

do mecanismos procesales correctores contra terceros detractores del interés público.

No estamos con Duguit, negando enérgicamente la existencia de las categorías jurídicas subjetivas, que consideraba el derecho subjetivo como una falsa y artificial construcción jurídica.<sup>53</sup> Compartimos la opinión de Barthélemy ayer y de García de Enterría hoy, negando la diferencia esencial entre derecho subjetivo e intereses legítimos y buscando la unificación de todas las categorías en la fórmula unitaria "derecho subjetivo" que merecen siempre protección integral y amplia. O hay protección o no la hay. Todo lo demás es verbalismo. ¿A qué vienen, entonces, estas sutiles distinciones entre derecho subjetivo e interés legítimo?

## PROYECTO DE INTERPRETACION SOBRE LA JURISDICCION AGRARIA EN COSTA RICA

(Necesidad, justificación y límites)\*

*Prof. Anabelle Porras Zúñiga*

Universidad de Costa Rica  
Facultad de Derecho  
Instituto de Investigaciones Jurídicas

53 DUGUIT, León, *Traité de Droit Constitutionnel*, ob. cit. ps.200-315.

\* Nota: este trabajo es parte de una investigación más amplia sobre este tema, efectuada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho.

El 7 de agosto de 1975, el órgano Ejecutivo presentó a conocimiento del Plenario de la Asamblea Legislativa el Proyecto N° 7308 "Ley de Ordenamiento Agrario y Desarrollo Rural".<sup>1</sup> El 20 de agosto de ese mismo año, a nivel de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, se inició el estudio del mencionado Proyecto. Esta Comisión acordó el día 21 de ese mismo mes y para efectos de discusión, estudio y tramitación, dividirlo en tres partes. Estas corresponden a tres proyectos distintos e independientes entre sí, que se conocen con los nombres de: a) Transformación del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) en Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) que comprende los títulos del primero al cuarto del Proyecto original. b) Creación de la Jurisdicción Agraria, que abarca desde el Título décimo primero hasta el Título décimo tercero de aquel mismo Proyecto. c) Ley de Ordenamiento y Reforma Agraria que comprende del citado Proyecto desde el Título quinto hasta el Título décimo.

La presentación a la Asamblea Legislativa de los Proyectos número 7744, 7745 y 7746, suspendió, el 4 de febrero de 1977, la discusión del Proyecto N° 7308.

El 4 de febrero de 1978, la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa empezó a discutir el Proyecto N° 7745 "Creación de la Jurisdicción Agraria", y emitió un Dictamen Afirmativo de Mayoría en 1978.<sup>2</sup>

El proyecto de análisis consta de un preámbulo, tres títulos, dieciocho capítulos, 85 artículos, un transitorio primero y un transitorio segundo.

*El Título Primero* trata de la organización y competencia de los tribunales agrarios. Contiene seis capítulos que en su orden se refieren a la jurisdicción agraria, a los juzgados agrarios, al Tribunal Superior Agrario, a la jurisdicción y competencias, a los impedimentos, excusas y recusaciones, y a las partes.

<sup>1</sup> Publicado en La Gaceta N° 129 de 18 de agosto, 1975.

<sup>2</sup> Proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria" N° 7745, publicado en el Alcance N° 52 de La Gaceta N° 61, miércoles 29 de marzo de 1978.

El *Título Segundo* consta de nueve capítulos. Se refieren respectivamente, a los procedimientos, a los actos prejudiciales, a la acumulación de acciones y de autos, a la demanda, contestación y reconvencción, a las defensas previas, al juicio verbal, a la sentencia de los recursos, y a la ejecución de sentencias.

El *Título Tercero* comprende tres capítulos y los dos transitorios citados. Tratan de la expropiación, de las demasías y del trámite de otros asuntos de conocimiento de los Tribunales.

El *Transitorio primero* señala que los juzgados agrarios deben establecerse, con preferencia, en las circunscripciones judiciales en que sean más frecuentes los conflictos de tierras, e indica a quien corresponde conocer de los asuntos que pertenezcan a la jurisdicción agraria, mientras no se establezcan los juzgados agrarios.

El *Transitorio segundo* establece que las informaciones posesorias administrativas pendientes de trámite a la fecha de publicación de esta ley se continuarán tramitando ante el Tribunal Agrario del caso.

Como se puede apreciar, la forma jurídica de la reglamentación del proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria" reúne los requisitos que corrientemente exige la presentación de todo proyecto.

En cuanto al contenido objetivo del mismo, como ideas principales y novedosas, contiene: el impulso procesal de oficio como principio general del procedimiento, cuyo propósito es disminuir la duración de los juicios; se otorga a las partes la facultad de acudir al tribunal a presentar sus gestiones verbalmente, a fin de evitar formulismos y hacer las diligencias más económicas; se dispone además que los procesos se tramitarán en papel común "... con el propósito de que nadie se quede sin pedir justicia ...",<sup>3</sup> y se establecen procesos especiales como el de expropiación en el que se innova en la materia, así como el llamado de "demasías".<sup>4</sup>

Actualmente, el Proyecto en cuestión se encuentra archivado de acuerdo con el artículo 99 del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa.<sup>5</sup>

3 Ibid. Preámbulo cuarto par.

4 Ibid. Último par.

5 Información obtenida de la oficina de la Comisión de Estudios Sociales de la Asamblea Legislativa en visita hecha el día 16 de febrero de 1979.

El Proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria" presentado en 1977 por la Administración Oduber no altera las estructuras agrarias en Costa Rica, aunque, en apariencia, los supuestos de la jurisdicción se presentan en el proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria" (que en adelante se seguirá llamando el Proyecto) como un esfuerzo para captar la realidad de las actuales estructuras agrarias concretas del país y prever los medios para una apreciación objetiva de los conflictos de intereses<sup>6</sup> que la controversia (competencia de los tribunales agrarios) supone, porque, el mover aquellos supuestos, la intervención de estos tribunales (última manifestación del poder del Estado) sólo introduce modificaciones formales, y en consecuencia no expresa los intereses de los sectores campesinos ni obreros agrícolas de escasos recursos económicos, dadas las desventajosas condiciones económico-sociales en que los mismos se presentarían ante los Tribunales Agrarios a discutir los conflictos de intereses.

La afirmación anterior se basa en que la actividad de esos tribunales agrarios se apoya fundamentalmente en el impulso procesal de oficio, como principio general del procedimiento, cuya aplicabilidad se pretende asegurar (en el Proyecto) con la oralidad en la etapa del proceso en la que se recibe verbalmente la demanda, contestación, pruebas, así como otras disposiciones del proceso. El legislador tuvo en mente garantizar la utilización de estos medios integrando tribunales agrarios con jueces especializados en el campo agrario, con sólidos conocimientos académicos y prácticos, de gran calidad humana, y conscientes de la problemática agraria del país,<sup>7</sup> y además, obligando al juez a desplazarse al lugar de los hechos, "... lo que le permite recoger *in situ*, los elementos más idóneos para la Declaración del Derecho",<sup>8</sup> o de enfrentar la verdad legal que fluye de la realidad de los hechos a la realidad social. "Ello significa dentro del criterio tradicional, que el juez debe ser un tercero, no comprometido con los intereses de las partes en conflicto, ya que lo mueve un interés superior de orden colectivo. Dicho carácter, inseparable de la condición de juez... debe referirse también a su situación social".

6 Se trata de intereses antagónicos, sea, los que se suscitan entre partes que pertenecen a clases sociales diferentes.

7 Preámbulo, Proyecto N° 7745, supra nota 3.

8 FIGALLO, Guillermo, Dr.: "El fuero privativo agrario peruano". (Ciclo de conferencias dictadas en la Corte Suprema de Justicia. IICA-PRAGA. Instituto de Tierras y Colonización. San José, Costa Rica, 27-28 de abril de 1973) p. 50.

El juez es un ser humano que participa de los sentimientos, simpatías o repulsiones del grupo social al que pertenece, de lo que... (históricamente) no puede desvincularse aunque pretenda honestamente proceder con objetividad. Por consiguiente, no es razonable exigir que un juez que "pertenezca" a la clase terrateniente aplique las normas legales... con arreglo a los principios que ordenan el sistema del latifundio".<sup>9</sup> También, porque subyace el criterio de que el proceso civil común no satisface las necesidades elementales de la justicia procesal agraria, toda vez que parte del supuesto de la igualdad de las partes en los conflictos de intereses, los cuales ocultan la desigualdad de las condiciones económico-sociales entre campesinos y agricultores de escasos recursos económicos y "latifundistas"; pues, como se dijo, se trata de intereses opuestos, conflictos antagónicos o conflictos entre clases sociales, de manera que el principio de igualdad ante la ley se queda a nivel de mera ficción legal.

Obsérvese, sin embargo, que el proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria", por su fundamentación ideológica, aparece como un avance, primero, porque garantiza la justicia procesal agraria mediante el principio de oralidad cuya funcionalidad se justifica con la existencia del impulso procesal de oficio que asegura el avance del proceso, y la economía procesal que evita la lentitud, los formalismos y disminuye el costo del proceso. Además, la introducción de la oralidad en el proceso agrario es importante, ya que el juez agrario de manera directa y en el lugar de los hechos, puede percibir directamente la prueba testimonial y "... recoger *in situ* los elementos más idóneos para la declaración del Derecho",<sup>10</sup> lo que constituye un avance en nuestra legislación, aunque está establecida en el Proyecto citado en forma optativa. Segundo, el establecimiento de tribunales especializados en materia agraria representa la posibilidad de mejorar la administración de justicia y de lograr una mayor eficacia de los órganos judiciales, al poner en marcha un proceso rápido, económico y sencillo como el agrario, y en apariencia más acorde con las exigencias sociales del país; lo cual podría originar una jurisprudencia y doctrina propias. Tercero, también parece constituir un avance porque intenta armonizar las relaciones entre las leyes agrarias de fondo y la legislación agraria

<sup>9</sup> Ibid, p. 50.

<sup>10</sup> FIGALLO, Guillermo, Dr.: "El fuero privativo agrario peruano".  
Supra nota 8.

procesal buscando su funcionalidad. El mismo legislador admite, que el "... procedimiento que se adoptó en el Proyecto, es sencillo y conocido y difiere muy poco del proceso común, salvo en la eliminación de algunos trámites que se consideran innecesarios y en la supresión de formalidades...";<sup>11</sup> todo lo cual se presenta como un paso adelante.

Todo este formalismo legal no favorece al campesino, ya que "... en lo agrario siempre está en juego el interés social, por lo que no puede serle aplicable los principios, que según el proceso civil, corresponden al procedimiento en que sólo está en juego el interés privado".<sup>12</sup>

No se está, en consecuencia, frente a un cambio esencial de la jurisdicción toda vez que "... una modificación importante del agro... (costarricense) conlleva una serie de consecuencias que, en alguna forma, afecta los intereses y la situación de otros sectores socio-económicos, y a las estructuras de dominación y administración político-estatales".<sup>13</sup> Es decir, el "nuevo" procedimiento no altera las estructuras. Una variación de las estructuras agrarias supondría, en todo caso, un cambio en las características de la producción costarricense, lo cual se reflejaría necesariamente en una legislación sobre jurisdicción agraria acorde con sus necesidades concretas.

Por otra parte, en el momento de administrar justicia, las aspiraciones del legislador (de integrar los tribunales con jueces especializados en Derecho Agrario, identificados con los problemas agrarios del país y con grandes conocimientos académicos y prácticos sobre la solución de esos problemas) se logra sólo a nivel del Tribunal Superior Agrario, ya que para ser miembro del mismo, entre otros requisitos se exige "... haber obtenido una especialización en Derecho Agrario o contar con experiencia mayor de tres años en la enseñanza o en la práctica de esa rama del Derecho..."<sup>14</sup>, exigencia que el legislador no prevee para los juzgados agrarios, la sala de casación, ni la defensa Pública. Respecto de la sala de

<sup>11</sup> Art. 27, Proyecto N° 7745 supra nota 3.

<sup>12</sup> FIGALLO, Guillermo, Dr.: "El fuero privativo agrario peruano".  
Supra nota 5, p. 52.

<sup>13</sup> MURILLO, Miguel Angel. "Quince Años de Producción Agropecuaria en Costa Rica". 1956-1970. San José, 13 de marzo de 1972.

<sup>14</sup> Art. 11 inc. d) Proyecto N° 7745 supra nota 3.

casación, argumentó el legislador en las discusiones preliminares del citado Proyecto en la Asamblea Legislativa, simplemente, que la creación de la misma implicaría un aumento del número de magistrados y por consiguiente una reforma constitucional. En el caso de los Defensores Públicos (el juez, autorizado por la norma, podrá, a juicio del Tribunal y a petición del accionado, delegar la defensa de campesinos de escasos recursos económicos a un miembro del cuerpo de Defensores Públicos) parece haber olvidado el legislador por completo los requisitos dichos.

Y no se cumple del todo en la práctica ese deseo del legislador, cuando dentro de la misma elaboración normativa se permite a los Tribunales "...delegar la práctica de diligencias probatorias, precautorias e incluso de ejecución de sentencias, en otras autoridades que administren justicia de inferior categoría cuando lo sean de su territorio, o en otros funcionarios judiciales de igual o de inferior categoría de lugares situados fuera de su jurisdicción".<sup>15</sup>

Es claro que es un sofisma garantizar la justicia procesal agraria pretendiendo contar con la especialización de todos los jueces agrarios, lo cual no es posible que se lleve a cabo en razón de los intereses de los grupos dominantes que operan a través de los órganos de gobierno.

La idea de que los tribunales agrarios estén integrados por jueces especializados en la materia, identificados con los problemas agrarios del país y con grandes conocimientos académicos y prácticos sobre la solución de esos problemas, la complementa el legislador obligando al juez a desplazarse al lugar de los hechos, única oportunidad para éste, de enfrentar la verdad legal con la realidad de los hechos; lo que le ayudará no sólo a conocer la problemática agraria del país, sino a tener siempre en mente el interés social en sus resoluciones.

Tampoco logra el legislador concretar su propósito al ordenar que la comparecencia y diligencias como la inspección ocular o estudios de campo que requieren la participación de perito se practiquen en el lugar de los hechos "*Siempre que fuere posible realizar el juicio verbal en el predio afectado por el conflicto...*"<sup>16</sup>

15 Art. 15, Proyecto N° 7745 supra nota 3.

16 Ibidem art. 48.

Cabe entonces inferir (siguiendo la tradición costarricense dentro de la que, la tendencia que domina es la que los jueces en Costa Rica, solo excepcionalmente, no han sido jueces de escritorio) de acuerdo con la norma, que difícilmente un juez agrario, y menos un juez superior agrario, se desplazará a celebrar el juicio verbal y hacer justicia en el lugar del conflicto, de no estar claramente obligado por la norma. La ambigüedad de la redacción por parte del legislador deja la disposición sin efectividad y contenido material. Innovación que resulta meramente formal, toda vez que el desplazamiento al lugar de los hechos no garantiza por sí sola la justicia en la resolución de los conflictos de intereses.

Se señaló ya que la jurisdicción agraria se creará para conocer y resolver intereses contrapuestos y que se pretende garantizar la justicia procesal agraria o principio de igualdad, estableciendo como principio general del procedimiento, el impulso procesal de oficio, y mediante una innovación, "...la oralidad del proceso, entendida ésta como la facultad que tienen las partes de acudir al tribunal a presentar sus gestiones (demanda, contestación y otras) verbalmente para que sean recogidas en actas, para que no se vean constreñidas y presentar esas gestiones con formalismos que no vienen al caso y que encarecen mucho estos asuntos",<sup>17</sup> y además, disponiendo "...que los procesos se tramitarán en papel común, con el propósito de que nadie se quede sin la oportunidad de pedir justicia por no tener medios para pagar el papel sellado".<sup>18</sup> Estos principios se reafirman en el Proyecto, fundamentalmente en los artículos veintiséis y veintisiete que transcribimos en lo conducente, dada su importancia.

"Art. 26.—En los juicios y actos prejudiciales de conocimiento de los Tribunales agrarios, se litigará en papel común con exención de toda clase de timbres, y no habrá obligación de rendir ninguna garantía ni de hacer ningún depósito, salvo las exenciones dichas en la ley. El procedimiento será esencialmente verbal y, en virtud del impulso procesal de oficio, los Tribunales estarán facultados para conducir su tramitación sin necesidad de gestión de partes...".

17 Proyecto N° 7745 supra nota 3. Preámbulo.

18 Ibidem.

“Artículo 27.—No obstante que las partes podrán formular sus gestiones, peticiones o alegatos en forma oral, mediante comparecencia en el Despacho o con motivo del juicio verbal y demás diligencias que se practiquen dentro del juicio, podrán igualmente hacerlo por escrito, sin necesidad de acompañar copias. No se exigirá tampoco a las partes la presentación de copias de los documentos presentados...”.

Obsérvese que los beneficios contemplados en las normas transcritas son beneficios que se conceden (la ley es general) a ambas partes. Resulta entonces sutil, por parte del legislador, señalar que tratándose de campesinos y de agricultores de escasos recursos económicos, la demanda y la contestación puede ser interpuesta y contestada, respectivamente, en forma verbal.<sup>19</sup> Así como cuando habla de “...juicios con participación de campesinos a quienes se les haya concedido los beneficios contemplados en el artículo 27...”<sup>20</sup> dando la impresión de que esas normas benefician exclusivamente a los campesinos y a los agricultores de escasos recursos económicos. Con lo cual oculta que los verdaderos beneficios siguen siendo las partes que sí cuentan con recursos económico-sociales. Porque la realidad de los campesinos y de los agricultores de escasos recursos económicos es que tienen un bajo nivel de subsistencia; en general no saben leer ni escribir, de manera que su desventaja sigue siendo la misma, sea el juicio oral o escrito. Es claro que la ventaja de litigar en papel común y no pagar papel sellado los beneficia, pero de ninguna manera esta disposición equilibra las condiciones económico-sociales de las partes. Ya se afirmó, que las estructuras sociales agrarias no se alteran con las ideas novedosas establecidas en el Proyecto.

Se examina, enseguida, el Título Tercero del Proyecto “De los Procedimientos Especiales”, que trata de la expropiación y de las demasías en los capítulos primero y segundo respectivamente.

En lo tocante a la expropiación, desde la Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824,<sup>21</sup> el Estado “limita”

19 Arts. 38 segundo par. y 40 último par. Proyecto N° 7745, supra nota 3.

20 Ibidem arts. 56 y 62.

21 Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824, Título XI, art. 175, inc. 4.

legalmente en el país la propiedad privada con la cual esta Institución garantiza precisamente dicha propiedad ya que se trata de un Estado intervencionista. En Costa Rica, es competencia del organismo estatal, la facultad expropiatoria así como la declaratoria de interés social de la expropiación. Ambas facultades son ejercidas por el Estado representado por el Organismo Ejecutivo al que se solicita decreto la expropiación, y por el Organismo Legislativo que hace la declaratoria de interés público. En el Proyecto de estudio, corresponde al Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) —que también representa al organismo estatal—, dictar una resolución mediante la cual se pide al Organismo Ejecutivo el decreto de expropiación.

Ahora bien, para el Derecho Agrario en Costa Rica, la expropiación es una limitación de interés social que se hace al derecho absoluto de propiedad privada, con el propósito de disminuir las diferencias que existen entre la gran propiedad y la pequeña propiedad. Este propósito se reafirma en la Ley de Tierras y Colonización (ITCO), al señalar ésta entre sus objetivos “Evitar la concentración de tierras nacionales en manos de quienes las utilicen para especulación y explotación en perjuicio de intereses de la Nación. Las tierras en manos de esos intereses deben volver al Estado en la forma que determinan la Constitución y la Ley”,<sup>22</sup> y cuando dispone que “El Instituto de Tierras y Colonización procurará evitar el minifundio y la fragmentación agrícola irracional de la propiedad...”<sup>23</sup> Sin embargo, como se dirá oportunamente al tratar de las demasías, las normas dichas resultan disfuncionales por contener, esa elaboración normativa, disposiciones que las hacen perder su eficacia.

En el Proyecto de análisis, el poder del Estado de expropiar aparece disciplinado en quince artículos ninguno de los cuales introduce un trámite especialmente novedoso.

Respecto a las demandas, en 1961, la Ley del ITCO\* o Ley Agraria en Costa Rica estableció, como deber de la Junta Directiva del ITCO, la obligación de ordenar un estudio de las fincas inscritas con cabida superior a mil hectáreas, a fin de constatar si

22 Ley de Tierras y Colonización N° 2825 de 14 de octubre 1961. Art. 1° inc. 5.

23 Ibidem art. 5.

\* ITCO: Instituto de Tierras y Colonización.

las cabidas inscritas corresponden a las cantidades de tierra poseídas en la realidad, y distingue dos situaciones: a) De comprobarse cualquier exceso, si la totalidad del inmueble estuviere cultivada o dedicada a funciones ganaderas, el propietario tendrá derecho a rectificar en un cuarenta por ciento su medida. Así por ejemplo, si al propietario de 4.000 hectáreas se le comprobara un exceso, podría inscribir en el Registro Público 1.600 hectáreas, o sea el 40% por concepto de rectificación de medida, con lo que pasaría a ser propietario de 5.600 hectáreas. Obsérvese que el 40% dicho tiene mayor significado en la medida que aumenta el tamaño de la finca. b) Si la tierra correspondiente al exceso estuviere inculca, el Instituto de Tierras y Colonización dictará una resolución ordenando se inscriba dicho exceso a nombre del ITCO, resolución que se cumple con intervención de la Procuraduría General de la República.<sup>24</sup> El contenido de esta disposición se apoya en la presunción relativa de que los terrenos no inscritos pertenecen al Estado en carácter de reservas nacionales, mientras no se pruebe lo contrario.<sup>25</sup>

Nótese, que, a diferencia de la Ley del ITCO, el proyecto "Creación de la Jurisdicción Agraria" dispone en el primer caso (terreno cultivado o dedicado a explotación ganadera), que se valoren las mejores ejecutadas por el propietario en la tierra indebidamente apropiada. Para ello, se previene al dueño para que designe a un perito que, en asocio del que sea designado por el Instituto Agrario (IDA), hagan la valoración dicha. En el segundo caso (cuando el exceso de tierras se encuentre sin cultivar o no fuere objeto de explotación ganadera), tanto la Ley del ITCO como el Proyecto prevén sin más trámite la inscripción de la demasía en el Registro Público ya sea a nombre del ITCO o del IDA respectivamente.

La diferencia, como se puede apreciar, consiste en que de acuerdo con la Ley del ITCO, el propietario puede rectificar en un cuarenta por ciento su medida, rectificación que se hace con la intervención del Gerente del ITCO, mientras que el Proyecto establece el pago de mejoras con base en un peritazgo. Con base en lo que ha quedado expuesto, obsérvese que tanto el procedimiento contenido en la Ley del ITCO, como el establecido en el Proyecto,

24 Ley N° 2825 de 14 de octubre de 1961, art. 30 inc. 20 p. a y b.

25 *Ibidem* art. 11.

no sólo no altera la estructura agraria, sino que ocultan y fortalecen la excesiva concentración de la tierra en pocas manos que origina el latifundio. Sin embargo, es necesario reconocer, aunque su diferencia no sea sustancial, que el procedimiento establecido en el Proyecto, aunque conserva el latifundio, es más avanzado, toda vez que no fomenta, como sí lo hace la Ley del ITCO, la concentración de tierras en pocas manos, al permitir una rectificación de medida de un cuarenta por ciento en fincas de cabida superior a mil hectáreas. Porcentaje que aumenta su significado en la medida que crece el tamaño de la finca, como lo vimos en el ejemplo de las 4.000 hectáreas en que el latifundista puede agregar a su latifundio 1.600 hectáreas más por concepto de rectificación del 40%.

La demasía no es, como se pretende, un procedimiento especial, es una relación social llamada expresamente en el Proyecto apropiación indebida de tierras de las reservas nacionales,<sup>26</sup> y que en la realidad se manifiesta en la tierra acaparada por el latifundista que excede el área inscrita en fincas de más de mil hectáreas. Cabe preguntarse entonces, por qué compensar al latifundista con una rectificación de un 40% de su medida o con una indemnización por concepto de mejoras ¿Acaso no se ha venido enriqueciendo indebidamente? Lo esencial, sin embargo, son las implicaciones políticas y sociales que fundamentalmente conllevan el acaparamiento de tierras en pocas manos. "Aun cuando... (un latifundio, visto desde el punto de vista económico), estuviese explotado, el simple hecho de pertenecer a una sola persona (natural o jurídica) o a una sola familia implica no sólo una injusticia social sino también un fuerte obstáculo a la justa distribución del ingreso nacional y por tanto a cualquier posibilidad de lograr el desarrollo económico".<sup>27</sup> Es con base en estas mismas razones que al hablar de la expropiación se afirmó que la Ley del ITCO al establecer que "Todas las tierras de propiedad de una persona natural o jurídica que excedan de los límites fijados para el latifundio, serán expropiadas..."<sup>28</sup> y que los latifundios que constituyan explotaciones ejemplares desde el punto de vista técnico, económico o por la magnitud de las mejoras hechas, no son expropiables,<sup>29</sup> hace ine-

26 Proyecto N° 7745 art. 78. inc. a supra nota 3.

27 MENJIVAR, Rafael: *Reforma Agraria* (Guatemala-Bolivia-Cuba), Editorial Universitaria de El Salvador, San Salvador, 1969, 2a. edición.

(28) Ley N° 2825 de 14 de octubre 1961, art. 141.

