaso de la reforma como argumento, con indicación del por qué no es admisible hablar de fracaso, y replantea, sin ignorar diferencias de tiempo y condiciones, ni las muy determinantes de la economía globalizada de hoy, la necesidad de retomarla según el problema agrario está planteado en nuestro país.

Esta introducción no puede cerrarse sin rendir homenaje al Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria, en especial a su Presidente Dr. Ramón Vicente Casanova, y a quienes como él, han sostenido con denuedo y consecuencia la defensa de la Reforma Agraria como instrumento fundamental para la transformación social del agro venezolano y el desarrollo económico del país.

CAPITULO I

ESTABLECIMIENTO DE LA JURISDICCION AGRARIA EN VENEZUELA

1.- ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA JURISDICCION AGRARIA.

A diferencia de otros países de América Latina -como México y Perú-, la jurisdicción agraria no la creó el estatuto de la reforma agraria.

La Comisión redactora del Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria en 1959, atendiendo la propuesta del jurista Palma Labastida, incorporó un capítulo sobre jurisdicción agraria. Sin embargo, según Duque Corredor (1969) la iniciativa de crear una Judicatura Agraria y la de establecer procuradores como órganos de asistencia del campesino, no pasó de ser sino una ilusión de los anteproyectistas, ya que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, simplemente se señaló que la jurisdicción agraria había sido eliminada, sin decir cual fué la causa que llevó a los redactores a suprimirla (p. 40).

En 1970, al cumplir la Ley de Reforma Agraria diez años, se presentó sin éxito al Congreso el Proyecto de Ley de Jurisdicción Agraria, el cual fué elaborado por la Consultoría Jurídica del Instituto Agrario Nacional, con participación de los Dres. Román José Duque Corredor y Alí José Venturini,

Francisco Vargas Muñoz y Miguel Angel Hernández Ocanto. Este anteproyecto sirvió de base para la elaboración del Proyecto de Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios presentado ante el Congreso para su discusión en el año 1974, en donde surgió un texto nuevo que fué en definitiva sancionado y promulgado en 1976.

Hasta este momento, sin una jurisdicción agraria organizada, las controversias surgidas a propósito de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, la legislación proteccionista de los recursos naturales renovables y el resto de la legislación agrícola rural, fueron conocidas por los tribunales ordinarios -civiles, penales, del trabajo, etc-, pero resueltas sobre todo en la vía administrativa por el Instituto Agrario Nacional como ente de la reforma agraria (Zeledón, 1.982, p. 95).

1.1 Opiniones doctrinarias sobre la creación de la jurisdicción especial agraria.

Según Nuñez Alcántara (1995) cabe observar, desde el punto de vista histórico, que de manera previa a la entrada en vigencia de la ley procesal agraria primigenia, algunos autores estudiosos del tema plateaban la necesidad de una justicia especializada agraria (p. 83).

Citaremos la opinión de algunos de ellos, de los cuales destacaremos lo que consideramos conveniente.

Miguel Angel Hernández Ocanto, bajo el título "Importancia de la creación de la Jurisdicción Agraria", en la obra Estudios sobre Jurisdicción Agraria (1969), afirmó:

"Llevar a la práctica una Ley de tan profundo contenido social y que representa un poliedro de complejidades, como lo es la Ley de Reforma Agraria Venezolana, presenta a los órganos de la administración fundamentalmente al I.A.N. (órgano ejecutor) la necesidad imperiosa de acudir con frecuencia ante órganos jurisdiccionales a objeto de dirimir conflictos que surgen con los administrados a raíz de su aplicación.

Pero es el caso que entre nosotros no existen los Tribunales Agrarios, por lo cual de los asuntos de esta materia conocen otros Tribunales, donde jueces cuya honestidad y preparación dejamos a salvo, pero con mentalidad civilista y a veces mercantilista, en todo caso, de formación Jus Privatista, deben de abocarse al conocimiento jurisdiccional de una materia novedosa en su contextura legal y de un profundo contenido de justicia social como el que alienta al Derecho Agrario. Esta situación ha traído los consiguientes problemas y retardos que inciden necesaria y lamentablemente en la buena marcha y consiguiente éxito de la reforma estructural de ese complejo que es el agro venezolano...

Por tanto, no descartamos, la posibilidad y nos pronunciamos categóricamente porque en el futuro exista en Venezuela una

jurisdicción agraria cuya creación definitiva se hace cada día más imperiosa en la medida en que avanza el proceso de reforma agraria, de la cual derivan problemas en razón de la materia deben corresponder o atribuirse a una competencia jurisdiccional especial” (p. 24)

En ese mismo sentido, el autor Francisco Vargas Muños, afirma que es impretermitible la creación de tribunales especializados en la aplicación de procesos agrarios acordes con la realidad exigida por la aplicación de la Ley de Reforma Agraria.

“El país ha venido desarrollando, desde hace quince años un proceso de Reforma que exige cada vez con mayor apremio, como producto de una imperiosa necesidad jurídica, la creación de tribunales especializados en la materia. Es muy probable que el Congreso de la República, apruebe durante el período constitucional en curso (1974-1979), de una vez por todas, la ley procesal correspondiente” (citado por Nuñez Alcántara, 1995, p. 85)

El Dr. Ramón Duque Corredor en su estudio “Bases para la creación de una jurisdicción agraria en Venezuela” (1969), no sólo planteó la necesidad de su creación, sino que tomando como base los capítulos pertinentes del Proyecto de Ley de Reforma Agraria elaborado por la Comisión Agraria en

1959, la Ley Agraria de 1948, la Ley de Reforma Agraria y Colonización Ecuatoriana del 11 de julio de 1964, sentó principios para un procedimiento agrario, haciendo proposiciones concretas en materia de órganos, competencia, facultades de los Procuradores Agrarios, ámbito territorial o circunscripciones agrarias y procedimiento.

1.2. La sustentación en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Agraria.

Sobre el punto la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Agraria, elaborado por la Consultoría Jurídica del Instituto Agrario Nacional, con participación de Ramón José Duque Corredor y Alí José Venturini, señala lo siguiente:

“Cumplida la primera etapa en la realización de la Reforma Agraria... se imponía de manera perentoria el encauzamiento absoluto del proceso de reestructuración del agro venezolano, por los causes de la legalidad más exigente. Para este fin no existe hasta el momento más fórmula que la jurídica, esto es, el estricto acatamiento a los textos legales, para el sincero desarrollo de las instituciones jurídicas del país, y por lo mismo, para la verdadera y perdurable eficacia de las mismas, por cuanto la experiencia ha demostrado, cuán beneficioso resulta para la sociedad, el respeto a la ley, y el apego al

derecho.

A este propósito genérico, se dirige la creación en nuestro país de una Jurisdicción Agraria entre cuyos objetivos específicos se encuentra, además, del de tratar de buscar una uniformidad de criterio y de tratamiento de cada Institución, dentro de la vasta, pero unitaria problemática rural, el de encontrar un medio de garantizar de manera plena y verídica los derechos y beneficios consagrados por las leyes agrarias tanto a los campesinos como a los verdaderos y auténticos productores; todo ello dentro de un proceso que permite la elaboración de categorías jurídicas propias, la certeza en la aplicación de las leyes, y por último, la celeridad en la administración de justicia" (en Revista de Derecho y Reforma Agraria, (2), p. 215)

Según se desprende de las opiniones anteriores, los autores nacionales habían identificado algunas de las ventajas concretas que el establecimiento de la jurisdicción agraria reportaría, pero en lo general concebían a esta jurisdicción como el complemento necesario del proceso de reforma agraria ya iniciado. Según Rolando Pavo Acosta (1998), esa relación reforma agraria-jurisdicción agraria ha sido señalada por los agraristas más eminentes en el ámbito latinoamericano: Lucio Mendieta y Nuñez, Angel Caso, Martha Chávez Padrón, Mario Ruiz Massieu, Antonio Luna Arroyo, Raúl Lemus García, Ricardon Zeledón, Vicente Casanova, Guillermo Figallo, A. Gelsi Bidart, entre otros, "... en sus bien

fundamentados estudios, han explicado cómo, obviando las lógicas diferencias nacionales, la realización de reformas agrarias ha hecho aflorar con particular fuerza la necesidad de nuevos instrumentos jurisdiccionales” (p.59).

2. ESTABLECIMIENTO DE LA JURISDICCION AGRARIA.

En este proceso se suelen distinguir dos etapas:

La primera marcada por la promulgación de la Ley Orgánica de Tribunales de Procedimientos Agrarios hasta la reforma de dicha ley ocurrida en el año 1982; y la segunda, a partir de esta fecha en adelante.

2.1 La Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios del año 1976:

El 14 de abril de 1976 entró en vigencia la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, primera ley adjetiva en materia agraria, la cual crea la jurisdicción agraria en Venezuela.

La Ley tiene siete títulos: Disposiciones Fundamentales; De la Competencia; De los Jueces Agrarios; Del Procedimiento; De los Procuradores Agrarios; Disposiciones Transitorias; y Disposiciones Finales. El artículo primero de dicha ley estatuye la jurisdicción agraria como una

“jurisdicción especial”:

“La jurisdicción especial agraria, está constituida por los Juzgados Superiores Agrarios y los Juzgados de Tierras, Bosques y Aguas, los cuales son competentes para conocer y decidir sobre los asuntos que se originen en la aplicación de la legislación agraria y del aprovechamiento de los recursos agrícolas, en los términos y condiciones establecidos en esta ley” (artículo 1º)

A diferencia de otros países, la ley no encargó a órganos administrativos sino a órganos del Poder Judicial la administración de justicia en materia agraria. Se entiende que fuera así, porque en Venezuela, por mandato del artículo 204 de la Constitución Nacional, la función jurisdiccional es monopolio del Estado, y dentro de él, del Poder Judicial, quien la ejerce a través de la Corte Suprema de Justicia y los demás Tribunales que determine la Ley Orgánica de este Poder.

Esta jurisdicción se estableció con el esquema propio de la justicia en nuestro país: primera instancia, segunda instancia y Casación. La primera instancia sería ejercida por los Juzgados de Tierras, Bosques y Aguas; cuando la cuantía del asunto fuera superior a Bs. 30.000,00 sus sentencias serían revisadas en alzada por los Juzgados Superiores Agrarios; y por último, conforme a la regulación que para el caso tiene la Ley Orgánica de

Tribunales y de Procedimientos Agrarios se tendría acceso, también por vía de recurso, a la Casación.

Según lo establece la ley derogada los Tribunales de Tierras, Bosques y Aguas, así como los Superiores Agrarios, tendrán carácter unipersonal: un solo Juez. “Tendrán además un Secretario, un Alguacil y el personal subalterno que fuera necesario” (Artículo 2º).

Como elemento coadyuvante al establecimiento de esta jurisdicción especializada, la ley exigió que los jueces de instancia además de ser abogados, debían poseer conocimientos suficientes en materia agraria (artículo 13º), con lo cual se pretendía que los mismos tuvieran la sensibilidad y el conocimiento necesario para atender la materia propia de su competencia.

Los Tribunales agrarios serían creados por el Consejo de la Judicatura, pero la ley dejó claro que la jurisdicción agraria se debía organizar en atención a las regiones establecidas para el funcionamiento de los órganos agrarios del Poder Ejecutivo, con lo cual se suponía que habría mayor colaboración e inmediatez del Juez Agrario con los problemas que le fueran planteados.

La competencia por la materia que le fué asignada a dichos Tribunales, ha sido clasificada por la doctrina y la jurisprudencia, de la siguiente manera:

1) Competencia Genérica: señalada en el artículo 1º de la Ley:

“... para conocer y decidir sobre los asuntos que se originen en la aplicación de la legislación agraria y del aprovechamiento de los recursos agrícolas en los términos y condiciones establecidos en esta ley...”

2) Competencia específica: señalada en el artículo 11º de la ley:

Los Juzgados de Tierras, Bosques y Aguas, conocerán en primera instancia de las demandas que se promueven con ocasión de los siguientes asuntos:

- a) Expropiaciones, con motivo de la declaratoria de afectación de regiones o zonas de desarrollo integral, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Reforma Agraria, y de Tierras y Aguas para la dotación en los términos establecidos en la misma;*
- b) Acciones petitorias y posesorias sobre tierras y aguas de uso público o de uso privado, con ocasión de la ejecución de la Reforma Agraria y del desarrollo agrícola en cuanto con ella se relacionen;*
- c) Deslinde de la propiedad territorial, con ocasión de actos y obras para la ejecución de la Reforma Agraria;*
- d) Acciones relativas al uso, aprovechamiento y constitución de servidumbres referentes a las aguas afectadas o que se afectaren con ocasión de la Reforma Agraria;*

- e) *Partición de fundos rurales proindivisos, en los cuales sean parte las comunidades indígenas o los organismos y sujetos de la Reforma Agraria;*
- f) *Desocupación y desalojo de terrenos rurales de sujetos amparados por la legislación agraria;*
- g) *Acciones derivadas de contratos agrícolas, agroindustriales y de tenencia, definidos por la Ley de Reforma Agraria.*
- h) *Controversias surgidas entre particulares o sus organizaciones parasindicales y socio-económicas y los órganos del Estado, en cuanto estén amparados por la legislación agraria;*
- i) *Acciones derivadas del menoscabo y perturbación del derecho de dotación;*
- j) *Acciones de indemnización causadas por destrucción de mejoras útiles o bienechurías, en virtud de compromisos contractuales, legales o por casos fortuitos o de fuerza mayor, en propiedades afectadas a la Reforma Agraria;*
- k) *Acciones derivadas de perturbaciones o daños a la propiedad afectada a la Reforma Agraria;*
- l) *Acciones derivadas de la aplicación de la Ley de Remisión, Reconversión o Consolidación de la Deuda de los Productores Agropecuarios y de los Decretos Presidenciales de interés agrícola;*

- m) *Acciones derivadas del incumplimiento en el suministro de insumos agrícolas y en el retardo en la entrega de las partidas de los créditos acordados a los sujetos beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria;*
- n) *Acciones originales con ocasión de la constitución del patrimonio familiar contemplado en la Ley de Reforma Agraria;*
- ñ) *Acciones derivadas de transferencias de bienes en contravención de disposiciones de la legislación agraria;*
- o) *Acciones sobre mutaciones, divisiones ilegales y demás irregularidades que tiendan a la parcelación de la dotación agraria en contra de disposiciones legales;*
- p) *Acciones sobre el Derecho Sucesorio en materia agraria, de conformidad con lo que sobre ello establece la Ley de Reforma Agraria;*
- q) *Acciones y medidas sobre parcelas, útiles y enseres de los beneficiarios de la Reforma Agraria;*
- r) *Acciones y medidas derivadas de la ocupación de predios rurales;*
- s) *Acciones y controversias surgidas del uso y aprovechamiento de tierras y aguas para la conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales que determina la Ley Forestal de Suelos y Aguas y demás leyes agrarias;*
- t) *De las acciones que intenten los productores*

agropecuarios para legalizar la tenencia de tierras adscritas y que ingresaron al patrimonio del Instituto Agrario Nacional;

- u) De las acciones que intente el Instituto Agrario Nacional para recuperar las tierras que le fueron adscritas e ingresaron a su patrimonio;*
- v) En general, todas las acciones, medidas y controversias derivadas de la aplicación del ordenamiento jurídico regulador de la Reforma Agraria.*

El procedimiento que debía seguirse para conocer y decidir las controversias surgidas en esta materia según el artículo 14 de la ley sería el pautado en la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimiento del Trabajo y en misma ley adjetiva agraria, a menos que en otras leyes especiales se establezcan procedimientos especiales para ventilar la acción.

En cuanto a la consagración de los principios procesales en materia agraria la ley estableció “la celeridad, una semioralidad, una seminmediatez de los jueces y la concentración de los actos judiciales” (Arguello y Casanova, Revista de Derecho y Reforma Agraria, 1981, (12), p. 25)

2.1.1 Críticas a la Ley y Justificación de su reforma:

Este instrumento legal calificado de “logro excelente para el movimiento

agrarista venezolano” (CASANOVA, 1990, p. 525), tuvo también sus fallas, de las cuales dió inmediata cuenta la doctrina y la jurisprudencia.

Una de los aspectos más criticados fué el estrecho marco de competencia que la ley asignó a los tribunales agrarios, lo que dice Duque Corredor llevó a muchos a cuestionar la existencia misma de la justicia agraria, alegando, entre otros argumentos, la poca incidencia que la referida Ley había tenido en la práctica, y lo dispendioso que resultaba para el Estado Venezolano mantener catorce tribunales especializados en esa justicia, a pesar de los escasos asuntos que venía conociendo (Duque Corredor, 1986, p. 27)

El mismo Dr. Román J. Duque Corredor calificó la definición de competencia contenida en el artículo 1º de la ley de “imperfecta”, pues no sólomente “omitía toda referencia a la actividad agraria, a los contratos agrarios y a la propiedad agraria y rural, que propiamente son conceptos que permiten fundamentar la autonomía científica y la especialidad del Derecho Agrario”, sino que además “circunscribe dicha competencia exclusivamente a la legislación especial agraria, con lo cual quedaban excluidos fuera de su ámbito importantes cuestiones y asuntos de evidente interés agrario que se encontraban en el Código Civil, o en otras leyes que no podían ser calificadas de agrarias (p. 39).

Según el Dr. Ramón Vicente Casanova, “... ha debido extenderse a todo el ámbito agrario y hacerla abarcar no sólo las acciones, medidas y controversias derivadas del ordenamiento jurídico regulador de la reforma

agraria (letra v del Art. 11), sino también las originadas en los demás ordenamientos que concurren a integrar el sector agrario. Porque, no obstante que las letras b y s del citado artículo parecieran extenderse a los problemas jurídicos relacionados con los recursos naturales renovables, la supervivencia de procedimientos especiales en estatutos sustantivos como la Ley Forestal de Suelos y Aguas y la Ley de Protección de la Fauna Silvestre indican lo contrario” (p. 525)

La Jurisprudencia también dió cuenta de tal situación en diversas sentencias, como la que se cita a continuación:

“Como lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corte en numerosas decisiones, el legislador venezolano, apartándose de los lineamientos trazados por la moderna doctrina que propugna la integralidad del fuero agrario, fijó una competencia agraria restringida en el artículo 1º de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, complementando ese dispositivo con lo dispuesto en el artículo 11 de la misma ley. De manera que puede sostenerse que nuestro legislador, al instituir la jurisdicción agraria, no le atribuyó competencia amplia para conocer indiscriminadamente de todos los asuntos vinculados con la actividad agraria, sino solamente de aquéllos que se originen de la aplicación de la legislación especial agraria, cuya finalidad primordial es la ejecución de la reforma agraria; o de la

aplicación de la legislación sobre aprovechamiento de los recursos agrícolas. El carácter restrictivo de dicha competencia obliga a no considerar comprendida en ella sino únicamente los casos taxativos previsto en los veintitrés literales del artículo 11 de la Ley Orgánica que rige la materia". (Corte Suprema de Justicia, Sentencia de fecha 21-1-81, en Duque Corredor, pag. 40).

Otra de las fallas tuvo que ver con el procedimiento. Cuando la ley estableció en el artículo 14º que "los Juzgados Agrarios aplicarán en el proceso las disposiciones pautadas en la Ley Orgánica de Tribunales y de Procedimiento del Trabajo, y en la presente ley, a menos que en otras leyes se establezcan procedimientos especiales para ventilar la acción", estructuró un régimen procedimental basado en continuas remisiones de una ley a otra, "lo que dió lugar a innumerables conflictos incidentales, muchos de ellos de carácter formal, que perjudicaron grandemente la celeridad de los juicios", así como a la interpretación "de que los Tribunales podían crear libremente procedimientos ad hoc, lo que produjo no pocas indefensiones e inseguridad en la sustanciación de los asuntos agrarios". (Duque Corredor, pag. 27).

Para el Dr. Ramón Vicente Casanova "esta remisión crea una dependencia e impone unas normas no muy expeditas que digamos, así como también dificulta para los campesinos la comprensión de la ley, lo que los subordina a la mediación abogadil. Esta ley, por especialísima y por singular, ha

debido bastarse a sí misma” (Casanova, 1990, p. 523).

Otra de las críticas anotadas por Duque Corredor fué la limitación de las facultades y poderes inquisitivos del juez agrario. Los artículos 5º y 6º apenas autorizan su intervención para que no homologue la transacción cuando se lesionan los derechos de terceros beneficiarios de la Reforma Agraria, y para decretar providencias y autos, a fin de esclarecer y aligerar de oficio los trámites, actuaciones y pruebas (p. 39)

Además señaló que la ley que “al incluir la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de 1976, en un mismo texto diversas disposiciones de carácter administrativo y sustantivo, no parecía claro su auténtica naturaleza procesal, y por lo tanto, en la práctica se pretendió que la justicia agraria no venía a ser sino una ejecutora de las decisiones administrativas y de los organismos sindicales, o en algunos casos que los jueces podían sustituirse a la Administración en la resolución de los conflictos agrarios”; y que “lo impreciso y hasta antitécnico de algunas de sus normas llevaron a una jurisprudencia contraria y contradictoria, carente de uniformidad y muchas veces no totalmente ajustada a Derecho, y hasta descoordinada absolutamente del sistema procesal venezolano” (p. 27)

2.2 La Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios de 1982.

Los defectos antes señalados llevaron a concluir en la necesidad de una reforma de la justicia agraria.

Para ello la Comisión Permanente de Agricultura y Política Agraria de la Cámara de Diputados, a finales de 1981, tomó la iniciativa de elaborar un proyecto de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, que luego de ser discutido, modificado y aprobado por ambas Cámaras, fué sancionado por el Congreso de República el 04 de agosto de 1982. El Presidente de la República le puso al ejecútese el 20 del mismo mes y la ley entró en vigencia el 13 de septiembre de 1982, al aparecer publicada en la Gaceta Oficial N° 3.015.

2.2.1 Aspectos de la Reforma Parcial:

Según Duque Corredor, “los aspectos que constituyen la Reforma Parcial de la ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, en resumen, son los siguientes:

- a) *La ampliación de la materia agraria a todo lo referente a la propiedad agraria, las actividades agrarias, los contratos agrarios, y los recursos naturales renovables; y la incorporación a ésta de lo contencioso-administrativo agrario, y de los delitos y faltas en materia de recursos*

naturales renovables.

- b) El cambio de la denominación de los Tribunales de Tierras, Bosques y Aguas por la de Tribunales Agrarios de Primera Instancia (Arts. 2 y 3)*
- c) La posibilidad de crear Tribunales Superiores Agrarios en cada una de las Regiones Agrarias, y de Tribunales Agrarios de Primera Instancia en cada Entidad Federal (Art. 3).*
- d) La consagración de la facultad de los jueces de ordenar de oficio la evacuación de pruebas (Art. 7)*
- e) La consagración de la facultad genérica de los jueces de dictar oficiosamente medidas para asegurar y proteger la producción agraria y los recursos naturales renovables (Art. 8)*
- f) La sustitución del elenco taxativo de los asuntos agrarios, por una enumeración enunciativa, en la cual se elimina la vinculación de estos asuntos exclusivamente a la Reforma Agraria (Art. 12).*
- a) La incorporación a los asuntos agrarios de la acción de permanencia agraria y de los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables.*
- h) La incorporación de una definición de predio rústico (Art. 13).*
- i) La consagración de la acción declarativa de adquisición de la propiedad por los comuneros que cumplan la*

función social de dicha propiedad (Art. 14), que he denominado "Usucapión Especial Agraria".

- i) La aclaratoria de los requisitos de admisibilidad de las demandas en caso de los juicios de desalojo en contra de arrendatarios v ocupantes de predios rústicos (Art. 18).*
- k) La prohibición de admitir acciones que modifiquen, menoscaben o lesionen la situación de tenencia de los beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria, sin la autorización del Instituto Agrario Nacional (Art. 19)*
- l) La definición de la Procuraduría Agraria Nacional como un organismo administrativo con autonomía funcional v la precisión de su Ministerio de Adscripción (Art. 30).*
- m) La incorporación legal de los pequeños productores pesqueros a los sujetos a quienes los Procuradores Agrarios dispensan la asistencia jurídica v judicial gratuita (Arts. 31, 32, letra a).*
- n) La aclaratoria de que los Procuradores Agrarios representan de pleno derecho, sin poder o causión, a los beneficiarios de la Reforma Agraria, a título gratuito, a las comunidades indígenas v a los pequeños productores pesqueros (Art. 36).*
- o) La exigencia del requerimiento escrito para que los Procuradores puedan ejercer la representación de pleno derecho de los sujetos enumerados precedentemente*

(Art. 36. último aparte).

- p) La consagración de la facultad de los Procuradores Agrarios de ejercer de oficio las acciones correspondientes en caso de violaciones o transgresiones lesivas a los derechos de los sujetos a quienes les corresponde representar o asisitir (Art. 30, Letra E).*
- q) La incorporación como obligación especial de los Procuradores Agrarios, de velar porque se dé cumplimiento a las disposiciones del artículo 69 de la Ley de Reforma Agraria, en caso de ocupantes de zonas protectoras o de reservas (art. 30, letra F).*
- r) La consagración de la prohibición de sustanciar el procedimiento de solicitudes de desalojo, sin la notificación del Procurador Agrario Nacional (Art. 39).*
- s) La aclaratoria de que las actuaciones de la Procuraduría Agraria están exentas de impuestos, contribuciones y tasas (Art. 40).*
- t) La eliminación de la acción o recurso de solicitar la aplicación del Decreto N° 350 de fecha 20 de agosto de 1974, con el fin de regularizar la tenencia (Art. 25 de la ley de Reforma Parcial).*
- u) La prohibición a Jueces, Notarios o Registradores de otorgar o protocolizar documentos referentes al traspaso de parcelas adjudicadas por el Instituto Agrario Nacional.*

o a la compra-venta de bienhechurías en tierras de dicho Instituto, sin la autorización de ese organismo (Art. 41), que en realidad modificó el artículo 74 de la Ley de Reforma Agraria.” (Duque Corredor, p. 41)

Dentro de los aspectos reformados, destacaremos los siguientes:

Con el cambio de denominación la jurisdicción especial agraria será ejercida por los Tribunales Agrarios de Primera Instancia y por los Tribunales Superiores Agrarios que conocen en segunda instancia” (artículo 2)

Estos tribunales como en la ley derogada se organizarían en atención a las regiones agrarias establecidas para el funcionamiento de los órganos agrarios del Poder Ejecutivo. Pero según la reforma el Consejo de la Judicatura podría nombrar en cada una de estas regiones tribunales superiores agrarios, y en cada entidad federal juzgados de primera instancia agraria (artículo 3)

Los poderes inquisitivos del juez quedaron ampliados mediante la consagración de la facultad de los jueces de ordenar de oficio la evacuación de pruebas, ello quedó establecido en el artículo 7, así:

“En los procedimientos agrarios, el Juez podrá dictar aquellas providencias que tiendan al mejor esclarecimiento de la

verdad, y a tal efecto, podrá ordenar la evacuación de las pruebas que estime necesarias, manteniendo en todo caso el principio de la igualdad de las partes y sin poder suplir defensas y alegatos no formulados por éstas”.

Este artículo que ha sido indicado como una manifestación del principio dispositivo del juez, ha sido objeto de merecidas críticas. Según la redacción de la primera parte del mismo pareciera que la reforma quiso otorgar al Juez amplias facultades para inquirir la verdad, pero seguidamente le limita indicándole que debe respetar el principio de la igualdad de las partes y le hace prohibición expresa de sustituirse a ellas en la oposición de alegatos y defensas.

Lo que si constituye una novedad fué la facultad genérica concedida al Juez de dictar oficiosamente medidas para asegurar y proteger la producción agraria y los recursos naturales renovables (artículo 8º).

El punto más significativo en nuestro parecer de la reforma y el que le concedió nueva vida a la jurisdicción agraria fué la relativa a la ampliación de la competencia. La reforma modificó el contenido de los artículos contentivos de las llamadas “competencia genérica” y “competencia específica”, para sacarlos del estrecho marco de la Ley de Reforma Agraria en que los había colocado la ley anterior.

La competencia quedó establecida de la siguiente manera:

Competencia Genérica: artículo 1 de la Ley

“Los asuntos contenciosos que se susciten con motivo de las disposiciones legales que regulen la propiedad de los predios rústicos o rurales, las actividades de producción, transformación, agroindustria, enajenación de productos agrícolas, realizadas por los propios productores, sus asociaciones y empresas, así como los recursos naturales renovables y las estipulaciones de los contratos agrarios, serán sustanciados y decididos por los Tribunales a que se refiere la presente Ley”

Competencia específica:

- A) *Todo lo relativo a expropiaciones contempladas para fines agrarios, forestales o de colonización*
- B) *Acciones petitorias, reivindicatorias y posesorias en materia agraria*
- C) *Deslinde judicial de predios rústicos o rurales*
- D) *Acciones relativas al uso, aprovechamiento, constitución de servidumbres y demás derechos reales, para fines agrarios.*
- E) *Acciones sucesorales sobre bienes afectos a la actividad agraria*
- F) *Partición de fundos rústicos o rurales.*

- G) *Acciones derivadas del derecho de permanencia*
- H) *Juicios de desocupación o desalojos de predios rústicos o rurales.*
- I) *Acciones derivadas de perturbaciones o daños a la propiedad afectada a la Reforma Agraria*
- J) *Acciones derivadas de los contratos agrarios*
- K) *Acciones derivadas de la aplicación de la Ley de Remisión, Reconversión y Consolidación de la Deuda de los Productores Agropecuarios y de los Decretos Presidenciales de interés agrícola.*
- L) *Acciones derivadas del incumplimiento en el suministro de insumos agrícolas y por retardo en la entrega de los créditos acordados a los sujetos beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria.*
- M) *Acciones derivadas de controversias surgidas entre productores agropecuarios o sus organizaciones y los organismos administrativos agrarios.*
- N) *Acciones derivadas del ejercicio del derecho de dotación.*
- Ñ) *Acciones de indemnización de daños y perjuicios derivadas de la actividad agraria.*
- O) *Acciones originadas con ocasión de la constitución del patrimonio familiar contemplado en la Ley de Reforma Agraria.*
- P) *Acciones sobre mutaciones, divisiones ilegales y demás*

actos que tiendan ilegalmente a la parcelación de la dotación agraria en contravención de disposiciones legales.

- Q) Acciones y medidas sobre parcelas, útiles y enseres de beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria.*
- R) Acciones que intente el Instituto Agrario Nacional para reivindicar las tierras que le hayan sido adscritas o de las cuales sea propietario.*
- S) Acciones derivadas de conflictos suscitados entre sociedades de usuarios, uniones de prestatarios, cooperativas y demás organizaciones de índole agraria.*
- T) Acciones derivadas del crédito agrario.*
- U) Acciones y controversias surgidas del uso, aprovechamiento, fomento y conservación de los recursos naturales renovables, que determinen la Ley Orgánica del Ambiente, Ley Forestal de Suelos y Aguas y demás leyes aplicables.*
- V) De los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables.*
- W) En general, todas las acciones, medidas y controversias en materia agraria.*

También la ley otorgó al Juzgado Superior Agrario competencia en materia contencioso administrativa, para conocer en primera instancia de los recursos de nulidad contra los actos administrativos, de efectos generales o

particulares, emanados de los organismos administrativos agrarios (artículo 28).

CAPITULO II

RETROCESOS EN EL CAMPO LEGISLATIVO

El Dr. Duque Corredor en su obra "Derecho Procesal Agrario" (1986) dice que en Venezuela puede hablarse de un sistema procesal agrario porque existen dentro de este ámbito los tres elementos que definen un sistema procesal:

- 1) la definición de la competencia por la materia
- 2) La creación de tribunales que conozcan de tal materia
- 3) El establecimiento de un procedimiento (p. 155)

En los últimos años hemos venido observando un proceso legislativo involutivo en materia de jurisdicción agraria.

1. LA INVOLUCION EN EL PLANO LEGISLATIVO

Esta involución se ha manifestado en:

1.1 La supresión a los Tribunales Agrarios de la competencia en materia de delitos y faltas contra los recursos naturales renovables.

Hasta entrar en vigencia la Ley Penal del Ambiente y por disposición de La

Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, artículo 12º literal v), los tribunales agrarios eran competentes para conocer “de los delitos y faltas en materia de recursos naturales renovables”.

La Ley Penal del Ambiente vino a modificar esta situación, y en su artículo 22º atribuyó la competencia en materia de delitos ambientales a la jurisdicción penal ordinaria.

Según Julio Elías Mayaudón (1992), en el proyecto de Ley Penal del Ambiente aprobado en la Cámara de Diputados, se le otorgaba la competencia para conocer de los delitos allí tipificados a los jueces agrarios, quienes además utilizarían como procedimiento penal el establecido en la Ley Orgánica del Trabajo. Este propósito inicial fue modificado en la Cámara del Senado.

Para este autor el cambio estuvo justificado por la necesidad de mantener la unidad del proceso penal, único medio para garantizar el principio de la igualdad de las personas ante la ley procesal penal y en el proceso, porque igualdad no sólo significa iguales oportunidades para el ejercicio del derecho a la defensa, sino también, la existencia de un proceso penal único que garantice a todos los ciudadanos el mismo trato cuando se encuentran frente al órgano jurisdiccional, sin que puedan existir privilegios procesales para algunos o procedimientos más severos para otros (p.47).

El problema fué examinado por el Juzgado de Primera Instancia Agraria de

la misma Circunscripción Judicial del Estado Mérida, cuyo Juez Titular es el también profesor de nuestro Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria (IIDARA), Abog. Daniel Monsalve, al rechazar la declinatoria de competencia que hizo en su Tribunal el Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Civil de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida.

La parte motiva de dicha sentencia en cuanto al punto en cuestión, dice lo siguiente:

“El artículo 22 de la novísima Ley Penal del Ambiente, vigente desde el 03 de abril de 1992, atribuye competencia a la jurisdicción penal ordinaria para el conocimiento de los denominados “delitos ambientales”... Ha sido criterio de este Tribunal sustentado en decisiones anteriores, que en virtud de que en el citado artículo 22 de la Ley Penal del Ambiente, el legislador utilizó la expresión genérica, por demás impropia, de delitos ambientales, sin hacer distinción alguna respecto a los cuerpos legales en que tales delitos se encuentren tipificados, por elementales principios hermeneúticos, debe interpretarse que bajo tal denominación se comprende no sólo los nuevos tipos delictuales establecidos por la mencionada Ley Penal del Ambiente en su Título II, sino también aquellos que atenten contra los recursos naturales renovables, los cuales son elementos integrantes del entorno, como son, por

ejemplo, los hechos punibles previstos en la Ley Forestal de Suelos y Aguas y la Ley de Protección de la Fauna Silvestre. De lo anteriormente expuesto, concluye el juzgador que, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 22 de la tantas veces mencionada Ley Penal del Ambiente, el conocimiento y decisión de las causas relativas a la comisión de cualquier hecho punible que pudiera calificarse como “delito ambiental”, independientemente del texto legal en que aparezca tipificado y sancionado, actualmente es competencia de los tribunales que integran la jurisdicción penal ordinaria, y así se declara... Finalmente, este Tribunal debe dejar sentado que, el legislador, al atribuir a los tribunales de la jurisdicción penal ordinaria la competencia para el conocimiento de los delitos ambientales, se apartó de los modernos lineamientos doctrinales, sustentados por organismos y conferencias internacionales, que propugnan por la integralidad del fuero agrario, según el cual corresponde a los tribunales que integran la justicia especial agraria no solo el conocimiento de las controversias surgidas con ocasión de la ejecución de la reforma agraria, sino también dirimir los conflictos intersubjetivos derivados del uso, tenencia, aprovechamiento, fomento y conservación de los recursos naturales renovables y, en general, de todas las pretensiones derivadas de relaciones y situaciones jurídicas concernientes a la actividad y propiedad agrarias. Precisamente, haciendo recepción de

este moderno principio, fué que el legislador en reforma parcial de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, sancionada el 04 de agosto de 1982, amplió la competencia material de los tribunales agrarios... Por ello, considera este tribunal que el legislador, al asignar en el artículo 22 de la Ley Penal del Ambiente, competencia a los tribunales penales ordinarios para el conocimiento de los denominados delitos ambientales, estableció una restricción de la competencia agraria, lo cual constituye un retroceso legislativo de impredecibles consecuencias, en virtud de que la nueva ley sustrae del conocimiento de los Tribunales Agrarios una importante materia relativa a la conservación de los recursos naturales renovables como lo es la de ejercer la jurisdicción punitiva del Estado para reprimir los hechos punibles que atentan contra tales recursos...” (subrayado nuestro) (Corte Suprema de Justicia, de fecha 8-12-94, en Morales Cabello, Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, (12), p. 431).

Tal como queda sentado en la anterior sentencia, la Ley Penal del Ambiente al asignar competencia a los tribunales penales ordinarios para el conocimiento de los denominados delitos ambientales, **estableció una restricción de la competencia agraria**, en el sentido que el fallo explica.

En el ámbito agrario se ha definido los recursos naturales renovables, como los bienes o medios de subsistencia que nos proporciona la naturaleza, y que no se agotan con su uso, siempre que sean utilizados rectamente, de tal forma, que haya un crecimiento importante que reponga las pérdidas.

Siendo entonces, tal como lo hace explícito la definición, que el calificativo de "renovables" no es una característica inmanente de tales recursos, sino que se encuentra condicionada a su correcta utilización, y en virtud de constituir elementos vitales para la supervivencia de la humanidad, se entiende que la regulación de su conservación y aprovechamiento sea de suma importancia, y así lo entendió el legislador agrario.

La Ley de Reforma Agraria en su artículo 122 estableció como objetivo fundamental de la reforma agraria, la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, preceptuando que el Estado "dispondrá todo lo conducente para que el aprovechamiento de los mismos se realice sobre bases racionales y dinámicas".

Según Román Duque Corredor en su obra "Derecho Agrario" (1978) al legislador le pareció conveniente recalcar, en artículo aparte y mediante declaratoria muy concreta, que la conservación era uno de los objetivos fundamentales de la reforma, dándole de esta forma la misma importancia que al quebrantamiento de la estructura latifundista. (p.120)

Por su parte el Dr. Ramón Vicente Casanova (1990) sustenta la posición de

que el derecho Agrario tiene como contenido la propiedad territorial, concepto en el cual se integran los suelos, las aguas, los bosques y fauna. Así mismo sostiene que "dándole al derecho agrario por objeto la propiedad territorial, la propiedad de la tierra, sus regulaciones se extienden a varios campos.... En primer lugar tiene que regular su tenencia y después su uso y aprovechamiento. Y si la propiedad territorial comprende los suelos, las aguas, los bosques y la fauna, estos recursos serán objeto también de las regulaciones del Derecho Agrario" (p.21)

El mismo Dr. Casanova ha señalado también la relación de unidad y de interdependencia de los recursos naturales renovables, que hace que constituyan una unidad y exige manejarlos como tal, a riesgo de deteriorarlos. En tal virtud sostiene que la regulación acerca de la conservación y fomento de los recursos debe ser orgánica, uniforme, sistemática y que esa organicidad debe estar referida a la Ley de Reforma Agraria, por lo que sería cosa de traer a su capítulo sobre conservación las normas que informan la Ley Forestal de Suelos y Aguas y las leyes de protección de Fauna Silvestre y de Pesca, estructurando de esta forma lo que él llama el "código vital del país". (p. 353)

En esa dirección se orientó el Proyecto de Ley Orgánica Agraria elaborado por el IIDARA, en el cual se dedicó todo el Libro Primero a la regulación de los recursos naturales renovables, considerando separadamente en diferentes títulos y capítulos los distintos recursos naturales renovables, la reclamación para su protección, uso y aprovechamiento: la Guardería

Nacional protectora de la naturaleza por órgano del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables; los delitos, penas y comisos; y la competencia para conocer de los delitos y faltas cometidos en detrimento de los recursos naturales renovables, otorgándose a los juzgados agrarios, así como el procedimiento a seguir en estos casos. (Ildara, Revista Derecho y Reforma Agraria, 9)

En todo caso, mientras se dicte un código semejante que reuna sistemáticamente la regulación sobre la materia, sería deseable que el legislador se abstenga de seguir produciendo leyes que entren en franca contradicción con los referidos avances doctrinales, especialmente porque se trata de un tema de la mayor trascendencia para la sociedad y el país. Pero también porque el Juez agrario, por el entendimiento que se le supone de los problemas del agro, debe entenderse con una mas aguda conciencia frente a ellos y para el juzgamiento de los atentados contra la naturaleza en la conexión que con aquéllos tienen.

1.2. La asignación de competencia en materia ordinaria a los Tribunales Agrarios y viceversa.

Al estructurarse la jurisdicción agraria en nuestro país con la promulgación de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios del año 76, el legislador estableció los órganos que integraban la jurisdicción especial, así

como la materia de su competencia.

Dispuso que:

“La jurisdicción especial agraria, está constituida por los Juzgados Superiores Agrarios y los Juzgados de Tierras, Bosques y Aguas, los cuales son competentes para conocer y decidir sobre los asuntos que se originen de la aplicación de las legislación agraria y del aprovechamiento de los recursos agrícolas, en los términos y condiciones establecidos en la ley” (art. 1º)

En cuanto a la competencia por el territorio, la Ley ordenó que la jurisdicción agraria debía organizarse en atención a las regiones establecidas para el funcionamiento de los órganos agrarios del Poder Ejecutivo y que en dichas regiones debía funcionar, por lo menos, un Juzgado de Tierra Bosques y Aguas (artículo 2o.).

La facultad para crear dichos Tribunales se la dió al Consejo de la Judicatura (artículo 4o.), otorgándole un plazo de tres meses a partir de la promulgación de la ley para crearlos (artículo 32º).

En cumplimiento a lo establecido en la Ley, el Consejo de la Judicatura, mediante Resolución Nro. 71, de fecha 10 de junio de 1976, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 31.005, creó juzgados

agrarios de primera instancia en cada una de las regiones agrarias del país establecidas por el Instituto Agrario Nacional de conformidad con las atribuciones que le acuerda la Ley de Reforma Agraria, resultando un total de veinticinco tribunales de primera instancia y un Tribunal Superior con sede en Caracas.

Posteriormente el Presidente Carlos Andrés Pérez, dictó el Decreto N° 1.775, de fecha 14 de septiembre de 1976, publicado en la Gaceta Oficial de la República Nro. 31.068, por el cual en atención a la creación de los tribunales agrarios y de las correspondientes Circunscripciones Judiciales Agrarias, de conformidad con los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, redujo a 13 las regiones agrarias; y el Consejo de Judicatura, obrando en correspondencia con esa reestructuración, dictó la Resolución No. 131, de fecha 14 de octubre de 1976, publicado en la Gaceta Oficial Nro. 31.091 del 19 de octubre siguiente, mediante el cual creó catorce Circunscripciones judiciales agrarias, en aparente discordancia, porque tomando como base las 13 regiones agrarias creadas por el Ejecutivo formó 14 circunscripciones judiciales agrarias, siendo éstas las que a continuación se relacionan:

1. Región Agraria del Distrito Federal y Estado Miranda
2. Región Agraria de los Estados Cojedes, Arauca y Carabobo
3. Región Agraria del Estado Guárico
4. Región Agraria de los Estados Yaracuy y Falcón
5. Región Agraria de los Estados Portuguesa y Barinas

6. Región Agraria del Estado Lara
7. Región Agraria Estado Apure y Territorio Federal Amazonas
8. Región Agraria del Estado Zulia
9. Región Agraria del Estado Táchira
10. Región Agraria del Estado Mérida
11. Región Agraria del Estado Trujillo
12. Región Agraria de los Estados Anzoátegui y Bolívar
13. Región Agraria del Estado Monagas y Territorio Federal Delta Amacuro
14. Región Agraria de los Estados Sucre y Nueva Esparta;

En cada unas de estas circunscripciones judiciales agrarias instituyó un Juzgado de Tierras, Bosques y Aguas; estableciendo además Juzgado Superior Agrario con sede en Caracas.

En 1982, al efectuarse la reforma de la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, se mantuvo en el Consejo de la Judicatura la facultad de crear los tribunales agrarios. Pero se produjo, por virtud de los nuevos tribunales que previó la reforma, una ampliación de su competencia. En efecto, la reforma dispuso que en cada región agraria ya no sólo se debía crear un tribunal de primera instancia agraria por lo menos, como lo preceptuó el legislador del 76, sino que además en cada una de dichas regiones podían crearse Tribunales Superiores Agrarios, es decir, varios tribunales superiores. También dispuso que en cada entidad federal, es decir, no ya por región agraria, se podían crear los Tribunales Agrarios de

Primera Instancia que se consideren necesarios. (artículo 3o.).

Habiendo sido así, pudiera pensarse que ampliada la competencia en materia agraria y la facultad al Consejo de la Judicatura para la creación de tribunales agrarios, deberíamos tener un mayor número de ellos.

Pero sucede que el Consejo de la Judicatura, desde hace tiempo, ha venido dictando resoluciones que convierten a los tribunales agrarios en tribunales con competencia múltiple, atribuyéndoles adicionalmente competencia en otras materias, llegando al punto que “de los catorce jueces agrarios de primera instancia creados en 1976, todos han desaparecido, al asignárseles competencia compartida en lo Civil, Mercantil, Tránsito, Menores y Trabajo” (Soto, 1998, p. 50).

También ha venido ocurriendo que el Consejo de la Judicatura, ha otorgado competencia agraria a los jueces de Primera Instancia en lo Civil en aquellos estados en donde no existían Tribunales Agrarios. Esto -como Soto lo advierte- significó que jueces formados con criterios mercantilistas y civiles entraron a conocer materias típicamente agrarias, sin ninguna formación en la materia, es decir, todo un retroceso (p. 51).

Examinando esta situación desde el punto de vista de su legalidad, el mismo Oscar David Soto considera que las resoluciones del Consejo de la Judicatura que otorgan competencia múltiple a los juzgados agrarios o la otorgan en materia agraria a los de la jurisdicción ordinaria, son ilegales.

Por nuestra parte, vamos más allá. En nuestro criterio el artículo 15 de la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, es inconstitucional, y ello en razón de que la Constitución al prever la creación del Consejo, textualmente contempló: "Artículo 217. La Ley Orgánica respectiva creará el Consejo de la Judicatura, cuya organización y atribuciones fijará con el objeto de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y de garantizar a los jueces los beneficios de la Carrera Judicial", y no hay cabida, dentro del marco constitucional y del objeto señalado a su creación, para atribuirle facultad ninguna relacionada con la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial, y porque la atribución de semejante potestad quebranta la autonomía constitucional del Poder Judicial; viola el artículo 139 constitucional que establece la competencia del Congreso para legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional, comportando, en consecuencia, una abdicación de la potestad legislativa en manos del Consejo; y porque lleva a la inversión de subordinar el Poder Judicial a un órgano, que sin bien de origen constitucional, no tiene la jerarquía de los Poderes del Estado.