

DERECHO RURAL^(*)

Por LUIS ALBERTO GAZZOLO

Catedrático Principal

CAPÍTULO IV

LA TIERRA. — SU CLASIFICACION

La tierra es uno de los principales factores de la producción agraria. Los otros dos factores son: el trabajo y el capital. Debemos considerar pues, a la tierra como un factor originario de la producción. En efecto, el hombre encuentra la tierra, no la crea. Empero ésto debe entenderse en sentido relativo, porque si es verdad que el hombre no ha creado la tierra, ésta produce en cuanto es fecundada por el trabajo y la inversión de capitales. Desde el ángulo de la economía la tierra es riqueza, en cuanto es medio de satisfacer ciertas necesidades. Pero dentro de la concepción del Derecho Agrario, el vocablo *tierra* puede considerarse:

- a.—Como estrato detrítico o suelo propiamente dicho; y
- b.—Como predio o hacienda fundiario, es decir como tierra en que se han invertido capitales para su explotación.

La tierra como estrato detrítico superficial de la corteza terrestre, debe ser preparada para ser convertida en sede de una proficua agricultura.

Esto es lo que nos hace falta en el Perú, la preparación y defensa de nuestros suelos que van perdiendo en forma constante sus virtudes, por la erosión e ignorancia de nuestra gente de campo.

El estudio del terreno desde el punto de vista de su utilización agrícola corresponde a la Pedología y no a un curso de

(*) La primera parte fue publicada en esta Revista, Año XXIX, Nº I 1965

Derecho Rural; no obstante debemos dejar establecido que, entre los componentes del terreno agrario hay que tener en cuenta, además de las sustancias sólidas y líquidas, también las gaseosas que constituyen la llamada atmósfera confinada.

En el terreno agrario notamos caracteres o propiedades diferentes por su origen pedagógico como por las resultantes de las acciones tanto aisladas como combinadas del ambiente y del hombre. Tales propiedades pueden ser: físicas (plasticidad, tenacidad, adhesividad, capilaridad); químicas (poder absorbente de las soluciones salinas, reacciones a los indicadores químicos etc.); y microbiológicas (humificación, nitrificación y desnitrificación).

Los terrenos agrarios o suelos en atención a su constitución pueden ser:

Silicios, cuando predomina el sílice y variados detritos silicios; arcillosos, cuando el elemento predominante es la arcilla, por ejemplo los de Chiclayo que se utilizan principalmente para el cultivo de arroz; calcáreos, si son de naturaleza calcárea; y humíferos, si la sustancia orgánica llamada *humus* supera el 8 al 10%. Cada uno de estos componentes confiere determinados caracteres al terreno: soltura, adhesividad, capilaridad, etc.

CONCEPTO DE FERTILIDAD

La fertilidad es la propiedad de un terreno de proporcionar cierta cantidad de productos por unidad de superficie en relación con las condiciones ecológicas. (Se llama ecología agraria al estudio de las relaciones entre las plantas y el ambiente en el cual viven).

En todo terreno lo esencial es su productividad económica, que es el resultado de dos elementos: su fertilidad, que ya hemos definido, y su *capacidad de absorción*. La capacidad de absorción de un terreno, se refiere a la cantidad de capital y trabajo que dicho suelo requiere para dar un producto remunerativo.

CLASIFICACION DE LAS TIERRAS

Teniendo en cuenta nuestra realidad geográfica, las tierras en el Perú atendiendo a su situación pueden ser: tierras de costa, de sierra, de selva y de altiplano.

Tierras de la Costa.— En líneas generales, podemos decir, ateniéndonos al informe de los peritos en cuestión de suelos y sobre todo ateniéndonos a las conclusiones de la Quinta Comisión (Incremento de la productividad Agropecuaria) del Fórum sobre desarrollo económico, realizado por la Sociedad de Ingenieros en el año 1957; que en lo que se refiere a fertilidad, los suelos mejor dotados son los ubicados en la Costa, "ya que en su mayoría están constituídos por material de arrastre de las regiones andinas y corresponden a los mejores suelos serranos" (42).

Se repite con frecuencia que el problema de la Costa es la *falta de agua*. Esto es cierto. Los ríos de nuestra Costa son de régimen irregular, mucho de ellos se secan o disminuyen enormemente su caudal; pero también es verdad que durante los meses de enero, febrero y marzo de cada año las aguas de los ríos se pierden con lo mejor del limo que arrastran en el mar, sin ser totalmente aprovechadas. Si el agua es un verdadero tesoro para la costa, pues hay que economizarla y distribuirla en forma racional, y no dejarla perder en el mar. A este respecto cabe recordar la *recomendación* de la Quinta Comisión del Fórum sobre desarrollo económico, que estudió en el almacenamiento de 2,000'000,000 de m³ por año en los diversos valles que bajan al Pacífico, permitirían cultivar un millón de hectáreas en la Costa, que cubrirían las necesidades del aumento demográfico anual de esta región. Otro de los factores que hay que tener en consideración en las tierras de la Costa es el drenaje. Este proceso afecta acerca de doscientas mil hectáreas sólo en la región costeña y podría controlar en parte el agudo problema de la salinización de las tierras bajas.

Existe en el Perú, debido a la colaboración de la UNESCO, un Instituto para el estudio de la zona árida, para el mejor desarrollo de la Costa. No está lejano el día en que extensas regiones áridas de nuestro territorio se rieguen con aguas del mar convertidas en potables. La textura del suelo costeño varía en su constitución desde la arena gruesa, hasta los suelos arcillosos y limosos utilizados para los cultivos de la caña de azúcar y el algodón.

Tierras de la Sierra.— Son de accidentada topografía, debido a la cordillera Andina. Los suelos de la Sierra por falta de

(42) Fórum del desarrollo económico.— Conclusiones de la V Comisión.

abonamiento y eficiencia técnica, constituyen tierras demasiado exigidas y de una gran pobreza. Las tierras de los valles andinos son generalmente de color marrón a marrón rojizo y tienen poco contenido de materia orgánica. Afirma el Ingeniero Luis ALAYZA E. que en la Sierra hay derroche de agua, que "es frecuente ver en los valles interandinos que mientras los agricultores situados en las cabeceras o partes altas, riegan desperdiciando el agua, los ubicados en las zonas bajas pierden sus sementeras por falta de ese elemento" (43). Así es en verdad, y esta situación se agrava por la casi nula atención que se da al problema de la erosión, que día a día destruye los terrenos de cultivo.

Tierras del Altiplano.— El Altiplano o alta llanura es de una topografía más suave. Sus suelos son de color más oscuro que los de la Sierra por su mayor contenido de materia orgánica. La vegetación natural es el pasto y de allí el por qué el altiplano es sede de pastores de ovejas, llamas y vacunos.

Tierras de Selva o Montaña.— Comprende la ceja o cabecera de montaña y la llanura amazónica. La fertilidad de sus tierras es proverbial aunque discutida. Se ha comprobado en efecto que el 85% de la extensión de la selva amazónica está constituida por terrenos lateríticos, pobres y de escaso valor agrícola. Esto, sin embargo no nos debe descorazonar, puesto que según el Ingeniero José del CARMEN MUÑOZ, "tenemos 11'250.00 hectáreas de terrenos aluviales, fértiles y de reciente formación" que bien pueden ser la solución de nuestro problema agrícola.

Es necesario pues, se lleve a cabo un estudio integral acerca de la calidad de nuestros suelos y no como se ha venido haciendo sólo en forma parcial; este estudio debe completarse con el levantamiento de mapas agrológicos del país, que serían indispensables para elaborar cualquier plan de fomento agropecuario. Igualmente debemos reconocer que nada o casi nada se ha hecho respecto a la erosión de nuestros terrenos. La erosión representa en buena cuenta una descapitalización, y lo malo es que se presenta en las tres regiones de nuestro territorio, aunque con mayor intensidad en la Sierra, donde el caso es realmente alarmante. Se estima que anualmente los ríos que desembocan en el Pacífico arrastran casi un millón de toneladas de ri-

(43) "Nuestro Problema Agrario Alimenticio".— pág. 6

cas tierras, lo "que en última instancia significa la pérdida de doscientas mil hectáreas en el mar". Y esto ocurre cada año.

Atendiendo a la calidad de sus poseedores o propietarios.

La tierra puede clasificarse en tierras de dominio público y de dominio privado.

Son tierras de dominio público las que el Estado posee como entidad política; están formadas por las tierras que no han tenido dueño o que han sido abandonadas por el dueño que tuvieron. (44)

Son tierras de dominio privado las que poseen los particulares o el Estado como persona de Derecho privado.

Clasificación establecida por la Ley 8687.

Esta ley de la época del General Oscar R. BENAVIDES, se dio con la finalidad de asegurar la tranquilidad y bienestar económico, tanto del empleado como del obrero y campesino peruano. Establece la colonización de terrenos de montaña en la zona que cruza la autovía Huánuco hacia el río Bajo Ucayali, clasificando a la propiedad:

- a.—Pequeña Propiedad;
- b.—Mediana Propiedad; y
- c.—Explotación agropecuaria extensiva.

En la pequeña propiedad, los lotes de tierras no tienen una extensión mayor de treinta hectáreas.

En la mediana propiedad, los lotes no tienen una extensión mayor de cien hectáreas.

La explotación agropecuaria extensiva, está formada por terrenos situados en el sector comprendido entre el puente sobre el río Tulumayo y la Cordillera divisoria que está en el kilómetro 197. La extensión de estos lotes está en relación al capital de que disponga el solicitante y a la naturaleza de la explotación, no pudiendo exceder de *tres mil hectáreas*.

(44) El Decreto Ley N° 14197 establece en su artículo 19 que son de propiedad del Estado todos los terrenos eriazos del Territorio Nacional, cualquiera que fuese el título de adquisición. Anteriormente la ley 11061, declaró que el Estado entraba en posesión de todos los terrenos eriazos del Territorio de la República, en los que no se hubiese ejercido acto posesorio.

La Reforma Agraria boliviana del año 1953, ha recogido la clasificación de las tierras en: pequeña, mediana y gran propiedad; pero se ha afiliado en lo que a pequeña propiedad respecta, a la corriente italiana de la unidad económica familiar, es decir la extensión de tierra suficiente para sustentar y abastecer las necesidades de una familia de labradores. Así en el artículo 7º de la Reforma Agraria boliviana se expresa, de la pequeña propiedad: "Como la tierra trabajada personalmente por el campesino y su familia, de tal manera que su producción le permite satisfacer racionalmente sus necesidades; el trabajo personal del campesino no excluye el concurso de trabajadores eventuales, en determinadas faenas". La pequeña propiedad, desde luego es inafectable, en virtud de lo dispuesto en el art. 32 de dicha ley.

Atendiendo a la extensión.

Las tierras pueden ser: gran propiedad, mediana propiedad y pequeña propiedad.

Gran Propiedad.— No siempre la gran propiedad es un latifundio. La gran propiedad se caracteriza por la intensidad en el uso de la tierra, el sistema de organización de trabajo y el grado de capitalización y técnica que se emplean en ella. El latifundio es un predio rústico de gran extensión, que por regla general pertenece a una persona y que por lo común se le deja en parte improductivo.

En cuanto a las tierras que constituyen la mediana y pequeña propiedad, debemos recalcar que no existe un criterio uniforme para establecer sus propiedades diferenciales. Algunos se basan exclusivamente en la extensión de las tierras, otros en cambio la basan en el número de trabajadores que emplean en la explotación respectiva. Y así se dice que hay mediana propiedad cuando los campesinos son más de cuatro, pero no pasan de doce; y existe pequeña propiedad cuando en ella se emplea el trabajo hasta de cuatro hombres.

Amén de la pequeña propiedad, se presenta en nuestro medio otra forma bastante arraigada por desgracia, que constituye el llamado minifundio o parvifundio que es una parcela de tierra tan pequeñísima cuyo rendimiento es improductivo. Su origen lo encontramos en las divisiones o particiones hereditarias. En el Perú el caso es realmente alarmante, pues nuestra situa-

ción fructúa entre el latifundio y el minifundio. En nuestro país existen 68,798 fundos, de éstos 50,170 tienen extensiones de pocos metros a cinco hectáreas como máximo y 1,410 fundos tienen dimensiones superiores de quinientas hectáreas cada uno. Es decir pues, de un lado una gran cantidad de propietarios con extensiones de tierras tan pequeñas que su explotación y rendimiento resultan antieconómicas, y de otro un reducido grupo, dueños de la mitad de las tierras labrantías, lo que origina la existencia de grandes fundos que por su extensión, no es posible en muchos casos darle la atención debida constituyendo los latifundios improductivos.

Afortunadamente, en casi todos los lugares del mundo, para hacer la clasificación de la propiedad en cuanto a su extensión, se toma como punto de referencia la *unidad económica o familiar o mínima de cultivo*. Esta unidad, según el profesor Eduardo A. PÉREZ LLANA, es "una medida elástica cuya determinación queda librada al peritaje técnico en cada caso; varía según los ambientes, el tipo de cultivo, la fertilidad de la tierra, los servicios públicos que la sirven. Este criterio substituye el arcaico cartabón geométrico, rígido e inadecuado, que pretendía encasillar con medidas fijas y predeterminadas los tipos definitivos de propiedades, en mapas y planos". (45) De manera pues, que todo terreno o propiedad que exceda en dimensión a la unidad de cultivo, es catalogada como gran propiedad; y las tierras mucho más pequeñas que aquella constituyen el parvifundio o microfundio.

Atendiendo a la Explotación.

Las tierras pueden ser: tierras de cultivo, incultas o baldías, tierras de bosques y pastales.

En cuanto a las tierras de cultivo, es obvio explicar que son aquellas que han sido preparadas por el hombre para la producción agrícola. En cambio las incultas, llamadas también baldías se caracterizan por la falta de trabajo, de improductividad o de abandono. Dentro de la clasificación de las tierras incultas se hallan comprendidas las tierras áridas o de secano y las eriazas.

Tierras áridas o de secano.— Son tierras secas, sin riego, que no pueden trabajarse por falta de agua, como la mayor par-

(45) Derecho Agrario.— Santa Fe. Pág. 116.

te de las pampas y tablazos de nuestra Costa y que sólo son humedecidas por las lluvias.

Las tierras eriazas.— Se ha extendido el uso del vocablo eriazo en el sentido de calificar con él a todos los terrenos incultos; lo que no es exacto. La mayor parte de las tierras sin cultivo de la costa peruana, son áridas por falta de agua y tan pronto se les riega producen económicamente. Sin embargo, en nuestro medio existe la tendencia de emplear aún, en algunas leyes y decretos el término eriazo como sinónimo de inculto.

Desde el punto de vista de la técnica los terrenos son eriazos, aunque se les pudiera dotar de agua, cuando los productos obtenidos no cubren los gastos hechos para obtenerlo. Mas como lo hemos anotado, para la ley peruana eriazo es lo mismo que inculto, así se desprende del Decreto Ley N° 14197 que los considera como aquellos terrenos sujetos a explotación, como son lo cultivados, exceptuándose los de forestación o reforestación.

Las tierras eriazas en el Perú están bajo el imperio de las leyes 7904, 11061 y 14197. La Ley 7904 del año 1934 establece a través de los artículos 43 y 45 que los propietarios de los terrenos eriazos para poder conservar su posesión, deben declararlos y abonar el impuesto anual de 3 y medio % sobre su valor (45). Pero como la casi totalidad de los propietarios no declararon sus tierras eriazas y por consiguiente, no pagaron el impuesto en referencia, el Estado promulgó la ley del 15 de julio de 1949, por la cual "entraba en posesión de todos los terrenos eriazos del territorio de la República, en que no se hubieran ejercitado actos posesorios de acuerdo con el art. 822 del C. C." Asimismo estableció que "los propietarios de terrenos eriazos, en los que se ejerzan actos posesorios, y no estén cultivados, pagarán al Estado un impuesto anual de diez a cincuenta soles por hectárea, mientras lo mantengan en estado eriazo".

El Decreto Supremo de 22 de agosto de 1949, reglamentario del Decreto Ley 11061, obligó a los propietarios de eriazos sobre los que se hubieran ejercido actos posesorios, a inscribirlos en un registro especial en el Ministerio de Agricultura, indicando cuáles de aquéllos eran aparentes o inaparentes para cultivos y a solicitar autorización para estudios de irrigación de

(46) Ya en los últimos años de la Colonia existió el impuesto llamado "Alcabala de Cabezón" que gravaba a la parte de la tierra sin cultivar.

los que fueren cultivables, con la obligación subsidiaria de perforar pozos. Como sanción por omitirse la declaración en el plazo de 90 días, se dispone en el artículo 3º del Reglamento que se consideren abandonados los eriazos no declarados, los que deberían pasar a considerarse propiedad del Estado, sin necesidad de expropiación.

La Ley 14197 ha dispuesto que son de propiedad del Estado:

1º—Todas las tierras eriazas del país, sin excepción alguna, cualquiera que fuese el título que se tuviese sobre ellas y sin importar al efecto los actos posesorios que se hubieren ejercido, si es que ellas no produjeron el resultado de hacerles perder la condición de eriazos convirtiéndolas en tierras de cultivo.

2º—Los eriazos que los propietarios declararon como tales en virtud del reglamento del Decreto-Ley 11061, si es que no han llegado a ser convertidos en terrenos de cultivo.

3º—Los eriazos declarados como tales en virtud de las mismas disposiciones, sobre los cuales fueron presentados oportunamente los correspondientes estudios de investigación de aguas, si las obras de irrigación no hubiesen sido hechas dentro de los plazos que se les señaló.

La dación de esta ley, suscitó una aguda polémica entre los diferentes sectores intelectuales y políticos del país. La Sociedad Nacional Agraria sostuvo que el Decreto Ley 14197 era anticonstitucional ya que atentaba contra el artículo 29 de la Carta Magna.

Pero esta ley, como las anteriores que impusieron condiciones a los dueños de tierras eriazas, a fin de mantener su derecho vigente, son constitucionales, porque precisamente se basaba en principios esenciales de la Carta Fundamental (art. 34) y en la ley anterior N° 7904. A este respecto es interesante leer el pronunciamiento de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos que publicó la Revista de la Facultad. (47)

Tierras de bosques.— Son aquéllas cubiertas de bosques o selva, ya sea en forma espontánea o especialmente preparadas para el cultivo de árboles de madera, constituyendo uno de los

(47) Revista de Derecho y Ciencias Políticas.— Año XXVII. 1963. pág. 509 y siguientes.

principales renglones de ingresos para la economía de los países.

En el Perú la superficie forestal es inmensa. Sin embargo no se ha tenido el suficiente cuidado en la explotación maderera; ya que si no se toman a tiempo las medidas del caso la selva va insensiblemente al desierto, por la forma indiscriminada en que se están talando los árboles.

Las tierras de pastos o pastales.— Son aquéllas en que las plantas herbáceas o pastales crecen en forma espontánea o también cultivadas por el hombre. En nuestro medio se encuentran en su gran mayoría, en la zona de la Sierra, especialmente en el Altiplano.

Clasificación según la Ley 15037.— Nuestra ley de Reforma Agraria N° 15037, para los efectos de su aplicación, clasifica a las Tierras (art. 22) en:

- 1) — Tierras de cultivo con riego permanente,
- 2) — Tierras de cultivo con riego eventual,
- 3) — Tierras de cultivo de secano, y
- 4) — Tierras cubiertas por pastos naturales.

Tierras de cultivo con riego permanente.— Son las que regularmente disponen de las dotaciones anuales de agua, técnicamente requeridas para los cultivos adecuados de la región.

Tierras de cultivo con riego eventual.— Son aquéllas en donde no se han hecho obras artificiales de regulación de riego o se han ejecutado en forma incompleta o ineficiente, estando por lo tanto sometidas a épocas de sequía.

Tierras de cultivo de secano.— Son las que disponen de agua proveniente directa y exclusivamente de la precipitación pluvial para atender los cultivos propios de la región.

Tierras cubiertas por pastos naturales.— Son las que tienen vegetación silvestre, herbácea o arbustiva, cuyos retoños pueden servir para alimentar ganado en una explotación económica.

Tierras públicas.— Respecto de las tierras públicas, debemos sostener que éstas han sido objeto de las más variadas controversias en cuanto a su tenencia. Muchos tratadistas sostienen que los Estados deben ser propietarios de todas las tierras que se encuentran dentro de los límites de la Nación. Otros en cambio opinan que el Estado no debe poseer tierra alguna, debiendo entregarlas a los particulares para que las exploten.

Según nuestra legislación, las tierras públicas son del Estado, entendiéndose por tales lo dispuesto en el artículo 822 inciso 4º, es decir: "... las que no han tenido dueño y las que han sido abandonadas por el dueño que tuvieron". La ley N° 1220 de Tierras de Montaña, establece que éstas son de dominio del Estado, antes de su concesión, e igualmente el Decreto-Ley N° 14197 establece que son de propiedad del Estado todos los Terrenos eriazos del territorio nacional.

Otro de los problemas que se presentan en materia de tierras públicas es, el de determinar cuál es el sistema más conveniente, para que éstas pasen a ser propiedad particular o privada. Los sistemas de enajenación son variados; hay quienes propugnan la donación, otros la venta, la enfiteusis o simplemente el arrendamiento.

Para el profesor Garbarini ISLAS, la enajenación no debe hacerse por medio de la donación, porque "dá lugar a favoritismos y peculados nada democráticos", que tienen el grave inconveniente de hacer solicitar las tierras por personas absolutamente ajenas a la actividad agrícola, embarcándose en la empresa por especulación" (48). Para este tratadista la mejor forma de enajenación es la Venta que debe realizarse según él, mediante estos requisitos:

1º—En remate público, porque la ley de la oferta y la demanda es el mejor tasador de las tierras; y

2º—Cuidar que los compradores sean trabajadores y no especuladores, es decir gente dispuesta a sembrar e irrigar. Demás está decir que, para atender a esta segunda condición es necesario que el precio de las tierras se pague a plazos bastante dilatados.

Otros publicistas sostienen que las tierras públicas deben ser retenidas por el Estado, pudiendo cederlas en enfiteusis, es decir ceder el dominio útil reteniendo el dominio directo. La enfiteusis es pues un contrato real, mediante el cual el dueño llamado censualista, cede el dominio útil a favor del enfiteuta adquiriendo éste el derecho de usufructuar las tierras a cambio del censo o canon que paga al censualista, por un período de tiempo bastante dilatado.

(48) Derecho Rural Argentino.— Pág. 85.

El sistema de la enfiteusis en materia netamente agraria fue implantado en la República Argentina en 1826 por RIVADAVIA, otorgando las tierras públicas por el término de veinte años, para aprovechar los ingresos obtenidos del canon, que fueron destinados a pagar los intereses del empréstito a la Baring Brothers. Pero debido a los fuertes ataques de MITRE y SARMIENTO la enfiteusis fue abandonada.

Arturo WAUTERS sostiene, en cambio que el gran dominio no puede continuar, y más aún si está en abandono, cree que una de las mejores formas es que las tierras públicas se den en arrendamiento. Este se haría a largo plazo; y sólo se rescindiría el contrato, por la negligencia del arrendatario en la explotación de su dominio. Afirma que las ventajas del arrendamiento por parte del Estado son: "La exclusión de la posibilidad de especulación sobre las tierras; el arrendatario no está sujeto a caprichos del propietario, a las presiones políticas y sociales que puede ejercitar sobre él; tiene asegurado el porvenir a condición de que trabaje honestamente el suelo que se le ha confiado; puede hacer progresos sin preocuparse mayormente de verse privado de su tierra algún día y bajo cualquier vano pretexto." (49)

En el Perú a través de las distintas leyes que rigen la materia, podemos constatar que existe; la *donación*, tratándose de tierras de Montaña de pequeña extensión y sólo para las personas de reconocida pobreza; pero también existe la *venta* y en cierta forma la *enfiteusis*. La venta es reconocida en el artículo 3º de la Ley 1220 de Tierras de Montaña, así como en el Reglamento respectivo, lo mismo que en el artículo 8º de la Ley 1794 que a la letra reza: "Una vez realizadas las obras de irrigación, el Poder Ejecutivo venderá a colonos las tierras con la dotación de aguas que les corresponda, por lotes, que en ningún caso, excederán de sesenta hectáreas cada uno..." También el sistema de venta de tierras está prescrito en la ley 8687 de Colonización de Tingo María. Como vemos nuestra legislación adopta con mayor frecuencia el sistema de venta de tierras públicas. (50) Esto pone en evidencia el adagio popular recogido por Juan de ARONA: Dad en arrendamiento un huerto y lo convertirán en desierto, dad en cambio un desierto en propiedad y será convertido en jardín.

(49) "La Reforma Agraria en Europa".—Pág. 194.

(50) En nuestra Ley de Reforma Agraria las adjudicaciones se efectúan mediante el contrato de compra-venta, con reserva de dominio, según el artículo 100 de la ley 15037.

CAPÍTULO V

LA PROPIEDAD

Todo el mundo del Derecho gira en torno de la propiedad; pero es particularmente en el campo del Derecho Agrario que esta institución resalta con caracteres propios. Difícil es dar una definición cabal de ella, Francisco GARCÍA CALDERÓN sostiene en su "Diccionario" que "la propiedad o dominio es el derecho de gozar y disponer de las cosas", (51) definición que encierra sustancialmente el contenido del artículo 460 de nuestro antiguo Código Civil.

Los romanos, maestros del Derecho, concibieron el derecho de propiedad como: "*facultas utendi, fruendi et abutendi, exclusiis aliis*" es decir, con los clásicos atributos que han tenido tanta influencia en la historia del Derecho.

Nuestro actual Código a través del artículo 850 establece que "el propietario de un bien tiene derecho a poseerlo, percibir sus frutos, reivindicarlo y disponer de él dentro de los límites de la ley", vale decir que nuestro Código define al propietario y establece los atributos de la propiedad, pero con los atenuantes que la ley fija. Santo Tomás, en cambio, al plasmar a la institución como: "*un Jus in re, seu facultas legitima disponendi de re tanquam sua, ad quemlibet usum, lege non prohibitum, in proprium commodum*". (Derecho en la cosa con facultad de disponerla como suya, para todo uso, que la ley no prohíba, en provecho propio) se constituye en el más remoto precursor de la subordinación del derecho individual al interés general o colectivo.

En realidad pues, la propiedad no ha sido inventada por la ley, sino que ésta la admite y la recorta para que los hombres puedan vivir en paz.

El derecho de propiedad rural, es el derecho de gozar y de disponer de heredades o fundos de modo pleno y exclusivo dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico. Al propietario de un fundo la ley le reconoce un complejo de facultades que consienten el goce de una superficie cultivable y ofrece las posibi-

(51) Diccionario de la Legislación Peruana.— Lima, Imprenta del Estado (1860). pág. 822. T. I.

lidades de cumplir actos de disposición, excluyendo toda pretensión de terceros. Dentro de este complejo de facultades podemos mencionar las más importantes, tales como: la que el propietario puede cultivar el fundo y recoger los frutos; asimismo puede enajenar, ceder en arrendamiento, constituir enfiteusis e hipotecas y disponer de los bienes, sobre los cuales ejercita su derecho, con actos que no contravengan las disposiciones de la ley. Sostiene el profesor Giangastone BOLLA, que la "propiedad de la tierra como cosa del Derecho privado pertenece a un orden de bienes que se califican por su especial utilitas y por las formas típicas de organización resultantes de su utilización, y que el carácter prevalentemente social de la propiedad de la tierra está en conflicto con la definición tradicional de la propiedad". Y esta es en efecto, la nota que tuvo la institución desde sus más remotos orígenes, "la tierra es del Señor", dicen la Biblia y el Corán, porque es un bien, una riqueza y no simple "merx" en el sentido comercial, o sea tanto más útil cuanto más libremente circule y pueda dividirse.

El siglo XIX no reconoció esta tradición histórica, sino que consideró a la propiedad como un derecho natural, así se desprende de la "Declaration des Droits" en 1789, (art. 1 y 2) y del decreto de la Convención que castigó con pena de muerte a cualquiera que propusiera una ley agraria.

En consecuencia el legislador, nada podía hacer que modificase sustancialmente este encuadre de la propiedad que la establecía como "derecho de gozar y de disponer de las cosas de la manera más absoluta". Este temperamento pronto condujo a los fenómenos "patológicos" del suelo: como el acaparamiento de la tierra por parte de los privilegiados, la especulación fundiaria, y el ilimitado fraccionamiento y desmembramiento de la tierra. Podría afirmarse con WIEACKER y SAVATER (52) que la institución de la propiedad vive en conflicto con el derecho que lo regula, no advirtiendo que la tierra es la base de una economía, de una estructura social, de un ordenamiento jurídico propio: el orden jurídico agrario, en donde el agro como institución económica-social y jurídica ocupa lugar preferente.

Los contrastes surgidos amenazan destruir a la institución o cuando menos la niegan. Se ha vuelto a poner sobre el tapete

(52) "Molteplicità ed unità della scienza odierna del diritto fondiario tedesco" en Rivista di Diritto Agrario 1943. pág. 199.

la discusión de su fundamento jurídico y la legitimidad de la propiedad privada del suelo. En Francia por ejemplo un apasionado jurista y estudioso de los problemas agrarios advierte el peligro, sosteniendo que la propiedad: "No tiene ya nada de inmueble, el concepto ha variado en su totalidad". (53)

En Italia, Salvatore PUGLIATTI en un interesante estudio titulado "Imobili e pertinenze nel II libro del Codice Civile", pone énfasis en la concepción de una propiedad fundiaria totalmente al margen de los moldes clásicos. Es que en realidad la tierra sale del campo de la voluntad del individuo, porque ella es por excelencia un bien de producción, es por eso que, en casi todas las legislaciones modernas se condensa en la noción de la unidad "económica o familiar". La esencia de la tierra no se halla más en el vínculo de pertenencia con la persona, sino en su destino o fin productivo; por eso el Derecho Agrario no resuelve problemas de pertenencia sino de su organización y utilización.

Podemos afirmar que a través de la historia, notamos una constante contraposición entre la propiedad individual y la propiedad colectiva, funcionando una u otra en determinada etapa del desenvolvimiento de la humanidad. Sin embargo, en el caso del Perú constatamos la aplicación de los dos tipos de propiedad en plena etapa Republicana, que como bien dice el Dr. Manuel SÁNCHEZ PALACIOS se cristalizan en "la propiedad privada individual y la propiedad colectiva de las Comunidades de Indígenas. Aquélla que puede ser objeto de toda clase de contratos; ésta que resulta fuera del comercio de los hombres, porque la ley en su propósito de protegerla la declara inembargable e imprescriptible". (54)

La primera de ellas fue importada por los conquistadores españoles; el colectivismo fue la manifestación más elocuente de nuestro Derecho autóctono, y por eso no ha podido prescindirse de él, a tal punto que ha sido protegido en nuestra Carta Fundamental a través de las Comunidades de Indígenas.

El fundamento moral y económico del derecho de propiedad proviene de la experiencia histórica y de constatadas necesidades sociales. El Dr. MALDONADO sostiene en su obra Derecho

(53) R. Savater. *Les métamorphoses sociales du droit civil d'aujourd'hui*. París 1948. III parte pág. 141.

(54) "Apostillas para una ley agraria en el Perú". *Rev. de Jurisprudencia Peruana* Abril de 1960. pág. 363.

Rural que: "Mucho se ha discutido sobre si la felicidad de los hombres está vinculada a las organizaciones industriales o agrarias" y que es indudable que el siglo XIX fué "la cristalización de la propiedad territorial privada", de tipo individualista y el siglo XX se caracteriza por una vigorosa reacción, para restituir a la colectividad, la tierra; vale decir que el régimen de propiedad debe estar condicionado a su función social.

En el desarrollo histórico de esta institución notamos claramente que la propiedad se ha movido dentro de tres tendencias o doctrinas: el individualismo liberal, el colectivismo marxista y la doctrina social católica que ha desembocado en la "función social de la propiedad".

El liberalismo individualista, es el sistema que tiende hacia un orden de propiedad que se enquista en la propiedad individual o privada, y en donde el propietario tiene el máximo de derechos. Surgió como reacción contra el despotismo reinante en el siglo XVIII y tuvo como eje central "la libertad del hombre", llegando a veces a negar el carácter social en su afán de evitar cualquier limitación a los actos del individuo.

Entre las teorías del liberalismo individualista referentes al fundamento de la propiedad, podemos enunciar la *teoría de la necesidad*. La propiedad individual se justificaría en cuanto ella sirve para satisfacer las necesidades. Es decir, en cuanto los hombres tienen necesidades, deben procurarse los medios para satisfacerlas, naciendo así la propiedad. Pero como bien dice VALENTI (55) esto significa que el derecho de propiedad está subordinado a la necesidad económica y sobre todo, limitada por la posibilidad de satisfacerla mediante la aplicación de la propia actividad por lo que debe considerarse otro principio de justificación para la propiedad individual que es: el trabajo.

La teoría del trabajo es sustentada por muchos tratadistas. El primero que tomó como fundamento de la propiedad al trabajo, parece haber sido LOCKE. Pero este principio no es del todo verdadero, porque si bien es innegable que a través del trabajo se puede llegar a la propiedad; de otra parte no se puede afirmar como principio general que en todo caso la propiedad individual se adquiera con el producto del trabajo. Al respecto basta recordar la herencia, por medio de la cual se adquieren precisamente propiedades, que no reflejan ser el producto de

(55) Principi di Scienza Economica.— Vol II pág. 403. Roma.

nuestro trabajo. Hay que anotar dentro de los linderos del principio de trabajo, que con frecuencia se confunde aquello que *debería ser* con *lo que es*. El fundamento de la propiedad debería ser el trabajo; pero en los hechos, no siempre la propiedad deriva del trabajo. Por eso es que aun dentro del liberalismo individualista existe otra teoría, llamada de la personalidad.

La teoría de la personalidad, considera la propiedad como una manifestación extrínseca de la personalidad, es decir, la proyección del individuo sobre la institución de la propiedad. Es sostenida por ROSMINI quien afirma que cuando el hombre anexa a su esfera de acción un objeto exterior, le imprime tal carácter individual que su persona se proyecta casi sobre el objeto, el cual asume el mismo carácter sagrado e inviolable de la personalidad humana. Este principio ha sido acogido también, en la recordada Encíclica Rerum Novarum de LEÓN XIII, sobre todo en la parte donde se manifiesta que "...puesto que para conseguir los bienes de la naturaleza emplea el hombre la industria de la mente y la fuerza del cuerpo, con ésto él une a sí aquella parte de la naturaleza corpórea que reduce a cultura, dejando como impresa una huella de su personalidad, de suerte que justamente pueda tenerla por suya e imponer a otros la obligación de respetarla". (56).

Se ha observado contra esta doctrina, que si la propiedad fuese verdaderamente una consecuencia de la personalidad humana, todos querrían y deberían ser propietarios, y no podría concebirse hombre alguno desprovisto de propiedad. Pero la realidad es muy diversa, porque no todos son propietarios.

Hecha en forma brevísima la exposición del liberalismo, nos cabe agregar que el liberalismo no fue pensado en función del campo sino de la industria de allí el que no pudiera aplicarse con facilidad a las actividades agrarias. Para los economistas y juristas liberales, el propietario era imaginado como un hombre activo, comerciante, innovador, en suma un hombre de industria y comercio, cosa que no ocurre con el agricultor cuya actividad tiene que marchar al compás de los ciclos naturales de sus plantaciones. Esta doctrina pues, ha dado gran impulso a la industria y por consiguiente al triunfo de la ciudad sobre el campo, que como bien hizo notar S. S. Pío XII ante el Congreso Católico de la Vivienda Rural de 1951: "Las consecuen-

(56) Le Encicliche sociali di Leone XIII. Milano 1933, pág. 11.

cias para las poblaciones rurales, de quienes abusa el capitalismo industrial son: o simple reserva de mano de obra, o letargo en una existencia miserable, sometidas a las más peligrosas tensiones". (57).

En conclusión podríamos agregar, que todas estas doctrinas liberales e individualistas consideran a la propiedad privada como una institución inmutable y la plasman exclusivamente desde el punto de vista de los intereses individuales, sin tener en cuenta los intereses y exigencias de la colectividad. *La tendencia colectiva de la propiedad* implica la sustitución de los individuos por el Estado, en la propiedad de los bienes. Apunta PÉREZ LLANA que "El socialismo, hijo natural del individualismo, apareció como una inquietud con ansias de reparación. Primero será el socialismo utópico, romántico o francés (SAINT-SIMÓN, FOURIER, PROUDHON); (58) luego el científico alemán (MARX, ENGELS). (59) Lo cierto del caso es que el socialismo, en lo que respecta al derecho territorial, sostiene que la actual propiedad individual, debe ser sustituida por la propiedad socializada, como consecuencia directa del predominio de la sociedad sobre la persona. Dentro de la práctica generalizada, sostiene el profesor MALDONADO, "esta doctrina en materia agraria, trata de consolidar y encauzar la riqueza básica de un país, cual es la agricultura, en beneficio de la sociedad, como un fin mediano y como fin inmediato, persigue elevar el standard de vida de las mayorías desamparadas y mejorar la economía nacional y por ende la del Estado; para cumplir los propósitos enunciados, es necesario controlar la propiedad, la producción y las relaciones de las partes que intervienen en la producción agraria. Tiende pues, a que en condiciones justas, sea la tierra de quien la trabaje, combatiendo de esta manera no sólo el parasitismo sino la injusta distribución de la riqueza.

En resumen, el socialismo plantea la siguiente cuestión: que siendo la producción colectiva, la riqueza que se obtiene de ésta también debe ser colectiva, siendo el agente regulador de esta política, el Estado. La tierra debe beneficiar a la sociedad entera y no solamente a determinados hombres o clases sociales.

(57) SAN CRISTOBAL Sebastián.— "El orden social Cristiano".— pág. 181.

(58) Pierre Joseph PROUDHON sostuvo que la propiedad no debía existir y que, por consiguiente la existente era producto de un despojo hecho por algunos hombres sobre los bienes que corresponden a otros. De ahí su conocida frase: "la propiedad es un robo". Para él la tierra debía ser entregada a la comunidad.

(59) Derecho Agrario.— Pág. 140.

El Dr. Abraham MALDONADO afirma al respecto, "que el colectivismo agrario resulta una transacción de dos sistemas extremos: el comunismo y el individualismo; declara, respeta y mantiene la propiedad privada de los productos del trabajo o sea de los frutos producidos por la tierra y también de los instrumentos de producción, con excepción del suelo. La tierra, como obra de la naturaleza, no es susceptible de apropiación individual, de donde arrancó el origen de la nacionalización de las tierras, sostenida por Flórez ESTRADA, STUART MILL, Henry GEORGE, VIÑAS y MEY y otros.

La tierra no debe pertenecer a nadie en particular, el Estado se convierte en dueño y señor de ella con representación de la comunidad, y su deber es mantener el patrimonio colectivo, para dar en usufructo a cuantos quieran dedicarse al cultivo o destinarlas a un plan que convenga a los intereses de la sociedad." (60)

El manifiesto Comunista avanza sobre los socialistas y si bien coinciden en la abolición de la propiedad privada; en cambio conceden una gran importancia al industrialismo y muy poco al problema agrario. De las diez medidas propuestas en el mencionado Manifiesto, sólo dos tienen relación con los problemas del campo y es que para MARX "es el proletario trabajando con su máquina en fábrica quien debe ser la fuerza motriz de la historia y el modelo acabado para toda la humanidad futura". Sostiene SCHWARTZ que: "para los marxistas, es un factor torpe en el escenario humano el agricultor o el campesino que batalla contra los caprichos de la naturaleza, dependiendo de la lluvia imposible de predecir y sujetos también a peligros imprevisibles de invasión de insectos o merma en la cosecha. No puede proyectarse la cosecha como se planea la producción de una fábrica de acero. La relación que hay entre el campesino y un sembrado de trigo o una manada de vacas que él ha criado desde su nacimiento, es algo muy diferente, de la relación del trabajador con el producto final cuando ése es más que un engranaje que corre a un ritmo fijado por los ingenieros a quienes nunca ha visto". (61)

Alberto AGUILERA CAMACHO, estudioso asiduo del Derecho social agrario, al referirse a este punto, sostiene: "MARX

(60) Derecho Agrario.—pág. 130

(61) Esclavitud Feudal y esclavitud Soviética en Rusia.—Buenos Aires. Pág. 185.

considera la evolución de la economía y de la sociedad como un proceso dialéctico inevitable, cuyo comienzo era indicado por el nacimiento de la propiedad privada, debiendo ser su final la sociedad sin clases. Ve la situación del agricultor a través del capital, que se manifiesta en dos formas: la gran empresa explotando al obrero; y el propietario ausentista logrando una renta por medio del arrendamiento de sus tierras".

La economía de los pequeños campesinos representa solamente el punto transitorio para el desarrollo de la agricultura. MARX dice en "El Capital", "que esta situación de la agricultura debe destruirse y será destruída. Su destrucción implica la conversión de los medios de producción individuales y dispersos en socialmente concentrados; o sea que la propiedad minúscula de muchos se convierte en propiedad acumulada de pocos; la expropiación de la gran masa del pueblo, del suelo, los alimentos y las herramientas de trabajo se ha realizado; esta terrible y difícil expropiación de la masa del pueblo representa la historia inicial del capital". (62)

Ha sido después de la Revolución Rusa, que los marxistas se han ocupado más de la agricultura como actividad vital del hombre, pero tratando de todos modos que el campesinado se una al proletariado.

La doctrina social católica ha sido denominada doctrina intermedia, por estar entre el individualismo liberal y el colectivismo marxista.

La doctrina social católica, ha sentado como principales premisas: 1º *Que la propiedad es conforme al Derecho Natural*; los bienes terrenales —entre ellos la tierra agraria— fueron dados por Dios al hombre para la realización de su vida humana o más claro aún, la tierra ha sido dada en común a todos los hombres. Esto ha permitido sostener a Jacques LECLERCQ: "Es culpable el rico que goza de abundancia de bienes, junto a un pobre necesitado. Es culpable el pueblo rico actual que sufre sobreabundancia de bienes junto a pueblos necesitados". (63)

2º *Que la propiedad satisface primariamente una necesidad individual*, debiendo procurarse que todos los hombres se conviertan en propietarios. Pío XII dijo al respecto, en forma por demás explícita: "La dignidad de la persona humana exige

(62) "Derecho Agrario Colombiano". Alberto AGUILERA CAMACHO.— Pág. 95.

(63) "El Cristianismo ante el Dinero".— Andorra 1959.— pág. 100.

normalmente, como fundamento natural para vivir, el derecho al uso de los bienes de la tierra. A este derecho corresponde la obligación fundamental de conceder una propiedad privada, si es posible a todos". (64)

3º *Que el uso de la propiedad debe ejercitarse también en función social.*— Este es quizás el más estrepitoso aporte de la doctrina social cristiana. El Código Social de Malinas, ha cristalizado esta doctrina en su artículo 101 al sostener: "Los bienes terrestres se hallan ordenados esencialmente a las necesidades del género humano y de todos los hombres". LEÓN XIII en la Encíclica *Rerum Novarum*, reconoció la función social de la propiedad al sostener: "Los que han recibido de Dios Mayor abundancia de bienes, ya sean corporales y externos, ya internos o espirituales, para esto lo han recibido: para que con ellos atiendan a sus perfección propia y, al mismo tiempo, como ministros de la Divina Providencia, al provecho de los demás: Así pues, el que tuviere talento, cuide de no callar; el que tuviera abundancia de bienes, vele no se entorpezca en él la largueza de la misericordia; el que supiere un oficio con que manejarse, ponga grande empeño en hacer al prójimo participante de su utilidad y provecho". (65).

La última Encíclica "Mater et Magistra" de S. S. JUAN XXIII, reafirma el concepto de la propiedad privada, pero en función social al declarar "...pero no por esto ha desaparecido, como algunos erróneamente se inclinan a pensar, la razón de ser de la función social de la propiedad privada; puesto que ella surge de la naturaleza misma del derecho de propiedad. Y además, siempre hay una amplia variedad de situaciones dolorosas y de necesidades al mismo tiempo delicadas y agudas, que las formas oficiales de la acción pública no pueden alcanzar, y que en todo caso, no están capacitadas para satisfacer: por lo cual siempre queda abierto un vasto campo para la sensibilidad humana y la caridad cristiana de los particulares" y termina diciendo: "que es legítimo el derecho de propiedad privada sobre los bienes; pero al mismo tiempo hay que practicar las enseñanzas del divino Maestro sobre todo aquellas que dirige frecuentemente a los ricos para que muden en bienes espirituales, sus bienes materiales, dándolos a los necesitados". (66)

(64) Publicación de la Universidad Católica.— 1961.— pág. 41.

(65) Publicaciones de la Universidad Católica del Perú.— Pág. 40.

(66) Publicación de la Universidad Católica.— 1961.— Pág. 41.

En suma, el cristianismo aspira a que la tierra pertenezca a quien la trabaje, en forma directa como factor de producción.

La función social de la propiedad. Como afirma el profesor Giangastone BOLLA: "El derecho de propiedad que tiene por objeto la tierra tiende a reformarse en su estructura, pues dada su naturaleza es calificada como bien o instrumento de producción. El nuevo derecho fundiario, manifiestamente hostil a la propiedad individual, asume como directiva el principio de la "socialización de la tierra", plasmado en la propiedad en "función social".

La ocupación y la adquisición de la tierra no son ya títulos suficientes para el uso exclusivo y perpetuo de un bien que es indispensable en la vida del cuerpo social. Se admite una propiedad privada de la tierra; pero el derecho no puede considerarse legítimo si nó corresponde a la utilidad social. El tiempo de la "propiedad especulación" ha terminado; y a ella sucede ahora la "propiedad función social". La propiedad fundiaria por lo tanto, se afirma y reposa únicamente en la utilidad social, no debiendo existir sino dentro de la medida de tal utilidad. Deja de ser un derecho sacro e inviolable, asumiendo el carácter de un derecho continuamente cambiante, que debe modelarse de acuerdo con las necesidades sociales.

Pero como afirma el Dr. Eduardo A. PÉREZ LLANA, hay que distinguir dos corrientes dentro de esta tendencia: 1º) la que asigna a la tierra solamente una "función social" y, 2º) la que reconoce primeramente una función personal, privada, y además de ella una "función social" (67). Esta última tendencia es la sostenida precisamente por la Iglesia que ve en la propiedad un derecho privado que debe ejercitarse conforme al interés general, de esta manera el carácter social es el límite o freno del ímpetu individualista y el carácter personal la muralla que contiene los avances colectivistas.

La primera corriente o sea la que asigna a la tierra solamente una "función social" es defendida por el profesor León DUGUIT, para quien la propiedad no es un derecho intangible sino simplemente una *función social*. El propietario de tierras tiene una *función social* que cumplir y si no la cumple provoca o causa un perjuicio social; por eso mientras el titular de la función social cumple su cometido, sus derechos están protegidos;

(67) Derecho Rural. pág. 109.

pero si no cultiva sus tierras o las hace producir deficientemente contrariando la economía social, la intervención del Estado resulta legítima.

Mas es necesario recordar, como bien dice Abraham MALDONADO, "el principio de la función social, no se ciñe a conceptos predeterminados; su aplicación y sus consecuencias dependen, en gran parte, de la idiosincrasia de los pueblos, de la aptitud y concepto de los gobernantes y su aplicación puede restringirse o ampliarse en la medida que evolucione una sociedad y de las necesidades socio-económicas de un país". (68).

Nuestra Constitución, en el artículo 34º reconoce la "función social" de la propiedad. Igualmente la Ley 15037, de Reforma Agraria, promulgada a fines de mayo de 1964, señala en el artículo 13º que: "Para los efectos del cumplimiento del artículo 34º de la Constitución del Estado, se considera que la propiedad rural no se usa en armonía con el interés social en cualquiera de los siguientes casos:

a.—Deficiente explotación o abandono de la tierra, así como el mal manejo y conservación de los recursos naturales renovables;

b.—Subsistencia de formas antisociales o feudatarias de explotación de la tierra;

c.—Condiciones injustas o contrarias a la ley, en las relaciones de trabajo:

ch.—Concentración de la tierra de manera tal que constituya un obstáculo para la difusión de la pequeña y mediana propiedad rural y que determine la extrema e injusta dependencia de la población, respecto del propietario; y

d.—El minifundio o la fragmentación del predio en forma que determine el mal uso o la destrucción de los recursos naturales, así como el bajo rendimiento de los factores de producción".

LA PROPIEDAD RURAL Y LA PROPIEDAD URBANA

A pesar de tener ambas un mismo fundamento y origen, nuestra Carta Magna no establece diferencia alguna entre estos dos tipos de propiedad. Nuestro Código Civil, en cambio apenas si esboza en forma indirecta alguna que otra diferencia. Pe-

(68) Derecho Agrario.— Pág. 160.

ro los legisladores imbuídos en el criterio netamente civilista, no han considerado ni necesario ni urgente establecer las características diferenciales de cada una de ellas; más bien han sido leyes especiales dadas en el campo del Derecho agrario y tributario, las que han ido diseñando sus peculiares diferencias.

Así en nuestro caso, ha sido la Ley 7904 de Impuesto a la Renta, la que en la parte pertinente al impuesto a los predios rústicos y urbanos, establece en el artículo 38 la diferencia. Dicho art. reza: "Para los efectos del impuesto a los predios rústicos y urbanos se entiende por:

Predio rústico la heredad que, aún dentro de las poblaciones, está dedicada a uso agrícola, pecuario o forestal, inclusive sus construcciones y edificios, aunque éstos, total o parcialmente, se destinen a vivienda; y por medio urbano el que está sito en poblado y se destina a vivienda o a fines de cultura, comercio, industria, deportes, recreo o cualquier otro; y también el edificio que fuera de la población se destina a vivienda y no a menesteres campestres. Forman sin embargo, parte del predio urbano, las huertas y jardines que sirven de lugares de recreo y no de explotación".

Del enunciado del artículo precedente, de esta ley de carácter tributario, se colige que no es la ubicación del predio la nota que tipifica a la propiedad rural o urbana, sino su destino o uso, puesto que aun si la heredad está dentro de la población, si se aplica a uso agrícola o pecuario, se considera propiedad rural y si se destina a vivienda y no a menesteres campestres se considera urbano.

Al respecto hay que recordar las diferencias anotadas por el Dr. Boggio en nuestro Código Civil, cuando señala: "Hasta el momento, salvo pequeños detalles, en general, la propiedad rural está librada, dentro del régimen establecido por los códigos civiles, a las mismas reglas de la propiedad urbana. Sin embargo, es de notar, que aun dentro del mismo Código Civil encontramos algunas disposiciones, que aunque en forma incidental demuestran ya que hay diferencias entre la propiedad urbana y la rural. Así por ejemplo, el art. 1495° del C. C. establece un plazo de aviso de despedida para el caso de las heredades distinto del que se establece para otra clase de inmuebles en el art. 1497°".

"El art. 1496° establece la presunción de que el arrendamiento de una heredad es de un año rural en tanto que el art.

1497 del mismo C. C. establece que: "El alquiler de casas por tiempo indeterminado se reputa ser por año, semestres o meses..." (69)

Dentro del mismo clima de nuestro Código Civil, encontramos un dispositivo que establece la propiedad horizontal, que lógicamente sólo funciona para el predio urbano y nunca para el rústico. En efecto, el Reglamento pertinente de la propiedad horizontal nada nos dice del funcionamiento de ésta en una hacienda o fundo, por cuanto la finalidad de la propiedad horizontal es el de la vivienda.

Hay también diferencia en cuanto a la merced conductiva que se paga por el arrendamiento de heredades y predios urbanos. Así en nuestro medio no hay por el momento ley que señale un tope máximo para el alquiler de casas o establecimientos comerciales; en cambio la merced conductiva que se paga por el arrendamiento de un fundo tiene un tope máximo que señala la Ley 15037 que según al art. 149° no podrá exceder en cada zona, del porcentaje que fije "el respectivo Consejo Zonal del Instituto, y en ningún caso del equivalente en dinero del 20% de la producción bruta anual del fundo, estimado al tiempo de celebrarse el contrato".

El Decreto Ley N° 14509 o sea la Ley Orgánica del Banco de Fomento Agropecuario del Perú, ha constituido una innovación de trascendencia, que en buena cuenta se traduce también en una diferencia entre los dos tipos acotados de propiedad. Nos referimos al número de años que los títulos de propiedad deberán cubrir para la inscripción de dominio en el Registro de la Propiedad Inmueble. Así el art. 48 de la ley del Banco dispone que para los efectos de las operaciones de la Institución, los propietarios podrán conseguir la primera inscripción de dominio de sus fundos en el Registro de la Propiedad Inmueble, por el solo mérito de títulos que abarquen un periodo ininterrumpido de cinco años, o en virtud de títulos supletorios para los que se haya acreditado una posesión ininterrumpida de diez años. En cambio para la inscripción de dominio de un predio urbano, según el art. 1046° del Código Civil se deberá exhibir títulos por un periodo ininterrumpido de veinte años, o en su defecto, títulos supletorios.

(69) Fundamentos de Derecho Rural.— 1943 Lima.— pág. 102.

Con todo creemos que las diferencias esenciales entre estos dos tipos de propiedad, siguiendo en parte al tratadista argentino CONI, son los siguientes:

- 1.— La propiedad urbana se destina única y exclusivamente para la vivienda; la rural sólo en mínima parte se usa para la vivienda.
- 2.— La propiedad rústica es instrumento de producción, la urbana es sitio para cobijarse o un bien de renta.
- 3.— En la propiedad urbana los riesgos que la pueden afectar son escasos; en cambio en la rural, la producción está sujeta a continuos riesgos, tales como el granizo, plagas, pestes, sequías, etc.
- 4.— La propiedad urbana casi no contribuye a la producción; en cambio la propiedad rústica, contribuye en forma esencial a la producción cuando es fecundada por el trabajo del hombre.
- 5.— La renta de la tierra urbana depende esencialmente de su ubicación, en cambio en la rural depende de su fertilidad y secundariamente de su ubicación.
- 6.— No interesa para la propiedad urbana que el suelo tenga reservas naturales, porque no se necesitan; todo lo contrario sucede en la propiedad rural donde sí interesa que existan y se cuiden los recursos naturales, porque evidentemente su ausencia disminuye el valor de la tierra. Y para terminar, señalaremos la diferencia saltante que apunta el Dr. René Boggio en su libro: "Por la función social que desempeña cada una. Si a toda propiedad se le asigna hoy en día una función social, ésta es más obligatoria para la propiedad rural, debido a que tiene una finalidad productora vital para toda la colectividad y no para un determinado número de personas". (70).

Creemos nosotros que aparte de las diferencias que hemos mencionado anteriormente, es necesario fijar una distinción clara que configure a la propiedad rural frente a la urbana, para lo cual debemos tener presente los caracteres de su ubicación y de la explotación. Es decir que se entenderá por tierra rural la

(70) Obra citada.— pág. 104.

que está ubicada fuera de los límites urbanos (pese a lo prescrito en el art. 38º de la ley 7904) y que tenga como principal finalidad la explotación agropecuaria.

CAPÍTULO VI

LAS LIMITACIONES A LA PROPIEDAD RURAL

El Derecho de propiedad rural ha sufrido mutaciones profundas a través de la elaboración de numerosas codificaciones. Ya hemos visto que el aumento de las necesidades económicas, la valorización de la personalidad y las necesidades de elevar la producción agrícola a fin de determinar un aumento en la renta, han impuesto una concepción diversa del derecho de propiedad rústica. Algunas legislaciones recientes han negado hospitalidad a la propiedad rural privada; así el Código Civil de la república de los Soviets de Rusia señala que la "Tierra es exclusivamente de propiedad del Estado".

En nuestro ordenamiento jurídico la propiedad rural es reconocida y garantizada. Pero no es difícil notar que las facultades del propietario rural, han perdido sus caracteres del pasado y han conquistado un fundamento jurídico nuevo. El propietario al disponer de sus bienes, debe comportarse en tal forma, que se encuentre en perfecta armonía con las exigencias del grupo social organizado, que lo acoge y le permite gozar tranquilamente de los bienes a su disposición.

Las limitaciones que se imponen al ejercicio del Derecho de Propiedad rústica, pueden cristalizarse del modo siguiente:

- a.—Limitaciones de interés privado; y
- b.—Limitaciones de interés público.

LIMITACIONES DE INTERES PRIVADO.—

Nuestro Código Civil prevé un complejo de normas que recortan los poderes de los propietarios en armonía con las exigencias del vivir social. Así por el hecho de ser propietario no se puede realizar actos que tengan como fin dañar o acarrear molestias a los vecinos. Este es un principio que cumple una función moral y educadora, tratando de instaurar relaciones justas y equitativas.

En cierta forma este principio ha sido vaciado en el molde del artículo 859° del Código Civil, que sostiene: "El propietario en ejercicio de su derecho y especialmente en sus trabajos de explotación industrial, debe abstenerse de lo que perjudique las propiedades contiguas o vecinas, o la seguridad, el sosiego y la salud de sus habitantes".

Los antiguos romanos consideraban que el derecho de propiedad comprendía el completo goce del suelo y del sobresuelo: "*Usque ad inferos et sidera*". Los calificadores modernos siguen en cambio una orientación diversa. El propietario de un fundo que se extiende sobre una superficie, no puede impedir que bajo ésta se haga una galería que tenga por fin explotar una mina, en virtud de lo expresado en el artículo 854° del C. C. que reza: "La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho. La regla de este artículo comprende la propiedad de lo que se encuentra bajo el suelo, excepto las minas y las aguas que están regidas por leyes especiales". Por consiguiente en el caso que hemos citado, el propietario de la superficie del fundo no podría justificar una acción, tendiente a obstaculizar la actividad de los terceros que pretenden abrir la galería.

En virtud del mismo principio y de lo dispuesto por el artículo 858° del C. C. el propietario no puede impedir al vecino el acceso y el pasaje sobre un fundo o heredad, a fin de ejecutar actos para servicios provisorios de las propiedades vecinas, que eviten o conjuren un peligro actual; pero si su pasaje, acceso o actos ocasionan daño al propietario, debe indemnizársele.

Distancia en las construcciones y plantaciones.— Toda propiedad rústica está delimitada por los linderos que pueden también ser límites de otra propiedad. Es por eso que tanto el dueño como el usufructuario de un predio, puede en cualquier tiempo obligar a los vecinos al deslinde y al amojonamiento (Art. 862° del C. C.); igualmente el propietario de un terreno tiene el derecho de cercarlo, con sujeción a los reglamentos de policía. (Art. 863° del C. C.) No hay que olvidar que el "cercamiento importa posesión de la tierra que así se encuentra delimitada". (71)

El propietario que quiera abrir libremente pozos ordinarios y establecer artificios para elevar aguar dentro de sus fincas,

(71) Jorge Eugenio Castañeda.— pág. 48.

tiene la obligación de guardar la distancia de quince metros en el campo entre la nueva excavación y los pozos, estanques y acequias permanentes de los vecinos (Art. 20° del C. de Aguas). Igualmente el propietario del fundo que desee plantar árboles, debe observar las distancias que establece los reglamentos o los usos locales. El C. C. prevé el caso de árboles cuyas ramas penetren o invaden las propiedades vecinas, pudiendo exigir que se corten las ramas de árboles que se extiendan sobre su propiedad y cortar el mismo propietario las raíces que invaden su fundo. (Art. 864° del C. C.).

Régimen de Aguas.— En cuanto a las normas que disciplinan el uso de las aguas, debemos expresar que el goce de ellas por el propietario, tiene también limitaciones frecuentes con el objeto de evitar daños a los fundos o heredades vecinos.

El artículo 1° del C. de Aguas establece: "Pertenecen al dueño de un terreno las aguas pluviales que caen en el mismo, mientras discurren por él y, además las que se recogen en dicho terreno. Podrán en consecuencia, construir dentro de su propiedad estanques, pantanos, cisternas o aljibes donde deban ser conservadas o emplear cualquier otro medio adecuado, siempre que con ello no cause perjuicio al público ni a tercero".

El propietario de un fundo puede alumbrar y apropiarse plenamente por medio de pozos artesanos y por socavones y galerías, las aguas que existen bajo la superficie de su finca con tal que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural. (Art. 24° del C. de Aguas).

Desde luego las labores para el alumbramiento de las aguas a que nos hemos referido, no podrán ejecutarse a menor distancia de 50 metros de propiedades ajenas, de un ferrocarril o carretera ni a menos de doscientos metros de otro alumbramiento o fuente, río, canal, acequias o abrevadero público. (Art. 25° del C. de Aguas).

Asimismo el propietario del fundo inferior está sujeto a recibir las aguas que naturalmente, y sin obra del hombre, fluyen de los fundos superiores, así como la piedra o tierra que arrastran en su curso (Art. 76° del C. de Aguas); pero si las aguas fuesen producto de alumbramiento o sobrantes de acequias de riego o procedentes de establecimientos industriales que no hayan adquirido esta servidumbre, tendrá el dueño del terreno inferior, derecho a exigir resarcimiento de daños y perjuicios.

Para que las servidumbres de recibir desagües no cause perjuicio indebido al predio sirviente, el dueño del predio dominante tendrá los correspondientes canales de desagüe limpios y expeditos para que en ningún caso las aguas se acumulen y se desprendan violentamente. Ni el dueño del predio sirviente puede hacer obras que impidan las servidumbres, ni el del dominante, obras que las graven.

LIMITACIONES A LA PROPIEDAD RURAL DE INTERES PUBLICO

Nos limitaremos en seguida a señalar algunas restricciones del derecho de propiedad rural, impuestas para proteger intereses públicos.

Como cualquier bien inmueble, el predio rústico puede ser objeto de expropiación si es que su transferencia puede significar utilidad y necesidad pública. La expropiación en el Perú está regida por las leyes 9125, 11549 y 12063, teniendo la facultad de expropiar no sólo el Estado sino también los Municipios. Nuestra leyes no admiten la confiscación, sino la expropiación mediante un resarcimiento justipreciado.

La Ley de Reforma Agraria Peruana, ha establecido dentro de las limitaciones a la propiedad Rural, la "Afectación" que no es sino la restricción a parte o a la totalidad de un predio rústico para su expropiación por el Estado y su posterior adjudicación a campesinos debidamente calificados. (Art. 8º de la Ley de R. A.). De manera pues, que la afectación constituye una verdadera limitación al Derecho de propiedad ya que el propietario que posee tierras ociosas o incultas las perderá en la totalidad de su extensión. Igualmente no podrá ser propietario de grandes dimensiones de tierras, porque estará sujeto a la escala progresiva de afectación que señala la mencionada Ley de Reforma Agraria en el artículo 30º

Hay restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinadas clases de propiedad, sea por su condición o por su situación en el territorio. Tal es la que señala el artículo 36º de nuestra Constitución al establecer que: "Dentro de los 50 kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por ningún título, tierras, aguas, minas o combustibles, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad bajo pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida". Este criterio ha sido recogido también

por la Ley N° 7943 que prohíbe en forma terminante la traslación de dominio de las propiedades rústicas, situadas en las provincias limítrofes de la República, en favor de personas colectivas o individuales extranjeras. Esto en buena cuenta significa en muchos casos rebasar el límite establecido por la Constitución, ya que en las provincias limítrofes existen zonas rurales mucho más apartadas de los cincuenta kilómetros de la frontera. Esta es pues, una restricción de carácter nacional y que está relacionada con la defensa de nuestro territorio.

Existen restricciones derivadas de las leyes tendientes a la conservación de monumentos y sitios de interés arqueológico. Aunque los restos arqueológicos estén en propiedad particular, el Estado tiene el dominio sobre ellos y puede expropiar las zonas circundantes y de acceso, para el cuidado de su conservación y permitir las exploraciones científicas.

Hay también limitaciones de los sembríos con el objeto de salvaguardar la salud pública; tales como los Decretos del 15 de mayo de 1922 que prohíbe las plantaciones de arroz a menos de dos kilómetros de las poblaciones con el fin de evitar el paludismo, y de 9 de diciembre de 1922 que prohíbe el cultivo de legumbres de tallo corto en ciertos valles cuyas aguas no son limpias. En cuanto a las tierras de Selva, existe también una restricción cristalizada en el Decreto Supremo del 12 de mayo de 1911 que tiende a evitar el acaparamiento de los terrenos de montaña, estableciendo en su artículo 1° que: "Los parientes del cuarto grado de consanguinidad y segunda de afinidad, de los propietarios de tierras de montaña, no podrán obtener terrenos de esta clase, limítrofes o continuos a los de dichos propietarios, siempre que con ellos se exceda el límite que la ley señala para cada una de las formas de adquisición".

Igualmente se ha establecido que toda heredad y empresa agrícola dedique un porcentaje de sus tierras al cultivo obligatorio de alimenticios. Dicho porcentaje fue fijado para todos los fundos de la Costa por Decreto Supremo del 2 de diciembre de 1945. Casi simultáneamente y con la finalidad de atender la provisión de artículos alimenticios, al menor costo posible para el consumidor, se estableció la merced conductiva máxima que deberá abonarse por las tierras dedicadas al cultivo obligatorio de panllevar; y en efecto, es el artículo 1° del Decreto del 11 de diciembre de 1945 el que señala que la merced conductiva en estos casos no podrá ser mayor de 400 soles por fanegada al año.

Debemos dejar constancia que el Decreto del 2 de diciembre de 1945, ha sido modificado por el Decreto Supremo del 8 de enero de 1965 que establece que: "Todas las unidades agrícolas mayores de 15 hectáreas, ubicadas en la Costa del país, están obligadas al cultivo de productos agrícolas alimenticios". (72)

El Decreto Supremo del 14 de abril de 1944, prorrogado por la Ley 10287, ha tenido por finalidad evitar transtornos en la producción agrícola de artículos alimenticios y con este motivo prohíbe el aumento de la merced conductiva de las tierras destinadas a dichos cultivos y al mismo tiempo manda suspender todas las acciones de aviso de despedida respecto a dichas tierras, no pudiendo iniciarse juicios de desahucio sino por la sola causal de falta de pago de la merced conductiva. Igual criterio sigue la Ley 11042 que abarca dentro de los linderos de la misma a los establos y granjas.

Se ha limitado también la merced conductiva de los bienes rústicos, a este respecto la Ley 10841 estableció que la merced conductiva de las tierras no podrá exceder de 6% anual del avalúo de la propiedad, si el pago de la misma es en efectivo; pero si

(72) Art. 3º— Las áreas de cultivos alimenticios que deberán mantener obligatoriamente las unidades agrícolas, estarán sujetas a la escala de porcentajes siguientes:

Departamento de Tumbes: 25%

Departamento de Piura:

a) Valles Alto Piura y Alto Chira: 20%

b) Zonas de Arenal, Pueblo Nuevo y Esperanza, regados por el Canal del Arenal en el Bajo Chira: 10%

c) Irrigación San Lorenzo: 20%

Departamento de Lambayeque y La Libertad: 20%

Departamento de Ancash:

a) Valle del río Santa: 30%

b) Valles de Nepeña, Casma y Huarmey: 20%

Departamento de Lima:

a) Valles de Fortaleza, Pativilca, incluyendo Barranca, Chillón, Mala y Cañete: 25%

b) Valle de Supe: aguas arriba del Canal San Nicolás: 20% aguas abajo del Canal San Nicolás: 25%

c) Valle de Huaura incluyendo Sayán, Oyón y río Chico: 25%

d) Valle del Rímac: 30%

e) Valle de Huaral y Chancay: 20%

f) Valle de Lurín y Pachacamac: 15%

Departamento de Ica:

a) Valle de Chincha: 20%

b) Valle de Pisco: Márgenes izquierda y derecha del río Pisco, a partir de la toma de Cazalla y del Fundo Manrique inclusive hasta el mar: 5% — Márgenes derecha e izquierda del río, Aguas arriba de la toma de Cazalla y del Fundo Manrique: 10%

c) Valles de las Provincias de Ica, Palpa y Nazca: 15%

Departamento de Arequipa:

a) Provincia de Camaná, valles de Tambo, Majes y la irrigación de la ensenada Mejía-Mollendo: 15%

b) Otros valles del Departamento de Arequipa: 30%

Departamento de Moquegua y Tacna: 30%

el pago se hace en productos, esa parte podrá exceder de 20% del producto, de cada una de las calidades que se cosechen sin beneficiar.

Prohíbe en forma terminante la ley 10841 el pago de juanillos, bonificaciones, comisiones por traspaso y en general toda remuneración distinta del canon conductivo que señala la misma ley. La persona que transgrediera este dispositivo será penada con el dúpulo de la suma recibida la primera vez; y en caso de reincidencia, además de la multa sufrirá la pena de prisión de treinta días. (73).

Estas son a grandes rasgos las restricciones a que está sometida la propiedad rural en el Perú.

LA PROPIEDAD EN EL PERU

La Propiedad en el Perú se presenta en dos formas:

1º Como propiedad privada, con las limitaciones establecidas en la Constitución, en especial la que cristaliza el artículo 34 que establece la función social de la propiedad y con las restricciones señaladas por las leyes especiales; y:

2º La propiedad colectiva de las "Comunidades de Indígenas, que como bien afirma el Dr. SÁNCHEZ PALACIOS resulta fuera del comercio de los hombres, porque la ley en su propósito de protegerla la declara inembargable e imprescriptible". (74)

1º—En cuanto a la primera de ellas, o sea la individual, pese a las restricciones establecidas por la ley, ha echado raíces profundas en la Costa, formando el latifundismo retenido sólo en manos de personas físicas o morales legalmente constituídas, y creándose también la gran hacienda capitalista, en donde el terrateniente ha constituido una negociación que es alentada por el fuego vivaz de los requerimientos del mercado exterior. Estas grandes haciendas, manejadas por negociaciones o sociedades anónimas producen en realidad todo el azúcar, algodón y leche nacionales. Y como bien dice Virgilio ROEL: "No puede ser posible que las empresas "Negociación Tumán S. A.", "Sociedad Agrícola Pomalca Ltda.", "Aspíllaga Anderson Hnos. S. A.", "Sociedad Agrícola Pucalá Ltda. S. A.", "Empresa Agrícola Chi-

(73) La misma prohibición ha sido recogida por el Art. 151 de la ley de Reforma Agraria Peruana, pero estableciendo para el caso de reincidencia, la pena de prisión de seis meses cuya aplicación corresponde al Poder Judicial.

(74) Apostillas para una ley de Reforma Agraria en Revista de Jurisprudencia Peruana. Pág. 363.

cama Ltda.", "Negociación Agrícola Laredo Ltda.", "Negociación Azucarera Nepeña S. A.", "W. R. Grace y Cía." "Sociedad Agrícola Santiago Fumagalli Ltda." y "Andahuasi State Cía. Ltda." (o sean diez), superen ampliamente el capital que tienen todos los bancos comerciales del país, sumados, al mismo tiempo que reciben la *sexta parte* de toda la moneda extranjera de que dispone el país, anualmente". (75)

Esta es sin embargo, la amarga realidad que constatamos en nuestro medio, situación que se ahonda más aun en el caso de los propietarios que otorgan en arrendamiento sus tierras, para vivir sólo de su renta.

En la Sierra en cambio, son los "Mistis" los propietarios de derecho individual, dueños de enormes extensiones de tierra, muchos de los cuales sólo las visitan periódicamente, porque las explotan en forma indirecta.

La mayoría de las tierras en la Sierra son explotadas en forma extensiva o se dejan sin cultivar; hay escasez de medios y conocimientos técnicos. El Ingeniero Luis ALAYZA apunta al respecto que: "En el territorio andino, estamos acostumbrados a observar que hay agricultores. ya sean latifundistas o comuneros, que dejan descansar la tierra de cuatro a seis años, pudiendo devolver la fertilidad a éstas en forma mucho más rápida con abonos. Qué ocurriría si en los países europeos se siguiera esa rotación?" (76).

Esto evidentemente crea un tipo de heredad improductiva que es un peso muerto y una fuerza negativa en la Nación.

2º—La propiedad colectiva de las Comunidades de Indígenas es la otra forma en que se ha plasmado la institución en el Perú. Esta obedece a la intensidad de la tradición del ayllu, en el desarrollo sociológico de nuestro pueblo, reconocida en la Constitución y en las leyes especiales, y cuya finalidad o meta se encierra en la actividad agraria.

La Carta Política prohíbe terminantemente la venta de tierras de la Comunidad y las protege, impidiendo puedan ser afectadas por medidas de embargo o prescripciones. Mas estas medidas plasmadas en la ley, han sido recogidas del sentir popular, del *modus vivendi* de nuestros indígenas, los que han tenido una concepción muy diversa de la propiedad enmarcada dentro del

(75) "La Economía Agraria Peruana" (Tomo II. Pág. 25).

(76) "Nuestro Problema Agrario Alimenticio". Pág. 8.

criterio occidental o romanista; quizás si respecto a este punto, podría afirmarse que nuestros predecesores indígenas intuyeron y practicaron el principio de la propiedad en función social, que mucho tiempo después puso en boga la cultura occidental. Por eso es una lástima constatar que, mientras se sostiene el principio Constitucional de la "función social de la propiedad" de otro lado y desde el punto de vista sociológico la Comunidad Indígena venga a constituir el momento de transición de la propiedad familiar a la individual. Y esto no es una simple suposición, sino una realidad constatada por un grupo de estudiosos de las costumbres nativas, cuyas conclusiones se encuentran plasmadas en el "Plan Regional Para el Desarrollo del Sur del Perú" (Vol. XXIII, Informe "Funciones y Medios del Gobierno Local").

Constatamos en nuestro medio que para tutelar tanto la propiedad colectiva como la privada, la ley reconoce acciones y procedimientos especiales en pro de su defensa:

a.—La reivindicación, por medio de la cual el propietario puede recuperar la propiedad del fundo, de cualquier poseedor (Art. 850º del C. C.);

b.—La de deslinde, a la que acude el propietario cuando los confines entre dos fundos son dudosos o inciertos; y

c.—La acción posesoria de los interdictos, reconocida en amplia forma por nuestro C. de P. C.

En cuanto al amparo de las Comunidades de Indígenas, existe en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, una Dirección llamada de Asuntos Indígenas complementada por otras secciones que se dedica al estudio y mejoramiento del régimen legal y social de las Comunidades.

CAPÍTULO VII

EL LATIFUNDIO Y EL MINIFUNDIO

CABANELLAS, en su Diccionario de Derecho Usual consigna al latifundio, "como la gran propiedad rural, generalmente no cultivada, que pertenece a una sola persona" (77). Para José BUXADÉ, "El latifundio es la propiedad rural extensísima

(77) Obra citada.— pág. 308.

e inculta, vinculada en un solo dueño y originariamente apropiada". (78) El Dr. Manuel SÁNCHEZ PALACIOS sostiene que "según la Academia, latifundio es la finca rústica de gran extensión que pertenece a un solo dueño que por lo común lo deja improductivo. Viene de "latus", dilatado, y "fundus" posesión o heredad". (79) Esta es en realidad la concepción clásica del latifundio, cuyos caracteres son:

- 1.—Gran extensión de tierras rurales;
- 2.—Pertencientes a una sola persona; y
- 3.—Poco o casi nada productivo.

Pero esta concepción clásica, se presenta en la actualidad modificada por las circunstancias económicas y sociales de cada región o país; así existen latifundios que pertenecen pro-indiviso a más de un propietario, como también a muchos propietarios se les denomina latifundistas, porque poseen un gran número de pequeñas heredades o fundos, muchas veces separados entre sí y que no constituyen materialmente un todo orgánico, que sea posible calificar por latifundio.

HERRERA GÓMEZ señala que en Latino-América se ha generalizado la clasificación del latifundio en latifundio económico; latifundio social y latifundio natural. Entendiéndose por latifundio económico a "la gran propiedad rural donde los factores de la producción concurren en forma desequilibrada, pues hay exceso de tierra y falta de capitales. Se le ha definido sintéticamente como una gran propiedad con pequeña empresa". Es el caso expresado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Reforma Agraria de 1960, donde la Comisión expuso "que no era correcto llamar a la gran propiedad latifundio en la acepción técnica de este término pues ella consideraba dentro de dicha acepción a la gran propiedad explotada con métodos extensivos mediante el sistema de colonato, que se caracteriza por un gran desequilibrio en la concurrencia de los factores productivos". (80)

El latifundio social es la gran extensión de tierra acaparada en pocas manos, con todos los defectos que pueda traer esta situación. Puede ser al mismo tiempo latifundio económico, pe-

(78) Enciclopedia Jurídica Española. —Tomo XXI.— Pág. 166.

(79) "Generalidades" pág. 41.— 1957.— Lima.

(80) "La Reforma Agraria en el Perú".— 1960.— Pág. 43.

ro su característica esencial es causar malestar social. El agrarista mexicano Ramón FERNÁNDEZ, sostiene que la nota saltante que lo caracteriza, es "el cultivo indirecto por medio de arrendatarios y aparceros y la opresión sobre la mano de obra". SPINEDI sostiene que éste es precisamente el tipo de latifundio que debe preocuparnos por las consecuencias que podría tener.

El latifundio natural o geográfico, consiste en grandes pertenencias territoriales, en donde la pobreza de los recursos es tan saltante que obliga a una explotación extensiva. Este tipo de latifundio es creado por la geografía o condiciones que impone la naturaleza, es decir, por la mala calidad de las tierras, por la falta de caminos, por la lejanía de los mercados y por la escasa mano de obra.

Siguiendo al tratadista Arturo URQUIDI y, de acuerdo con la tónica social y económica de nuestro país, creemos que las tres formas de latifundio que hemos enunciado se pueden fusionar en dos tipos: 1º el latifundio feudal o clásico y 2º el latifundio burgués, capitalista o moderno.

Las notas que caracterizan al latifundio feudal son:

- 1.— La magnitud de la heredad explotada extensivamente sobrepasando la capacidad de trabajo del propietario.
- 2.— La escasa capitalización y desarrollo de fuerzas.
- 3.— El empleo de técnica tradicional y
- 4.— El trabajo de las tierras reposa esencialmente en el colonato; vale decir que predomina el sistema más arcaico e inhumano de percibir la renta trabajo.

Por eso con mucha razón dice URQUIDI: "Que el latifundio feudal supone una honda división de clases entre el sector que detenta la tierra como un privilegio, y otro, más numeroso, que carece de medios de producción y soporta un régimen de servidumbre en beneficio del anterior. Con el régimen de opresión que entraña toda servidumbre, el campesino del latifundio feudal generalmente es analfabeto y sobrelleva condiciones subhumanas de existencia en todo orden". (81) Este es precisa-

(81) Concepto de latifundio.— Ponencia presentada al XV Congreso Nacional de Sociología de Reforma Agraria.— México.— 1964.

mente el tipo de nuestro latifundio serrano y el que también ha proliferado en Bolivia. (82)

El latifundio burgués o capitalista tiene los siguientes caracteres:

- 1.— Vasta extensión superficial. En algunos países abarcan extensiones gigantescas, tal fue el caso de Cuba, donde 28 empresas azucareras tenían el control de 153,000 caballerías (22,5% del territorio nacional) (83) o el caso de Casagrande en el Norte del Perú, fundo que comienza en la Costa y termina en la Selva, es decir atraviesa las tres regiones naturales del país.
- 2.— Es explotado técnicamente, lo que supone un alto grado de desarrollo de las fuerzas productivas.
- 3.— Opera con trabajadores de nuevo tipo, es decir bajo el régimen asalariado. La fuerza de trabajo que utiliza no es la del siervo ignorante y analfabeto, sino la del obrero con mayor cultura y aptitud para manejar instrumentos más complejos.
- 4.— El peón o trabajador del campo se desarraiga completamente de la tierra y nace en él una mayor conciencia de clase buscando su defensa en el Sindicato.

URQUIDI sostiene al respecto, que desde el punto de vista político "el latifundio burgués o capitalista, si está en manos de grandes consorcios, se convierte por lo general, en peligrosos agentes de penetración imperialista y de sometimiento colonial para los llamados países subdesarrollados". (84) Tanto el latifundio feudal como el burgués son males contra los cuales hay

(82) César Augusto REINAGA, Catedrático de la Universidad Nacional del Cuzco, en su libro: "El indio y la tierra de Mariátegui", sostiene que existe diferencia entre el colonato medieval y el colonato nacional. Para dicho autor en el feudalismo europeo siervos y colonos tenían que realizar faenas gratuitas y prestaciones personales; pero los colonos eran los únicos que podían pagar en especie por las faenas y por las prestaciones, pagando a su vez un censo por su heredad. En cambio entre los colonos peruanos no hay pago de censo alguno. El terreno concedido en usufructo al "colono actual no sólo es un ligamen con éste sino que es una forma de pago por las faenas (en promedio 3 días a la semana en la Sierra del Sur y en la Sierra del Norte) a más del jornal por cada día de trabajo (por lo común en promedio un sol y en algunas otras hasta veinte centavos) además de la "acullina" (porción de coca que el indio exige), de la "chaquilpa" o "urcka" (cincuenta centavos de propina para la chicha).

(83) Raíz, estructura y ritmo de la Reforma Agraria cubana.— PINO SANTOS.— en Boletín de Estudios Especiales.— Nº 194 Vol. XVII. México D. F. 1960. Pág. 35.

(84) Concepto de latifundio.— Ponencia presentada al XV Congreso Nacional de Sociología de Reforma Agraria.— México 1964

que luchar. El último de los nombrados satisface el objetivo económico; el primero no satisface ninguno. Por eso creemos con PÉREZ LLANA "que el latifundio debe ser parcelado porque la función social de la tierra se cumple acabadamente cuando es de quien la trabaja". (85) Sin embargo, da grima pensar, que nuestra novísima ley 15037 de Reforma Agraria protege el latifundio burgués al someterlo a un régimen de "Excepciones" muy especial, que estudiaremos más adelante.

El latifundio ha suscitado siempre serios problemas, desde la antigua Roma hasta nuestros días. (86) Los economistas del siglo pasado afirman que la crisis europea se debe a la falta de pequeña propiedad, mientras que el progreso de los Estados Unidos de Norte América se atribuye casi exclusivamente al desarrollo de la pequeña propiedad.

Se dice que el origen del latifundio debe buscarse en las instituciones feudales. Empero no hay que olvidar que también en la antigüedad se tuvieron latifundios. Es célebre la frase de PLINIO "Latifundia italiam perdidere". El latifundismo en América Latina ha adquirido caracteres inverosímiles. Brasil tiene "facendas", haciendas tan extensas como Gran Bretaña; en la Argentina dos mil familias poseen una quinta parte de la superficie del país. En Paraguay se han censado 179 latifundios de 35,000 hectáreas y en Bolivia donde la superficie cultivada es tan escasa, 516 familias poseían la región más rica del país.

En el Perú el problema del latifundio llamó profundamente la atención de los estudiosos, entre ellos José Antonio ENCINAS y José Carlos MARIÁTEGUI, quien en sus "Siete ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana" sostiene "que los orígenes del latifundismo costeño se remontan al régimen colonial y que el latifundio en nuestro país se ha extendido y consolidado".

De acuerdo con nuestra realidad es indudable que los orígenes del latifundismo hay que buscarlos en la Colonia. Los conquistadores se adjudicaron predios en compensación por los desvelos y servicios prestados en estos lares y, posteriormente la Corona legalizó estas adjudicaciones, denominándolas "repartos". Por esta modalidad muchos españoles se hicieron de grandes

(85) Derecho Agrario.— Pág. 172.

(86) Afirma SPINEDI.— M. WALLS que: "El latifundio es un mal social que aparece cuando recién se adjudica la tierra; entonces los poderosos acaparan los mejores lotes; tal sucedió en Roma después de las grandes conquistas y en toda Europa después de las invasiones bárbaras".

extensiones de tierras, constituyéndose en el Perú el latifundio y la propiedad privada. Igualmente con la fundación de ciudades y pueblos el régimen de las grandes propiedades se consolidó, pues se puso en práctica y se hizo costumbre la distribución de tierras entre los fundadores de ciudades y pueblos en la siguiente proporción: una parte como terreno común del pueblo, para pastos y para dar renta a los ayuntamientos; del resto tomaba el "fundador" una cuarta para sí, y las tres restantes se repartían en lotes entre los pobladores. Pero los peninsulares no se conformaron con este tipo de mercedes y siguieron apropiándose individualmente de las tierras de los indígenas.

En plena etapa Republicana el "latifundismo" se extendió mediante una serie de procedimientos más o menos habilidosos, aunque siempre vergonzosos. Sus propietarios ya no son los españoles, sino los mestizos y acholados, que han adquirido sus heredades no por título histórico y hereditario, sino valiéndose de los préstamos, de los embargos, remates y adjudicaciones. La propia Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda sostiene que "por regla general, las haciendas se han apropiado las mejores tierras relegando a los indios a las zonas menos favorecidas. Algunas de esas propiedades cubren superficies inmensas: hasta 50,000 hectáreas en algunos casos". (87)

En la Selva en cambio, el latifundio se ha constituido en su mayor parte por acción indirecta de los Gobiernos, al no establecer un verdadero y eficiente control de las "tierras de Montaña", que se han venido concediendo, desde hace muchos años en forma indiscriminada. (88)

La tesis de José Carlos MARIÁTEGUI de la "expansión y consolidación del latifundismo" fue cierta. Afortunadamente, en la actualidad el "latifundio feudal" se va cercenando, aunque el fundo burgués o capitalista tiene aún en la propia ley de Reforma Agraria, un punto de apoyo para no naufragar. (89)

El Dr. César Augusto REINAGA, al referirse al latifundio en la región de la Sierra, expresa que éste tiende a recortarse, en primer lugar porque muchos de ellos se han ido desmembrando y dividiendo por acciones judiciales y en segundo lugar porque:

(87) "Documentos II" — 1960 — Pág. 45. — Lima.

(88) Hay que dar el golpe de gracia definitivo a los "cazadores de denuncios" de tierras de selva, los que mediante procedimientos que avanzan por presiones políticas, de amistad o de compadrazgo, obtienen concesiones de tierras que nunca explotan, porque su negocio estriba en lucrar con la transferencia de la concesión o denuncia.

(89) Ley 15037.— Del Régimen de las Excepciones.

"la posesión que ejercen los hacendados sobre las zonas apartadas y extremas, si es lata su propiedad, no es una posesión material sino legal, ya que en más de un caso los dueños no conocen ni los linderos de su latifundio (ejemplo: "Huadquiña", Provincia de la Convención)". Igualmente sostiene el citado autor que "las características del clima de la puna y del altiplano obligan necesariamente al cultivo de pastos". (90) Ahora bien, según datos señalados por los propios ingenieros agrónomos, la proporción para el apacentamiento es de tres hectáreas por una cabeza de ganado, cuando se trata de terrenos incultos o yermos y, de tres cabezas de ganado por hectárea si se trata de labrantíos. Esto explica el por qué en las provincias de Paruro, Chumbivilcas, Espinar, Canas y Canchis existan heredades ganaderas de dilatadísimas extensiones.

En el Perú de hogaño la tendencia es la parcelación del latifundio. En los alrededores de Chiclayo, Trujillo y Lima los fundos se urbanizan. Tal ha sido el caso de la mayoría de las grandes haciendas que rodeaban la capital, que se han convertido en zonas urbanas con pingües ganancias para sus dueños, pero dejando un déficit en la producción; por ejemplo, las urbanizaciones de Lince y Lobatón, de Santa Beatriz, de Chacra Colorada, Monterrico y de Villa que han surgido sobre el área de dichos fundos.

Otros en cambio fueron yanaconizados, los que por virtud del artículo 244 de la ley N° 15037 han quedado divididos, pasando a ser propiedad definitiva de los yanacones. Antes de la novísima ley de Reforma Agraria se expropiaron numerosos fundos; verbigracia, la Hacienda Santa Ursula de propiedad del Monasterio de la Purísima Concepción, en el Departamento de Cajamarca (1947); Tinkukancha de propiedad de la Beneficiencia Pública de Lima, expropiado en favor de las Comunidades de Indígenas de Wayway y Pachachaca. A raíz de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria se han afectado 180.000 hectáreas de 33 fundos de Pasco e igualmente 207,967 hectáreas del fundo Algolán para ser adjudicadas a catorce Comunidades. Otras grandes propiedades han sido divididas como concecuencia de acciones sucesorias. Claro que todavía existen latifundios, pero creemos que ya se ha formado la "idea-fuerza" con el propósito de no dejarlos expandir.

(90) "El Indio y la tierra en Marlatégul" pág. 109.

El mayor porcentaje de latifundios se registra en la Sierra, así en la provincia de Calca, sobresalen los fundos "Ttio" de 108,000 hectáreas, en la Provincia de Urubamba el fundo "Yananhua" con 193,000 hectáreas, Canchis es la provincia que presenta mayor número de latifundios, sobresaliendo Yuququesana con 60,000 hectáreas y Huanpune también con 60,000 hectáreas de dimensión. El valle de la Convención, centro neurálgico de la Reforma Agraria, presenta latifundios como: "Huyry" con 44,600 hectáreas, Itma con 50,000, Santa Rosa con 50,000 y Huadquiña con 144,000 hectáreas.

Como ya lo hemos mencionado, existe una notable diferencia entre el latifundio de la Sierra y el costeño. En este último, que la Comisión de Reforma Agraria de 1960, califica como el primer tipo de gran propiedad, se utilizan métodos de explotación intensiva, con equipos, implementos y con sistema de trabajo organizado dentro del régimen asalariado. Es el caso de la mayor parte de las grandes propiedades del Norte del Perú (Casa Grande, Negociación Azucarera Laredo S. A., Cartavio, Sociedad Agrícola Pucallá S. A., Talambo etc.) con favorables condiciones ecológicas para los cultivos de caña de azúcar y algodón. (91)

En cambio el latifundio serrano se caracteriza por ser casi o totalmente improductivo, con suelo pobre, deficientemente atendido por falta de fertilizantes, escaso empleo de maquinaria agrícola y con todo el colorido trágico de la explotación feudal; lo que lógicamente influye en su poco cultivo, apenas lo indispensable para que su dueño obtenga lo necesario.

En suma, creemos que la creación del latifundio, no es simplemente artificial, sino que debemos buscar su naturaleza en las condiciones sociales, históricas y naturales que lo han conformado. Históricamente nació de los repartos de tierras en época colonial; pero socialmente hablando su figura aumentó en volumen con el ausentismo de los dueños y, desde el punto de vista natural no debemos olvidar que muchos se originaron también por la escasez de lluvias y la mala distribución de las aguas.

(91) Sin embargo las tierras dedicadas a cultivos de caña de azúcar están favorecidas en la actualidad en el Perú, mediante un régimen de excepciones que establece el art. 38 y siguientes de la propia Ley de Reforma Agraria Nº 15037.

En la actualidad, la tendencia imperante en el país es la de detener la expansión del latifundio y combatir y liquidar el otro mal endémico de nuestras tierras, como es la existencia del minifundio o parvifundio. Sin embargo, el Perú ha esperado estar en el filo de la navaja para iniciar su reforma agraria: los abusos de los gamonales, el descontento del campesinado, el sistema del monocultivo, la explosión demográfica, la presión de la F. A. O. y las "invasiones" llevadas a cabo con amenazadora persistencia, empujaron al actual Gobierno a la promulgación del "estatuto de la tierra".

Antes de entrar al análisis de la Ley de Reforma Agraria peruana, pretendemos señalar cómo el Perú tuvo elementos legales para hacer más llevadera la vida de los labriegos y para la disolución del latifundio y la constitución de la pequeña y mediana propiedad. Con todo dichas medidas no fueron aplicadas en toda su extensión e intensidad, quedándose como dice PALMA "en el fondo del tintero", en el deseo de poquísimos hombres, deseo que fue con frecuencia ahogado por la marejada de los intereses creados.

Creemos que para el mejor estudio de las medidas legales, para la disolución del latifundio y la creación de la pequeña y mediana propiedad, las podemos agrupar de la siguiente manera:

- a) Medidas moderadas,
- b) Medidas radicales.

Las medidas moderadas son:

- 1º— La exoneración de impuestos;
- 2º— La Formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario;
- 3º— Creación de Instituciones de crédito;
- 4º— La donación o la venta de tierras públicas por el Estado; y
- 5º— La difusión del hogar de Familia.

1º— *La exoneración de impuestos.*— Es evidente que estableciéndose la exención de impuestos, en la transferencia de pequeños lotes dedicados a la agricultura, se contribuye a acrecentar la pequeña propiedad. Entre nosotros, poco hemos hecho al respecto, recordamos con todo, la ley del 14 de noviembre de 1900, que eximió del pago de Alcabala las ventas que no sobrepasaran al precio de dos mil soles; también están exentas de la

contribución predial por el término de veinte años, los terrenos irrigados de la Pampa "El Imperial". (92)

2º—*La formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario.*— Estas sociedades inmobiliarias con fines lucrativos, deben tender a revender fundos a plazos, lo que sería un aliciente para los grandes propietarios y también para los adquirentes que podrían pagar sus cuotas con los mismos productos que cultivan. El Estado debe proteger en nuestro concepto, este tipo de sociedades. Entre nosotros, las sociedades inmobiliarias fueron autorizadas por la Ley del 14 de noviembre de 1900. Esta propugnaba la formación de este tipo de sociedades, con el objeto de vender tanto bienes rústicos como urbanos, por mensualidades dentro de un plazo máximo de veinte años. Fatalmente esta ley fue interpretada en forma contraproducente, pues en lugar de tender a la formación de la pequeña propiedad dió como resultado la urbanización de los huertos y fundos de los alrededores de Lima.

No vemos el por qué no se actualiza esta ley, especialmente en estos momentos de emergencia agraria con relación a los productos de panllevar. Es necesario detener el crecimiento de las grandes urbanizaciones, que están dando el golpe de gracia a las poquísimas tierras de cultivo que rodean a nuestra capital y fomentar en cambio, la creación de un sistema de huertos de emergencia en las zonas aledañas a Lima y otras ciudades de la República; esto solucionaría, mediante un meditado plan agrario, el problema del déficit alimenticio. Preferible es una ciudad rodeada de huertos cultivados por sanos y alegres campesinos, que una Lima cercada de barriadas hacinadas de seres hambrientos y sedientos de justicia social, que no son por cierto una ayuda, sino una perenne amenaza.

(92) El Decreto ley 14444, de Reforma Agraria en Cuzco, establece en el Art. 20 que las parcelaciones gozan de las siguientes exoneraciones:

"a.—Del impuesto de alcabala de enajenaciones

b.— Del impuesto de registro y

c.— De los derechos de Registro de la Propiedad Inmueble para la inscripción de la compra-venta y de la hipoteca, así como de la cancelación de ésta".

También la Ley 13262 del 9 de octubre de 1959, exonera del pago de impuesto a las utilidades y del impuesto complementario de tasa fija, por el plazo de 10 años, al comercio e industria de productos extractivos agrícolas, ganaderos y forestales establecidos o que se establezcan en los Departamentos de Loreto, Amazonas, San Martín y Madre de Dios.

El Decreto Supremo del 25 de mayo de 1959, establece también que los pequeños, medianos y grandes propietarios de tierras de Montaña destinadas al cultivo, podrán acogerse a la exención de impuestos.

3º— *La creación de Instituciones de Crédito.*— Ya sean oficiales o semi-oficiales, que procuren o habiliten dinero para toda clase de inversiones agrícolas, mediante el cobro de un módico interés. En el Perú hay que abaratar el crédito y más aún cuando éste es invertido en la agricultura; es menester reglamentar que las Instituciones Bancarias no cobren intereses elevados, ni comisiones y portes tan altos que atemorizan al pequeño agricultor e insensiblemente llevan al encarecimiento de la vida.

4º— *Donación de tierras públicas por el Estado.*— La donación de tierras públicas por el Estado pero con la obligación de cultivarlas es otra de las medidas moderadas.

En nuestra legislación, el caso de donación está reglamentado en la Ley de Terrenos de Montaña y su respectivo Reglamento, y la que se concreta a sólo cinco hectáreas de terreno y a la condición de que el adquiriente sea indigente. Igualmente la Ley N° 5240 autoriza al Poder Ejecutivo para que adjudique a título gratuito en las pampas de "El Imperial" una hectárea de terreno, con su correspondiente dotación de agua a cada uno de los operarios y peones que trabajaron 500 o más hectáreas en las obras de irrigación de dichas pampas.

La Ley 10593 del 10 de junio de 1946, establece que los beneficios de la adjudicación gratuita se "hacen extensivos a favor de los pequeños agricultores, que estuviesen ocupando terrenos de montaña de propiedad del Estado, sin más requisito que el de haber poseído la tierra por tiempo no menor de 3 años ininterrumpidos".

Es interesante anotar que, dentro de la legislación correspondiente a tierras de Selva, existe el Decreto Supremo de 12 de mayo de 1911, destinado a evitar los latifundios, por acaparamiento de terrenos de montaña. En efecto, este Decreto establece que: "Los parientes del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de los propietarios de tierras de montaña, no podrán obtener terrenos de esta clase, limítrofes o contiguos a los de dichos propietarios, siempre que con ellos se exceda el límite que la ley señala para cada una de las formas de adquisición" y el artículo 2º del mismo Decreto agrega que: "Las transferencias de dominios de tierras de montaña a favor de propietarios colindantes, que lo ejerzan sobre el límite señalado por la ley, serán nulos".

contribución predial por el término de veinte años, los terrenos irrigados de la Pampa "El Imperial". (92)

2º—*La formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario.*— Estas sociedades inmobiliarias con fines lucrativos, deben tender a revender fundos a plazos, lo que sería un aliciente para los grandes propietarios y también para los adquirientes que podrían pagar sus cuotas con los mismos productos que cultivan. El Estado debe proteger en nuestro concepto, este tipo de sociedades. Entre nosotros, las sociedades inmobiliarias fueron autorizadas por la Ley del 14 de noviembre de 1900. Esta propugnaba la formación de este tipo de sociedades, con el objeto de vender tanto bienes rústicos como urbanos, por mensualidades dentro de un plazo máximo de veinte años. Fatalmente esta ley fue interpretada en forma contraproducente, pues en lugar de tender a la formación de la pequeña propiedad dió como resultado la urbanización de los huertos y fundos de los alrededores de Lima.

No vemos el por qué no se actualiza esta ley, especialmente en estos momentos de emergencia agraria con relación a los productos de panllevar. Es necesario detener el crecimiento de las grandes urbanizaciones, que están dando el golpe de gracia a las poquísimas tierras de cultivo que rodean a nuestra capital y fomentar en cambio, la creación de un sistema de huertos de emergencia en las zonas aledañas a Lima y otras ciudades de la República; esto solucionaría, mediante un meditado plan agrario, el problema del déficit alimenticio. Preferible es una ciudad rodeada de huertos cultivados por sanos y alegres campesinos, que una Lima cercada de barriadas hacinadas de seres hambrientos y sedientos de justicia social, que no son por cierto una ayuda, sino una perenne amenaza.

(92) El Decreto ley 14444, de Reforma Agraria en Cuzco, establece en el Art. 20 que las parcelaciones gozan de las siguientes exoneraciones:

"a.—Del impuesto de alcabala de enajenaciones

b.— Del impuesto de registro y

c.— De los derechos de Registro de la Propiedad Inmueble para la inscripción de la compra-venta y de la hipoteca, así como de la cancelación de ésta".

También la Ley 13262 del 9 de octubre de 1959, exonera del pago de impuesto a las utilidades y del impuesto complementario de tasa fija, por el plazo de 10 años, al comercio e industria de productos extractivos agrícolas, ganaderos y forestales establecidos o que se establezcan en los Departamentos de Loreto, Amazonas, San Martín y Madre de Dios.

El Decreto Supremo del 25 de mayo de 1959, establece también que los pequeños, medianos y grandes propietarios de tierras de Montaña destinadas al cultivo, podrán acogerse a la exención de impuestos.

3º— *La creación de Instituciones de Crédito.*— Ya sean oficiales o semi-oficiales, que procuren o habiliten dinero para toda clase de inversiones agrícolas, mediante el cobro de un módico interés. En el Perú hay que abaratar el crédito y más aún cuando éste es invertido en la agricultura; es menester reglamentar que las Instituciones Bancarias no cobren intereses elevados, ni comisiones y portes tan altos que atemorizan al pequeño agricultor e insensiblemente llevan al encarecimiento de la vida.

4º— *Donación de tierras públicas por el Estado.*— La donación de tierras públicas por el Estado pero con la obligación de cultivarlas es otra de las medidas moderadas.

En nuestra legislación, el caso de donación está reglamentado en la Ley de Terrenos de Montaña y su respectivo Reglamento, y la que se concreta a sólo cinco hectáreas de terreno y a la condición de que el adquiriente sea indigente. Igualmente la Ley N° 5240 autoriza al Poder Ejecutivo para que adjudique a título gratuito en las pampas de "El Imperial" una hectárea de terreno, con su correspondiente dotación de agua a cada uno de los operarios y peones que trabajaron 500 o más hectáreas en las obras de irrigación de dichas pampas.

La Ley 10593 del 10 de junio de 1946, establece que los beneficios de la adjudicación gratuita se "hacen extensivos a favor de los pequeños agricultores, que estuviesen ocupando terrenos de montaña de propiedad del Estado, sin más requisito que el de haber poseído la tierra por tiempo no menor de 3 años ininterrumpidos".

Es interesante anotar que, dentro de la legislación correspondiente a tierras de Selva, existe el Decreto Supremo de 12 de mayo de 1911, destinado a evitar los latifundios, por acaparamiento de terrenos de montaña. En efecto, este Decreto establece que: "Los parientes del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de los propietarios de tierras de montaña, no podrán obtener terrenos de esta clase, limítrofes o contiguos a los de dichos propietarios, siempre que con ellos se exceda el límite que la ley señala para cada una de las formas de adquisición" y el artículo 2º del mismo Decreto agrega que: "Las transferencias de dominios de tierras de montaña a favor de propietarios colindantes, que lo ejerzan sobre el límite señalado por la ley, serán nulos".

El mayor porcentaje de latifundios se registra en la Sierra, así en la provincia de Calca, sobresalen los fundos "Ttio" de 108,000 hectáreas, en la Provincia de Urubamba el fundo "Yanahuanza" con 193,000 hectáreas, Canchis es la provincia que presenta mayor número de latifundios, sobresaliendo Yuquesana con 60,000 hectáreas y Huanpuna también con 60,000 hectáreas de dimensión. El valle de la Convención, centro neurológico de la Reforma Agraria, presenta latifundios como: "Huyry" con 44,600 hectáreas, Itma con 50,000, Santa Rosa con 50,000 y Huadquina con 144,000 hectáreas.

Como ya lo hemos mencionado, existe una notable diferencia entre el latifundio de la Sierra y el costeño. En este último, que la Comisión de Reforma Agraria de 1960, califica como el primer tipo de gran propiedad, se utilizan métodos de explotación intensiva, con equipos, implementos y con sistema de trabajo organizado dentro del régimen asalariado. Es el caso de la mayor parte de las grandes propiedades del Norte del Perú (Casa Grande, Negociación Azucarera Laredo S. A., Cartavio, Sociedad Agrícola Pucará S. A., Talambo etc.) con favorables condiciones ecológicas para los cultivos de caña de azúcar y algodón. (91)

En cambio el latifundio serrano se caracteriza por ser casi o totalmente improductivo, con suelo pobre, deficientemente atendido por falta de fertilizantes, escaso empleo de maquinaria agrícola y con todo el colorido trágico de la explotación feudal; lo que lógicamente influye en su poco cultivo, apenas lo indispensable para que su dueño obtenga lo necesario.

En suma, creemos que la creación del latifundio, no es simplemente artificial, sino que debemos buscar su naturaleza en las condiciones sociales, históricas y naturales que lo han conformado. Históricamente nació de los repartos de tierras en época colonial; pero socialmente hablando su figura aumentó en volumen con el ausentismo de los dueños y, desde el punto de vista natural no debemos olvidar que muchos se originaron también por la escasez de lluvias y la mala distribución de las aguas.

(91) Sin embargo las tierras dedicadas a cultivos de caña de azúcar están favorecidas en la actualidad en el Perú, mediante un régimen de excepciones que establece el art. 38 y siguientes de la propia Ley de Reforma Agraria Nº 15037.

En la actualidad, la tendencia imperante en el país es la de detener la expansión del latifundio y combatir y liquidar el otro mal endémico de nuestras tierras, como es la existencia del minifundio o parvifundio. Sin embargo, el Perú ha esperado estar en el filo de la navaja para iniciar su reforma agraria: los abusos de los gamonales, el descontento del campesinado, el sistema del monocultivo, la explosión demográfica, la presión de la F. A. O. y las "invasiones" llevadas a cabo con amenazadora persistencia, empujaron al actual Gobierno a la promulgación del "estatuto de la tierra".

Antes de entrar al análisis de la Ley de Reforma Agraria peruana, pretendemos señalar cómo el Perú tuvo elementos legales para hacer más llevadera la vida de los labriegos y para la disolución del latifundio y la constitución de la pequeña y mediana propiedad. Con todo dichas medidas no fueron aplicadas en toda su extensión e intensidad, quedándose como dice PALMA "en el fondo del tintero", en el deseo de poquísimos hombres, deseo que fue con frecuencia ahogado por la marejada de los intereses creados.

Creemos que para el mejor estudio de las medidas legales, para la disolución del latifundio y la creación de la pequeña y mediana propiedad, las podemos agrupar de la siguiente manera:

- a) Medidas moderadas,
- b) Medidas radicales.

Las medidas moderadas son:

- 1º— La exoneración de impuestos;
- 2º— La Formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario;
- 3º— Creación de Instituciones de crédito;
- 4º— La donación o la venta de tierras públicas por el Estado; y
- 5º— La difusión del hogar de Familia.

1º— *La exoneración de impuestos.*— Es evidente que estableciéndose la exención de impuestos, en la transferencia de pequeños lotes dedicados a la agricultura, se contribuye a acrecentar la pequeña propiedad. Entre nosotros, poco hemos hecho al respecto, recordamos con todo, la ley del 14 de noviembre de 1900, que eximió del pago de Alcabala las ventas que no sobrepasaran al precio de dos mil soles; también están exentas de la

El mayor porcentaje de latifundios se registra en la Sierra, así en la provincia de Calca, sobresalen los fundos "Ttio" de 108,000 hectáreas, en la Provincia de Urubamba el fundo "Yanahuara" con 193,000 hectáreas, Canchis es la provincia que presenta mayor número de latifundios, sobresaliendo Yuququesaisana con 60,000 hectáreas y Huanpune también con 60,000 hectáreas de dimensión. El valle de la Convención, centro neurálgico de la Reforma Agraria, presenta latifundios como: "Huyry" con 44,600 hectáreas, Itma con 50,000, Santa Rosa con 50,000 y Huadquiña con 144,000 hectáreas.

Como ya lo hemos mencionado, existe una notable diferencia entre el latifundio de la Sierra y el costeño. En este último, que la Comisión de Reforma Agraria de 1960, califica como el primer tipo de gran propiedad, se utilizan métodos de explotación intensiva, con equipos, implementos y con sistema de trabajo organizado dentro del régimen asalariado. Es el caso de la mayor parte de las grandes propiedades del Norte del Perú (Casa Grande, Negociación Azucarera Laredo S. A., Cartavio, Sociedad Agrícola Pucalá S. A., Talambo etc.) con favorables condiciones ecológicas para los cultivos de caña de azúcar y algodón. (91)

En cambio el latifundio serrano se caracteriza por ser casi o totalmente improductivo, con suelo pobre, deficientemente atendido por falta de fertilizantes, escaso empleo de maquinaria agrícola y con todo el colorido trágico de la explotación feudal; lo que lógicamente influye en su poco cultivo, apenas lo indispensable para que su dueño obtenga lo necesario.

En suma, creemos que la creación del latifundio, no es simplemente artificial, sino que debemos buscar su naturaleza en las condiciones sociales, históricas y naturales que lo han conformado. Históricamente nació de los repartos de tierras en época colonial; pero socialmente hablando su figura aumentó en volumen con el ausentismo de los dueños y, desde el punto de vista natural no debemos olvidar que muchos se originaron también por la escasez de lluvias y la mala distribución de las aguas.

(91) Sin embargo las tierras dedicadas a cultivos de caña de azúcar están favorecidas en la actualidad en el Perú, mediante un régimen de excepciones que establece el art. 38 y siguientes de la propia Ley de Reforma Agraria Nº 15037.

En la actualidad, la tendencia imperante en el país es la de detener la expansión del latifundio y combatir y liquidar el otro mal endémico de nuestras tierras, como es la existencia del minifundio o parvifundio. Sin embargo, el Perú ha esperado estar en el filo de la navaja para iniciar su reforma agraria: los abusos de los gamonales, el descontento del campesinado, el sistema del monocultivo, la explosión demográfica, la presión de la F. A. O. y las "invasiones" llevadas a cabo con amenazadora persistencia, empujaron al actual Gobierno a la promulgación del "estatuto de la tierra".

Antes de entrar al análisis de la Ley de Reforma Agraria peruana, pretenderemos señalar cómo el Perú tuvo elementos legales para hacer más llevadera la vida de los labriegos y para la disolución del latifundio y la constitución de la pequeña y mediana propiedad. Con todo dichas medidas no fueron aplicadas en toda su extensión e intensidad, quedándose como dice PALMA "en el fondo del tintero", en el deseo de poquísimos hombres, deseo que fue con frecuencia ahogado por la marejada de los intereses creados.

Creemos que para el mejor estudio de las medidas legales, para la disolución del latifundio y la creación de la pequeña y mediana propiedad, las podemos agrupar de la siguiente manera:

- a) Medidas moderadas,
- b) Medidas radicales.

Las medidas moderadas son:

- 1º— La exoneración de impuestos;
- 2º— La Formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario;
- 3º— Creación de Instituciones de crédito;
- 4º— La donación o la venta de tierras públicas por el Estado; y
- 5º— La difusión del hogar de Familia.

1º— *La exoneración de impuestos.*— Es evidente que estableciéndose la exención de impuestos, en la transferencia de pequeños lotes dedicados a la agricultura, se contribuye a acrecentar la pequeña propiedad. Entre nosotros, poco hemos hecho al respecto, recordamos con todo, la ley del 14 de noviembre de 1900, que eximió del pago de Alcabala las ventas que no sobrepasaran al precio de dos mil soles; también están exentas de la

contribución predial por el término de veinte años, los terrenos irrigados de la Pampa "El Imperial". (92)

2º—*La formación de sociedades inmobiliarias de tipo agrario.*— Estas sociedades inmobiliarias con fines lucrativos, deben tender a revender fundos a plazos, lo que sería un aliciente para los grandes propietarios y también para los adquirientes que podrían pagar sus cuotas con los mismos productos que cultivan. El Estado debe proteger en nuestro concepto, este tipo de sociedades. Entre nosotros, las sociedades inmobiliarias fueron autorizadas por la Ley del 14 de noviembre de 1900. Esta propugnaba la formación de este tipo de sociedades, con el objeto de vender tanto bienes rústicos como urbanos, por mensualidades dentro de un plazo máximo de veinte años. Fatalmente esta ley fue interpretada en forma contraproducente, pues en lugar de tender a la formación de la pequeña propiedad dió como resultado la urbanización de los huertos y fundos de los alrededores de Lima.

No vemos el por qué no se actualiza esta ley, especialmente en estos momentos de emergencia agraria con relación a los productos de panllevar. Es necesario detener el crecimiento de las grandes urbanizaciones, que están dando el golpe de gracia a las poquísimas tierras de cultivo que rodean a nuestra capital y fomentar en cambio, la creación de un sistema de huertos de emergencia en las zonas aledañas a Lima y otras ciudades de la República; esto solucionaría, mediante un meditado plan agrario, el problema del déficit alimenticio. Preferible es una ciudad rodeada de huertos cultivados por sanos y alegres campesinos, que una Lima cercada de barriadas hacinadas de seres hambrientos y sedientos de justicia social, que no son por cierto una ayuda, sino una perenne amenaza.

(92) El Decreto ley 14444, de Reforma Agraria en Cuzco, establece en el Art. 20 que las parcelaciones gozan de las siguientes exoneraciones:

"a.—Del impuesto de alcabala de enajenaciones

b.— Del impuesto de registro y

c.— De los derechos de Registro de la Propiedad Inmueble para la inscripción de la compra-venta y de la hipoteca, así como de la cancelación de ésta".

También la Ley 13262 del 9 de octubre de 1959, exonera del pago de impuesto a las utilidades y del impuesto complementario de tasa fija, por el plazo de 10 años, al comercio e industria de productos extractivos agrícolas, ganaderos y forestales establecidos o que se establezcan en los Departamentos de Loreto, Amazonas, San Martín y Madre de Dios.

El Decreto Supremo del 25 de mayo de 1959, establece también que los pequeños, medianos y grandes propietarios de tierras de Montaña destinadas al cultivo, podrán acogerse a la exención de impuestos.

3º— *La creación de Instituciones de Crédito.*— Ya sean oficiales o semi-oficiales, que procuren o habiliten dinero para toda clase de inversiones agrícolas, mediante el cobro de un módico interés. En el Perú hay que abaratar el crédito y más aún cuando éste es invertido en la agricultura; es menester reglamentar que las Instituciones Bancarias no cobren intereses elevados, ni comisiones y portes tan altos que atemorizan al pequeño agricultor e insensiblemente llevan al encarecimiento de la vida.

4º— *Donación de tierras públicas por el Estado.*— La donación de tierras públicas por el Estado pero con la obligación de cultivarlas es otra de las medidas moderadas.

En nuestra legislación, el caso de donación está, reglamentado en la Ley de Terrenos de Montaña y su respectivo Reglamento, y la que se concreta a sólo cinco hectáreas de terreno y a la condición de que el adquiriente sea indigente. Igualmente la Ley N° 5240 autoriza al Poder Ejecutivo para que adjudique a título gratuito en las pampas de "El Imperial" una hectárea de terreno, con su correspondiente dotación de agua a cada uno de los operarios y peones que trabajaron 500 o más hectáreas en las obras de irrigación de dichas pampas.

La Ley 10593 del 10 de junio de 1946, establece que los beneficios de la adjudicación gratuita se "hacen extensivos a favor de los pequeños agricultores, que estuviesen ocupando terrenos de montaña de propiedad del Estado, sin más requisito que el de haber poseído la tierra por tiempo no menor de 3 años ininterrumpidos".

Es interesante anotar que, dentro de la legislación correspondiente a tierras de Selva, existe el Decreto Supremo de 12 de mayo de 1911, destinado a evitar los latifundios, por acaparamiento de terrenos de montaña. En efecto, este Decreto establece que: "Los parientes del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de los propietarios de tierras de montaña, no podrán obtener terrenos de esta clase, limítrofes o contiguos a los de dichos propietarios, siempre que con ellos se exceda el límite que la ley señala para cada una de las formas de adquisición" y el artículo 2º del mismo Decreto agrega que: "Las transferencias de dominios de tierras de montaña a favor de propietarios colindantes, que lo ejerzan sobre el límite señalado por la ley, serán nulos".

5º— *Difusión del Hogar de Familia.*— El Home Stead u hogar de familia, es una institución eminentemente social, económica y jurídica. Se cree que es de origen anglo-sajón, aunque realmente la institución es de procedencia suiza, pasando a los Estados Unidos, lugar donde alcanzó enormes proyecciones. En la nación del Norte, se le llamó al principio "Ley de pobres", porque evidentemente es a éstos a quienes favorece. Sin embargo Home Stead, tiene otra significación desde el punto de vista etimológico. Home quiere decir casa u hogar y Stead, sitio o lugar. (93).

El tratadista Adolfo BUYLLA opina que los antecedentes primarios de la institución, se encuentran en las antiguas colonias de América y en forma especial en la Recopilación de Indias (Título XII del libro IV), que reguló el reparto de tierras y solares entre los nuevos pobladores a quienes se les concedió la exención del embargo por un determinado tiempo. Creemos nosotros, que la institución en referencia se halla bosquejada también en las Partidas (Libro I título 15, partida 5) y en el Ordenamiento de Alcalá (Título XVIII, ley II).

WESTER define a la institución como "la casa y el terreno que constituyen la residencia de una familia o también como un terreno adyacente donde el jefe de familia vive". Pero esta definición no es completa, porque se refiere únicamente al bien de familia urbano, por eso dentro de los lineamientos del Derecho Rural, nos permitimos definirlo como: *conjunto de bienes inmuebles, constituidos en unidad de explotación agraria, en favor de un cabeza de familia, para que sirva a la sustentación y mantenimiento de ésta, con los caracteres de inembargable e inalienable.* (94)

(93) Entre las instituciones extranjeras semejantes al Homestead norteamericano, se puede señalar el Hofrecht alemán, que ha dado origen a otros tipos nacionales, con variantes adaptadas a distintos países, tales como el llamado "Hogar Seguro", de Puerto Rico; el Helmstadt (Asilo Familiar) de Suiza; el "Bien de Familia", francés y serbio; los "Nadels" rusos, los Homestead egipcio, argentino, etc.

Fue en los Estados Unidos de Norte América y bajo la presidencia de Lincoln que se aprobó la ley general que permitía al gobierno donar una porción de tierras públicas no superior a 160 acres y con la finalidad de cultivarlas. Se solicitaba al Land Office del distrito que otorgaba la concesión; pero con carácter provisional. Para que esta posesión se convirtiese en propiedad era necesario tres requisitos: ocupación del terreno dentro de los seis meses; explotación personal o por mujer e hijos, y cultivo por cinco años. Durante este período la tierra era inembargable e inalienable.

(94) De los caracteres de inalienable e inembargable, emanan en realidad tres notas que son: la indivisibilidad, la inalienabilidad y la inembargabilidad. La indivisibilidad es inseparable de la institución, puesto que si los bienes se consideran indispensables para asegurar el sustento de una familia, es obvio que su división reduciría esa base. Con la

Esta institución se ha generalizado en Europa y en América del Norte. En el Perú los más remotos antecedentes del Bien de Familia, se encuentran en las leyes N° 3022, 6619, y 8512 que marcan su etapa inicial; pero desde 1936 al promulgarse el nuevo *Código Civil* lo adoptó definitivamente con el nombre de "Hogar o Bien de Familia". Y así es como el libro II del mencionado cuerpo de leyes, en su Sección cuarta, legisla acerca de esta institución. Al respecto el artículo 464° señala que "los predios destinados a la agricultura ... pueden ser constituidos en hogar de familia"; que su constitución la hace el jefe de familia (Art. 461°), por escritura pública o por testamento (Art. 463°) y luego de la aprobación judicial (Art. 467°).

Es evidente que, el Homestead presenta dos ventajas fundamentales: una frente a los extraños a la familia y otra en lo concerniente a los miembros de ella. La primera consiste en la inembargabilidad del fundo y de sus frutos; la segunda consiste en la permanencia que se da al fundo dentro de la familia, evitando que sea enajenado, hipotecado y arrendado (Art. 471). Igualmente nuestro Código Civil señala algunos requisitos legales para su constitución, tales como:

1°—Habitar y explotar el Homestead (Art. 465°: "El propietario o su familia están obligados a habitar la casa o a explotar personalmente el predio agrícola o industrial, salvo las excepciones que el juez permita temporalmente por justos motivos"). Es un hecho que la habitación o explotación familiar une más íntimamente a los miembros de ella.

Indivisibilidad se encadena lógicamente la sucesión hereditaria. Nuestro C. C. establece en el art. 460 que: "El padre o la madre pueden establecer la indivisión de una explotación agrícola", nota que mantiene nuestra Ley 15037 de Reforma Agraria, a través de los artículos 106, 107 y 108.

La inalienabilidad es también una nota importante si se quiere que no se malogre su utilidad, dejando al arbitrio del titular el decidir de su destino. Sin embargo, pueden darse situaciones de "necesidad" que aconsejen la enajenación, y en estos casos se procederá a ella, revistiéndola de las garantías que sea menester. El carácter de inalienable se extiende también a la prohibición de constituir gravámenes que reduzcan la integridad del patrimonio y lo hagan menos hábil para el cumplimiento de sus fines.

Finalmente el Hogar de Familia es inembargable, es decir está exento de responsabilidad por todas las deudas contraídas por el marido y la mujer, después de la adquisición y durante la existencia del mismo. Respecto a las deudas anteriores no existe uniformidad de criterios entre los tratadistas. Sin embargo, creemos que hay ciertas deudas privilegiadas contra las que no se puede oponer la exención, tales como el valor de compra del predio, el pago de mejoras y el pago de los impuestos.

En nuestra ley de Reforma Agraria, el artículo 104 en su inciso c, contempla el caso de la inalienabilidad, al prohibirse el vender, gravar o transferir el dominio de la unidad adjudicada antes de haber cancelado su precio y aun en el caso de haberlo pagado si no han transcurrido 10 años de la fecha de la adjudicación.

2º—No perjudicar a terceros con acto fraudulento o sea no incumplir deudas anteriores a su constitución. Al respecto el Art. 462º dice: "Para el ejercicio de este derecho se requiere no tener deudas cuyo pago sea perjudicado por la constitución del hogar de familia". Salvaguardando el derecho de posibles acreedores que puedan resultar perjudicados, la ley concede la acción revocatoria en el Art. 1098º y exige la publicidad.

No puede ocultarse pues, la bondad y eficiencia de la institución, ya que por medio de ella se tiende a realizar la justicia; pero a pesar de sus treinta años de existencia, ha vivido en forma larvada, podríamos decir que su proceso se ha pasmado, pues mientras en otras naciones la institución ha proliferado, en el Perú apenas si se han constituido muy difícilmente 100 hogares de familia y no es porque hayan cambiado los principios. Ellos han permanecido inmutables en nuestro C. C. desde 1936; lo que ha sucedido es que en ese lapso, cierto sector de la nación ha vivido dentro de una cortina de humo que ha restado el interés y la emoción social de su divulgación, y de otro lado, el régimen de presiones de ciertos grupos sociales y el imperio de la inestabilidad política, han sido caldo de cultivo propicio para que la institución no llegara a popularizarse. El resultado es obvio: el hogar de familia en el Perú parece ser totalmente desconocido, y en la actualidad, desde el punto de vista del Derecho Rural, no tiene razón de ser al superponérsele la figura de la Unidad Agrícola Familiar nacida al amparo de la ley 15037

Medidas Radicales.— Entre las medidas radicales para terminar con el latifundio e incrementar la pequeña propiedad tenemos: el impuesto, la expropiación y la ocupación.

El impuesto territorial.— Que grave fuertemente las extensiones de tierras no cultivadas, es un medio eficaz para que el propietario agobiado por esta carga prefiera vender las tierras que no puede o quiere trabajar. El proyecto de ley de Reforma Agraria Peruana de 1960, estableció el impuesto anual a la propiedad rústica, conforme a una escala progresiva por escalones que fluctuaban entre el 6 por mil y el 45 por mil del valor de la tierra.

La expropiación.— Por medio de la expropiación, el Estado priva al dueño de su propiedad, basándose en la utilidad y necesidad de la subdivisión, mediante el pago de una suma que se establece previo justiprecio del terreno a expropiarse. La forma

extrema de la expropiación se llama confiscación, caracterizándose por la falta de pago. (95)

La expropiación forzosa está regida por la Ley N° 9125 del 4 de junio de 1940, que derogó expresamente la ley del 12 de noviembre de 1900. Establece esta ley que la expropiación se decretará por resolución gubernativa expedida con el voto del Consejo de Ministros, expresándose los motivos que justifiquen la necesidad y utilidad de la expropiación.

La expropiación se hará previo justiprecio y consignación en moneda nacional del valor de los bienes expropiados. El justiprecio se establece por el promedio entre las tasaciones directa e indirecta del predio; para este efecto los tasadores tomarán como datos concurrentes las declaraciones hechas por el propietario para la acotación de la contribución predial o industrial y para la fijación del impuesto de la renta. Ninguna acción judicial podrá obstruir, retener o paralizar el proceso de la expropiación. (96)

Es también digna de mención la Ley N° 8621 del 20 de enero de 1938, que expropió tierras de montaña para el establecimiento de zonas de colonización, a lo largo de la carretera de penetración a la selva y que, sin duda alguna ha sido el motor esencial del progreso de Tingo María.

Sin embargo, la expropiación no sólo está regida por la Ley 9125 y sus modificatorias 11549 y 12063, sino también por otras leyes que inciden en campos especiales, así el Código de Minería acoge a la institución en el Art. 159°, lo mismo hace la ley de Petróleo N° 11780 en su Capítulo IX, la de Irrigación y Colonización N° 1794 (Art. 7°) el Art. 202° del Código de Aguas y la

(95) La expropiación es una institución de Derecho Público; ésta es la opinión de varios tratadistas, entre ellos Recaredo FERNANDEZ de VELASCO, ALCALA ZAMORA y DE DIEGO. En cambio Tomasso BRUNO afirma que, desde el punto de vista científico, la doctrina de la expropiación tiene su base en el Derecho Constitucional, su desenvolvimiento en el Derecho Administrativo, estando apoyada, en cuanto a los trámites a seguir en los principios del Derecho Procesal y, en cuanto a la determinación del precio, en la ciencia económica. Al respecto, léase la obra "Espropriazioni per causa di Pubblica Utilità" de Tomasso BRUNO.

Somos También de la opinión que la institución pertenece al campo del Derecho Público y que en esencia consiste en: la privación forzada y perpetua de la propiedad, exigida por utilidad pública y mediante justa indemnización.

Sus características esenciales son: el constituir una limitación al Derecho de propiedad; el ser un atributo del Estado; es de orden público; es al mismo tiempo una garantía del Derecho de Propiedad y, finalmente es un medio de corregir y promover la función social de la propiedad.

(96) Con posterioridad a la Ley 9125, se han expedido leyes modificatorias 11549 y 12063.

novísima de Reforma Agraria regida por la 15037 (Arts. 64º 65º 66º y siguientes). (97).

En nuestro medio se han llevado a cabo algunas expropiaciones. Quizás uno de los casos más antiguos fue la expropiación de los terrenos del fundo "Maravillas", para la construcción del Hospital "Dos de Mayo" en el año 1874. Posteriormente son dignas de señalarse las expropiaciones de los terrenos destinados a la construcción del Terminal Marítimo del Callao, el fundo "Pará" en Tacna, las tierras de propiedad particular (21, 225 hectáreas) que se emplearon en la irrigación del Quiroz y últimamente la expropiación de parte del fundo Huadquiña y Algolán.

La ocupación.— Además del sistema de expropiación, podría el Estado ordenar la *ocupación temporal del latifundio* a favor del Estado o de otras entidades, en especial asociaciones o cooperativas agrícolas. Esta facultad de ocupación se daría bajo la condición de plan *previo de mejoramiento agrario y de colonización* y sólo cuando el concesionario hubiera cumplido íntegramente el plan de transformación de los terrenos, se convertiría la ocupación de temporal en definitiva. Este sistema fue cristalizado en el proyecto MICHELLI, en Italia, en el año 1922, pero no fue aprobado por el Senado. (98)

En el Perú la ocupación tomó a partir del año 1960, características propias, algunas de ellas rayaron en la violencia, por eso han sido llamadas "invasiones". Muchas fueron impulsadas en nuestra sierra, por las Comunidades de Indígenas, otras en cambio por campesinos sin tierras, que creyeron que en esta forma hacían justicia agraria.

Sin embargo, las invasiones son en realidad producto del descontento actual, pues ellas existen desde las primeras décadas de nuestra etapa republicana. Emilio ROMERO anota al respecto, que entre los años 1918-1924 las invasiones proliferaron

(97) Artículo 7º de la Ley 1794: "El Poder Ejecutivo podrá adquirir por convenio o expropiar, previa tasación, las tierras eriazas de propiedad particular que queden comprendidas dentro del plano de los terrenos por irrigarse, arreglándose el procedimiento a lo dispuesto en el Art. 202 del Código de Aguas".

(98) MICHELLI, Ministro de Agricultura presentó un proyecto, en que fundamentalmente se facultaba al Estado: 1º a promover la expropiación de los latifundios; 2º ordenar la ocupación temporal; 3º declarar la obligatoriedad de la concesión en enfiteusis o en otras determinadas formas de goce temporal; 4º de imponer la obligación del mejoramiento agrario. Este proyecto encontró gran oposición, porque estaba dirigido contra el latifundio italiano.

y se repelieron sangrientamente en las mesetas de Vincocaya, Tayataya, Azángaro y Huancané. (99)

Por eso en las disposiciones generales de la Ley 15037 se han establecido sanciones para los que ejecuten actos de invasión o usurpación. La sanción en estos casos, no sólo consiste en la exclusión del beneficio de adjudicación de tierras por la Reforma Agraria, sino también la punición que establecen los artículos 257º y 282º del C. Penal.

La pulverización y la fragmentación del agro.

La pulverización.— Es un fenómeno opuesto al latifundio, que se concreta en dimensiones pequeñísimas de tierra que no son suficientes para proveer las necesidades del campesino y su familia. A estas micro-parcelas se les denomina parvifundios, minifundios o microfundios.

Las causas de este fenómeno tienen como base, en la mayoría de los casos, el vigente derecho sucesorio. A la muerte del padre se divide todo entre todos; de esta manera a cada sucesor le toca cierto número de metros cuadrados de tierra; pero hay tal apego al suelo, que ninguno de los herederos trata de renunciar a la porción de tierras que le toca por nada del mundo. Así la propiedad se va reduciendo a dimensiones cada vez más pequeñas e insuficientes, para subvenir a las necesidades del agricultor y de su familia y por consiguiente, éste tiene que ofrecerse como trabajador o jornalero, fuera de los límites de su microparcela. La tierra se torna así, en insuficiente a su función, porque no puede cultivarse racionalmente, ni introducirse mejora alguna, dedicándose por lo general al monocultivo con rendimientos bajísimos.

Fatalmente este es el actual problema del Perú, pues según aparece del cuadro confeccionado por el SCIPA, el minifundio es el que abunda.

(99) Últimamente la ley de Reforma Agraria reconoce a través del Art. 244 que: ... "los ocupantes de terrenos de selva de propiedad del Estado que tengan una extensión mínima de 5 hectáreas y que hayan iniciado expediente de denuncia, se convertirán en propietarios de las parcelas que ocupan hasta por un máximo de 30 hectáreas ..."

CUADRO Nº 17

De 0 a 5	Hectáreas	38,464	fundos
De 6 a 10	„	4,532	fundos
De 11 a 50	„	6,370	fundos
De 51 a 100	„	629	fundos
De 101 a 500	„	1,171	fundos
De 501 a más	„	659	fundos

El fenómeno de la pulverización se ha manifestado en el Perú, en especial en la zona de la Sierra, en donde el campesino indígena, muchas veces tiene para su sustento una faja pequeña que se concreta en un surco de tierra, que no lo alivia por cierto de la miseria en que se debate.

La fragmentación.— Diferente de la pulverización es el fenómeno de la fragmentación. Este consiste también en la posesión por parte de un solo propietario, de pequeñas dimensiones de tierra distantes y separadas las unas de las otras, por terrenos pertenecientes a terceros.

La fragmentación tiene inconvenientes: aumenta el costo del trabajo y la dificultad en la vigilancia (ocasionando pérdida de tiempo para trasladarse de una a otra parcela); además sustrae al cultivo una parte considerable de suelo para ser destinado al alindamiento de los confines.

El remedio eficaz, tanto para la pulverización como para la fragmentación, es la reunión o concentración parcelar, que en países extranjeros, en especial Alemania e Italia, ha permitido la reordenación de la propiedad rural, tomando como base la "Unidad Mínima de Cultivo", que ya en otro lugar hemos definido, y que debe ser defendida por todos los medios de la pulverización y fragmentación.

CAPÍTULO VIII

LA EMPRESA AGRICOLA

En estos momentos en que en el Perú se ha delineado una política de reforma agraria, conviene que meditemos acerca del concepto de empresa agrícola. Existe en la actualidad la tendencia de considerar al Derecho agrario o rural, como el "De-

recho de la Empresa Agrícola". Ante todo, trataremos de precisar la noción de empresa, para lo cual debemos confesar que es realmente difícil traducir en términos jurídicos la idea económica de dicha institución.

Los tratadistas consideran como empresario, a la persona que ejercita profesionalmente una actividad económica, organizada para los fines de la producción o del cambio de bienes o servicios. Es obvio que dentro de este concepto queda enclavada la figura del empresario comercial; pero no la del empresario agrícola cuya actividad se concreta a sólo determinada especie de producción; de manera que si el mismo agricultor transforma o enajena sus productos no por ello se convierte en industrial o comerciante. Dice Giacomo ACERBO: "El concepto de empresa tiene doble significado: instrumental (organización del trabajo y de otros medios productivos) y funcional o sea la actividad profesional del empresario propiamente dicho". (100)

De manera pues, que del concepto general de empresa esbozado por los tratadistas, es necesario delinear las diferencias esenciales con la empresa agrícola. Desde el punto de vista material se reconoce particularmente la naturaleza de la actividad agrícola, pues cuando se habla de empresario agrícola hay que pensar en una actividad dirigida al cultivo del campo, a la silvicultura, a la crianza de ganado y a las actividades conexas, es decir a las actividades que producen bienes agrícolas, cuya existencia está condicionada no sólo por el trabajo del hombre, sino también por las energías del mundo natural orgánico. WIDAR Cesarini SFORZA, sostiene al respecto: "No se puede predeeterminar el contenido de la actividad del industrial y del comerciante, que corresponde al área entera del trabajo humano aplicado a transformar materias primas en medios o instrumentos para la satisfacción de las diferentes necesidades de la vida. En cambio si se puede pre-establecer el contenido de la actividad del agricultor cuyas finalidades se perpetúan en el tiempo sin modificaciones sustanciales, y que, por consiguiente a diferencia de las industriales o comerciales, es actividad de carácter esencialmente conservador". (101)

(100) Economía y Política Agraria.— Pág. 54. Edizione dell'Ateneo-Roma, 1964.

(101) Sul caratteri differenziali dell'Impresa Agricola— En Revista de Diritto Agrario. Marzo, 1947. Pág. 31. Roma.

Quiere decir pues, que al lado de la empresa comercial o industrial, tenemos la empresa agraria, eje de enorme valor en el movimiento rural moderno. Bruno Rossi para señalar el concepto fundamental de empresa agraria, parte de la noción de hacienda y sostiene que la hacienda agrícola está constituida por bienes, que no podrían entre ellos organizarse y conseguir su fin productivo, sin la obra de algunas personas físicas. No basta pues un complejo de bienes para que el fundo sea cultivado, sino que son necesarios factores personales que pongan en movimiento a los bienes haciendales y los encaminen a la consecución de las finalidades deseadas. Entonces como sostiene Rossi: "La combinación de estos factores personales con los elementos patrimoniales de la hacienda, da lugar a la empresa". (102).

Su diferencia con la empresa comercial.

Hay sin embargo algunas otras notas saltantes que diferencian a la empresa agrícola de la comercial, así por ejemplo estas últimas tienen personería jurídica y se inscriben en el Registro de Sociedades o Empresas, mientras que el empresario agrícola no está sujeto por la ley a inscribirse en dicho Registro, a no ser que la empresa agrícola hubiese tomado la vestimenta de una sociedad anónima, en cuyo caso por practicar actos de comercio escapa de los linderos de la empresa agrícola y se convierte en esencia en una empresa netamente comercial.

Debemos tener en cuenta que el agricultor, como sostiene BASSANELLI, "no es un intermediario en el cambio de bienes, sino el productor que pone en circulación el bien nuevo dado por la tierra"; tiene pues, una de las extremidades de aquella larga cadena a través de la cual los bienes circulan de quienes los producen a quienes los consumen, constituyendo uno de los eslabones de dicha cadena el acto de enajenación del agricultor. Y en realidad la actividad negocial (que así la llamaremos porque no creemos que el acto que realiza es comercial) del agricultor se desenvuelve preferentemente en el sentido de la enajenación.

Normalmente adquiere en el mercado los bienes auxiliares, pero sólo en parte, porque el fundo mismo produce muchos

de ellos (abonos, paja, heno etc.). Es verdad que el progreso de la técnica ha introducido el empleo de nuevos procedimientos para la valorización del suelo y para el incremento de la producción, afines pero no idénticos a los del comercio y de la industria. Hoy el agricultor tiene necesidad de medios químicos y mecánicos, de productos de industrias especializadas y de otras empresas agrícolas; el recurrir pues, a los actos de adquisición se ha convertido también en una necesidad para el empresario agrícola. Pero por un complejo de motivos, no acude al mercado libre sino que sigue caminos o vías pre-establecidas: los implementos, aperos, máquinas, fertilizantes, abonos, insecticidas etc. los procura al crédito o también al contado de las asociaciones o cooperativas agrícolas de las cuales forma parte.

Los actos de enajenación no entran ya más, en la masa de contratos de venta con el público predeterminado por vínculos de clientela cambiante, desconocida y que se renueva de año en año, todo lo contrario, se desarrolla mediante asociaciones voluntarias o a través de complejas operaciones con instituciones pre-establecidas como el Banco de Fomento Agropecuario y las diversas "desmotadoras", las que no sólo tratan de comprar toda la producción algodonera de nuestros grandes y pequeños propietarios rurales, sino que habilitan al agricultor a fin de que haga frente a las diversas necesidades de la campaña agrícola. Al mercado libre sólo se dirige el empresario rural para establecer relaciones menos importantes por su frecuencia, volumen y naturaleza de aquello que verdaderamente constituye el núcleo central de la actividad del empresario industrial y comercial.

No menos importante, para resaltar la diferencia entre las dos empresas que tratamos, es la regulación del recurso de crédito. Las rutas del crédito comercial se han cerrado prácticamente a la empresa Agraria. El periodo breve y propio de las operaciones comerciales, no se concilian con el largo ciclo de producción en la agricultura. Hay que tener en cuenta que el agricultor no puede procurarse fácilmente fiadores o garantes, porque no vive entre hombres de negocios y, de otro lado la dispersión territorial de los fundos aumenta la dificultad de relaciones personales entre el empresario y las Instituciones de Crédito. Estas causas pues, han influido en la adopción de un sistema diverso, que tiene como base garantías casi exclusivamente reales. El crédito es proporcionado al agricultor por instituciones que efectúan préstamos regulados por legislación especial sobre

crédito agrario y garantizados por privilegios legales o convencionales sobre el fundo o heredad, ganado, cosecha e implementos agrícolas. (103)

También hay que poner en relieve, la circunstancia que en las diversas formas de empresas asociativas típicas de la agricultura, a las cuales dan origen los contratos de aparcería, yanacónaje y colonato, tiene como principal disciplina las relaciones internas entre los coempresarios, de modo que la actividad negocial queda como marginal de la empresa. Verbigracia, en las empresas aparceras o de yanacónaje, hoy día abolidas por la Ley 15037, notábamos que el "lucro" y las ventajas que los asociados se prometen, casi nunca se consiguen a través de la actividad negocial con terceros, sino sólo por el uso y goce ejercido colectivamente sobre bienes entregados por el concedente o yanacónizante. La empresa agraria constituye pues, en el fondo el ejercicio de una actividad económica productiva. Su esencia principal es forma de usus del fundo o heredad, mientras que la empresa comercial es siempre una actividad desarrollada por "negotiations". Nuestro Código de Comercio, parece haber intuitido esta idea al precisar en el Art. 321 inciso 2º que: "No se reputarán mercantiles:

- 2º— Las ventas que hicieran los propietarios, labradores y ganaderos de los frutos o productos de sus cosechas o ganados o de las especies en que se les pague las rentas".

Por todas las razones expuestas, se presenta al empresario agrícola aislado de las corrientes mercantiles, desarrollándose su actividad preferentemente en el campo técnico, antes que comercial.

En conclusión para el funcionamiento de la empresa agraria es menester considerar a los factores personales que dan movimiento a los bienes que constituyen la Hacienda, llevándolos a la consecución de los fines deseados y los factores patrimoniales constituidos por el capital efectivo y por la hacienda propiamente dicha. (104) Igualmente es indispensable que la empresa

(103) El Decreto Ley 14509 del Banco de Fomento Agropecuario establece que los préstamos se harán a los pequeños, medianos y grandes agricultores y, a corto, mediano y largo plazo fluctuando su duración entre los dos años como mínimo y los 20 años como plazo máximo.

(104) Hay diferencia entre fundo o heredad y hacienda. El primero es elemento territorial, casco propiamente dicho; la hacienda está constituida por conjunto de bienes (implementos, aperos, máquinas etc.) que se necesitan para que la tierra produzca.

cultive el fundo con finalidad productiva. Al respecto debemos señalar, que los modernos tratadistas sostienen que no puede constituir empresa agrícola una actividad dirigida por ejemplo, al cultivo de un jardín o de un parque, porque no se ha efectuado con fines productivos, sino para entretenimiento y goce del propietario o del pueblo o aldea en donde se halla dicho parque o jardín. (105)

En nuestro país, los códigos no tienen títulos o capítulos dedicados a la empresa agraria, como sucede en la legislación italiana o francesa. Las disposiciones que existen se refieren concreta y directamente a las empresas comerciales y sólo hay referencias indirectas a ellas en diferentes leyes. Así la Ley 8687 la toca tangencialmente al señalar la pequeña, mediana y la propiedad agropecuaria extensiva. Igualmente la novísima ley del Banco de Fomento Agropecuario del Perú (Ley 14509) establece que esta institución para determinar el tipo de préstamo y el monto del mismo tendrá en cuenta su finalidad y la categoría e importancia del derecho con que el solicitante explota la tierra. Pero es particularmente el Art. 40 de la ley en referencia la que señala que: "Los prestatarios podrán ser en términos generales: *pequeños*; los que trabajan explotaciones agrícolas, pecuarias o forestales de tipo familiar; *medianos*; los que trabajan explotaciones agrícolas, pecuarias o forestales posibles de ser administradas personalmente por el conductor y operadas con el auxilio de mano de obra contratada; y *grandes*; los que trabajan explotaciones que requieren la organización de empresa para su operación y administración.

Corresponderá al Banco calificar a los prestatarios según la procedente clasificación".

En el Perú la empresa agraria que más fuerza ha tenido y tiene hasta estos momentos, es la que se configura en la sociedad o compañía (Art. 124 del C. de Comercio) sea cual fuera la forma que adopten (colectivas, comanditarias o anónimas), siendo evidente que todas ellas al constituirse de conformidad con el Código de Comercio, son consideradas esencialmente mercantiles y sus actos no son agrarios sino simplemente de comercio.

(105) Esta tendencia la sostiene Orlando CASCIO en su "Corso di Diritto Agrario" Pág. 31 — Palermo 1952.

Dentro de estos lineamientos debemos considerar a todas las compañías agrícolas y ganaderas, muchas de ellas con arquitectura de grandes explotaciones o empresas, tales como: Casa Grande, Negociación Talambo Ltda., Negociación Azucarera Laredo S. A., Agrícola Pucalá S. A., Cartavio, Paramonga, etc., consideradas como tales no sólo por la normalidad de sus cultivos, sino también por los modos o sistema de trabajo. Estas grandes empresas y en especial las que se constituyen adoptando la forma de sociedad anónima, según la nueva corriente de reforma agraria están obligadas a convertir sus acciones al portador, en nominativas. Este fue el criterio del artículo 11 del Proyecto de Ley de Reforma Agraria de 1960 (106) y éste es también, el sentir de la Ley 15037 en vigencia, la que a través del art. 26 señala que: "Las sociedades anónimas que sean poseedoras de predios rurales, sea en propiedad o por cualquier otro título, sólo podrán tener acciones nominativas a nombre de personas naturales o jurídicas, siempre que, en éste último caso se haya constituido la sociedad o se haya adquirido el predio o las acciones constitutivas de su dominio antes del 15 de agosto de 1963. Las sociedades ya constituidas que tuvieran acciones al portador deberán efectuar la conversión correspondiente en el plazo máximo de seis meses, vencido el cual podrá el instituto expropiar, pagando su valor en bonos de la deuda agraria, las acciones no convertidas para ofrecerlas en venta a personas naturales".

Tipos de empresas.— Tan importantes como las empresas que hemos mencionado, son nuestras cooperativas agrícolas, a través de las cuales los campesinos o braceros se asocian para adquirir en propiedad o toman en arrendamiento un fundo o heredad para explotarlo directamente. Mediante las cooperativas agrarias de producción, el agricultor obtiene un mejor precio en sus productos, evitando la intervención del acaparador, quien casi siempre impone los precios a su antojo. La Ley 15037 considera entre los medios para alcanzar los fines de la reforma agraria, "fomentar la organización cooperativa" y en efecto, el

(106) Art. 11 "Las sociedades por acciones que después de entrar en vigencia esta ley llegasen a ser propletrias o explotadoras de predios rurales, o a tener su dirección o control por cualquier título, y las que se constituyan para esos fines a partir de la presente ley, deberán emitir sus acciones a nombre de personas naturales.

Las sociedades que antes de la vigencia de esta ley tuviesen la propiedad, explotación, dirección o control indicados, deberán convertir en nominativas sus acciones al portador..."

Título X de la mencionada ley, se ocupa de su organización y funcionamiento. (107) En suma las cooperativas dejan sentir su influencia, pues con ellas disminuyen las tierras ociosas, convirtiéndose en verdaderas empresas de actividad agrícola.

Se da también el caso de que muchas veces la empresa colectiva, resuelve el problema de la organización del trabajo, tal por ejemplo en la aparcería que es el tipo más perfecto de participación del trabajo en la empresa agrícola, o en el yanaconaje o colonato por desgracia tan difundido en nuestro país, y que ha sido suprimido por la Ley de Reforma Agraria.

No podemos dejar de mencionar como formas particulares, a las empresas que tenuemente se encarnan en una familia campesina y a las que se cristalizan en las Comunidades de Indígenas o "Reuniones de familias unidas por el vínculo de la sangre". (108) Estas últimas son instituciones casi siempre con fines agrarios amparadas por el Estado, porque constituyen la supervivencia del colectivismo agrario de la etapa incaica.

Aun cuando muchas comunidades han demostrado su anhelo de superación, utilizando la mecanización y el crédito agrícola como Muquiyauyo, Pucará, Matahuasi, Chinchero, Ampay etc. muchas otras son organismos en transición que sólo practican la agricultura de subsistencia, estando ayunas de espíritu de empresa, imponiéndose por consiguiente la necesidad de la integración de las poblaciones indígenas, para que puedan desarrollar con eficiencia los fines que se propone la empresa agrícola. Quizás la excepción esté constituida por la Comunidad de Vicos, a pocos kilómetros de Huaraz. Nacida a la luz del convenio Perú-Cornell en 1951. La nascente comunidad adquirió un fundo, pagando con ayuda del Instituto de Reforma Agraria un millón de soles al contado y el saldo de medio millón en tres cuotas. La meta es formar una cooperativa de producción y lo primero que se hizo fue abolir radicalmente el servicio gratuito del campesino, pero manteniéndose la unidad de las tierras comunales. Cada comunero recibió en propiedad su parcela; pero aceptó la obligación de seguir trabajando tres días a la semana en los cultivos y demás labores comunales. Los fondos son para la comunidad que inclusive da préstamos a los comuneros a fin de que éstos exploten sus parcelas. Vicos tiene fama de ser el

(107) Véase a este respecto la ley de Cooperativas Nº 15260.

(108) H. CASTRO POZO.— Nuestra Comunidad Indígena. Lima 1924.

mejor centro productor de papas de todo el Departamento de Ancash. Para los vicosinos es motivo de particular orgullo el considerar el sistema comunal bien llevado como una meta y no como un método fracasado.

Una singular forma de pequeña empresa de cultivo o ganadera se presenta, en aquella que es ejercida por una familia o mejor dicho, aquélla que se ha cristalizado en la Unidad Agrícola Familiar que ha sido definida por la Ley 15037 en su artículo 96° "como la superficie de tierras que, trabajada directamente por el agricultor, y los miembros de su familia, en condiciones razonables de eficiencia, reúna, además las condiciones siguientes:

a) Absorber toda la fuerza de trabajo de la familia y no requerir el empleo de mano de obra extraña, salvo en determinados períodos de la campaña agrícola y en proporción no mayor de la cuarta parte de la capacidad de trabajo anual de la familia;

b) Proporcionar al agricultor un ingreso neto suficiente para el sostenimiento de su familia en condiciones adecuadas de vida y cumplir con las obligaciones correspondientes a la compra de la parcela y acumular cierto margen de ahorro. "Estas mismas condiciones fueron señaladas en el proyecto de Reforma Agraria de 1960, en la ley de Bases y en el Decreto Ley 14444, referente a la Reforma Agraria de la Convención. Igualmente la Ley del Banco de Fomento Agropecuario, en el título correspondiente al "Crédito Agrícola y la Tenencia de la Tierra", considera a esta minúscula empresa en el art. 40° al mencionar entre los prestatarios a "los que trabajan explotaciones agrícolas, pecuarias o forestales de tipo familiar".

Otra forma difundida en nuestro medio es la que se dio en el yanaconaje. (109) En efecto la ley que regula a esta arcaica institución (ley 10885) dispone que las labores efectuadas en la parcela se hagan por el yanacona y sus familiares, siendo motivo suficiente de rescisión de contrato el hecho de que el yanacona "abone el trabajo del campo; vale decir pues, que dicha ley convirtió al yanacona y su modesta familia en el eje de la pequeña empresa agraria familiar.

(109) El yanaconaje ha sido abolido por la Ley 15037 en sus arts. 237° y 244°

El caso de las Comunidades de Regantes, es también un ejemplo palpable de empresa. Estos organismos están regidos por los artículos 228º y siguientes del Código de Aguas y por el art. 125º de la Ley 15037, se forman necesariamente en los aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos y se sujetan a las ordenanzas de riego. Es frecuente que estos organismos contribuyan económicamente a la construcción, reparación, conservación o limpieza de presas y acequias, sufragando los gastos en proporción del agua que disfrutan. La Ley de Reforma Agraria a través del art. 125º señala que: "Las Comunidades de Regantes intervendrán como entidades controladoras de las Administraciones de Aguas de su jurisdicción. Para ello tendrán derecho de intervenir en la preparación del presupuesto anual, así como en la determinación de la época, forma y monto de la limpia de cauces".

"También podrá la Comunidad, si hay acuerdo, establecer sistemas de uso y distribución de aguas entre los regantes para conseguir mejores resultados en el orden agrícola y el máximo aprovechamiento de esas aguas".

Hasta el momento hemos hecho mención de la empresa agraria ejercida por particulares, es decir por personas de derecho privado; pero no debemos dejar de lado a las actividades económicas de algunos organismos o entes públicos, los cuales en cierta forma pueden también considerarse empresas. Claro que son raras las empresas agrarias de entes o personas de Derecho Público, porque la conducción directa crea una administración compleja y difícil en su control y por ende, trata de ser evitada por dichos organismos. Estas instituciones que según el art. 41º de nuestro C. C. son las Municipalidades, Universidades y Corporaciones Públicas, prefieren el sistema de conducción mediante el arrendamiento y, en este caso, quien resulta empresario efectivo es el arrendatario. De manera pues, que la empresa agrícola estatal resulta un organismo excepcional. Sin embargo este tipo de empresas surge, cuando es el medio previsto para la consecución del fin para el cual fue creada la Corporación. A este género, pertenecen entre otros:

a.—Las unidades técnicas de colonización.— (Decreto Sucreto del 5 de abril de 1951), creadas con el propósito de estimular al profesional peruano para que pueda adquirir en propiedad lotes de terrenos de montaña, facilitándose de esta ma-

nera el desenvolvimiento de sus actividades en el campo de la producción agrícola, ganadera y forestal.

b.—La empresa agrícola ejercida por el Centro de Colonización Oficial de Tingo María (Ley 8687 del 1º de julio de 1938) que ha establecido una granja de colonización y experimentación, encargada de la enseñanza de los métodos de cultivo, explotación de bosques y sistemas de crianza de ganado, por medio de ingenieros agrónomos ambulantes.

c.—El Instituto Técnico Químico Industrial del Oriente, creado por Ley 7643. Sus funciones son la investigación y el descubrimiento de los valores comerciales y científicos de los productos naturales de la selva, además este instituto ha dado fuerza y ha sido el gestor de la creación de un servicio forestal en el Perú.

ch.—El Servicio de Reforestación Nacional, establecido por Decreto Ministerial de 17 de abril de 1940, cuya finalidad es la formación de viveros en el Norte, Centro y Sur de la República y la distribución de las semillas forestales seleccionadas.

d.—El Instituto de Reforma y Promoción Agraria, Organismo del Poder Ejecutivo que depende administrativamente del Ministerio de Agricultura, cuya organización y funciones se establecen en el Título XII de la Ley 15037.

Esta Institución está llevando a cabo la empresa más grande a que pueda someterse el país: la Reforma Agraria. Los planes y programas que elabore dicho organismo formarán parte del Plan Nacional de Desarrollo (art. 193º). Ha comenzado en escala regional en el Cuzco, especialmente en Lares, la Convención y Junín; pero se extenderá poco a poco a todo el país.

e.—Los núcleos agrarios, creados por el art. 212 y siguientes de la Ley 15037. Se considera núcleo agrario la asociación de no menos 20 propietarios o agricultores autónomos que tengan problemas comunes y que estén asentados en un área de características ecológicas similares.

Los núcleos tienen, entre sus principales atribuciones:

a).—Velar por los intereses comunes de sus miembros.

b).—Cooperar con los servicios de Asistencia Técnica, Económica y Social establecidos en la zona.

c).—Proponer a la Dirección Zonal, planes y programas de interés común que a juicio del núcleo, corresponda financiar a los organismos estatales pertinentes.

Terminaremos recordando que, uno de los principios del Derecho Agrario es: la protección a la empresa agrícola y que, como bien dice Enrico BASSANELLI: "En los contratos agrarios, la Empresa está siempre presente". (110)

(110) Struttura e funzione del contratto Agrario. Rivista di Diritto Agrario. pág. 526-1952