

BIBLIOGRAFIA BASICA

CLARIA, Olmedo. Tratado de Derecho Procesal Penal. T. V. EDIAR, Buenos Aires 1966.

LAJE ANAYA, Justo y Luis A. Peralta. Código de Procedimientos Penales de Córdoba, concordado, anotado y comentado. Marcos Lerner. Buenos Aires, 1971.

LEONE, Giovanni. Tratado de Derecho Procesal Penal. T. III. Edic. Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1963.

LEVENE H., Ricardo. Manual de Derecho Procesal Penal. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 2da. Ed. 1967.

MANZINI, Vicenzo. Tratado de Derecho Procesal Penal. Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1968.

MANZINI, Vicenzo. Istituzioni di diritto processuale penale. C. E. D. A. M., Padova, 1960.

TORRES GUDIÑO, Secundino. Derecho Procesal Penal. Editorial Universitaria, Panamá, 1973.

VAZQUEZ IRUZUBIETA y R. A. Castro. Procedimiento Penal Mixto. Ed. Plus Ultra, Buenos Aires, 1969.

EL NUEVO DERECHO AGRARIO EN CUBA

Dr. Arturo Fournier F.

SUMARIO: I. INTRODUCCION. II. ORDENAMIENTO JURIDICO AGRARIO  
A) Leyes sobre la propiedad de la tierra. B) Ley preliminar de Reforma Agraria. C) Promulgación de una nueva Ley e inicio de la Primera Reforma Agraria. 1) Necesidad de una nueva Ley. 2) El latifundio. 3) Sociedades por acciones (monopolios). 4) Nacionales y extranjeros. 5) El minifundio y otros tipos de tenencia de la tierra. 6) Medida de los nuevos predios. 7) Mínimo vital. 8) Expropiación, indemnización, financiamiento y adjudicación. 9) Zonas de Desarrollo Agrario. 10) Las cooperativas agrícolas. 11) Registro de Propiedad. 12) Tribunales Agrarios. 13) El I.N.R.A., creación y funciones. Planificación y centralización. D) Promulgación de otra Ley, e inicio de la Segunda Reforma Agraria. III. NUEVO ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL. IV. CONCLUSIONES.

I. Antes de empezar \* a estudiar directamente el actual estado del ordenamiento jurídico agrario, tenemos que referirnos a la época pre-revolucionaria, y a las leyes que al respecto existían en ese entonces.

Daremos inicio a partir del orden constitucional imperante en Cuba, después de 1940, que es el que tiene una incidencia superior sobre la situación normativa actual (década de los setentas).

La Constitución que nos interesa fue promulgada el 5 de julio de 1940, y entró en vigor el 10 de octubre de 1940, publicada en la Gaceta Oficial N° 464 del 8 de julio de ese mismo año<sup>2</sup>.

Estaba dividida en diez y nueve Títulos, y cada uno de ellos en artículos, con un total de doscientos ochenta y seis, y, además disposiciones transitorias a los Títulos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 9º, 14º, 15º, 16º y 17º.

A continuación pasaremos a analizar algunos de los artículos de mayor interés.

En el título primero, denominado "La Nación, su territorio y forma de Gobierno", se establecía la denominación de Cuba como una Nación Soberana e independiente, organizada como una unidad y república democrática, para el goce de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana (artículo 1º).

\* El presente trabajo constituye un pequeño resumen de una obra de mayor amplitud y profundidad, en donde se tocan los diferentes aspectos que están relacionados con la actividad agraria en Cuba, dentro del contexto general del agro latinoamericano, y de los sistemas que imperan sobre éste, ya que el análisis meramente jurídico de la legislación, no es —a nuestro criterio— suficiente para ilustrar sus esencias y contenidos fundamentales, salvo que se sitúen en un contexto histórico de tiempo y lugar, en medio de las circunstancias económicas, laborales, sociales, políticas e ideológicas que le dieron vida<sup>1</sup>.

En razón de la comodidad para el público italiano que desconoce una serie de detalles que se dan por descontados en la obra; y de las exigencias técnicas que una Revista de este tipo tiene, hemos decidido, en esta ocasión, tratar única y exclusivamente el aspecto jurídico-institucional del tema.

Aprovecho la oportunidad para agradecer especialmente al profesor Antonio Carrozza, por su guía y colaboración en la investigación, y al Profesor Emilio Romagnoli, así como a los demás integrantes del I.D.A.I.C. en Florencia.

<sup>1</sup> A. FOURNIER F. La Reforma Agraria en América Latina, con especial referencia al caso de Cuba, Firenze, 1975.

<sup>2</sup> A. J. PEASLEE. Constitutions of Nations. The Hague, 1956.

El poder soberano descansaba en el pueblo, del cual emanaban todos los poderes públicos (artículo 2°).

El artículo 24 decía literalmente:

*“La confiscación de la propiedad está prohibida. Ninguno puede ser privado de la suya a menos que sea por autoridad judicial competente y por causa justificada de utilidad pública o social, y siempre previo pago de la indemnización correspondiente en efectivo, fijada judicialmente. El no cumplimiento de estos requisitos no determinará el derecho de la persona cuya propiedad ha sido expropiada, a ser protegido por las cortes, y, si el caso así lo demandare, a tener restituida su propiedad.*

*“La realidad de la causa de utilidad pública o interés social, y la necesidad de expropiación, serán decididos por las cortes en caso de impugnación.”*

El Título Sexto se refiere al trabajo y a la propiedad, dividido en dos secciones respectivamente.

La sección segunda de este apartado era la referente a la propiedad, pero será analizada en el próximo punto, ya que el mismo se refiere únicamente a la parte de la legislación concerniente a lo específicamente agrario.

Como conclusión de estas disposiciones citadas, y de las otras contenidas en la Norma Fundamental (podemos ver que esta Constitución es de tipo liberal de avanzada, tal vez, demasiado adelantada para su tiempo, por lo que en su mayor parte sus disposiciones quedaron únicamente plasmadas en el papel, sin pasar a surtir efectos reales y positivos en la vida diaria de la Cuba de esa época. Y era tal su carácter progresista que, el Gobierno Revolucionario, a la toma del poder, la adoptó como su Carta Fundamental, salvo leves reformas que le fueron introducidas, para satisfacer las cambiantes necesidades de la nueva sociedad que se estaba pretendiendo crear.

II. A. Del título sexto, en su sección segunda, contenía diez artículos con relación a la propiedad, del 87 al 96, que pasamos a analizar seguidamente.

La Nación Cubana reconocía la existencia del “legítimo y privado” derecho de propiedad, dentro de su amplia concepción de la función social y sin otras limitaciones que aquellas por medio de las cuales, por razones de necesidad pública o interés social, se establecían en las leyes. (artículo 87).

El subsuelo se consideraba perteneciente al Estado, que era el único que podía garantizar o conceder terrenos para su explotación. Derechos mineros concedidos y no explotados dentro del período fijado por la ley, serían declarados nulos y restituidos a la Nación.

La tierra, los bosques y las concesiones para la explotación del subsuelo, la utilización de aguas, medios de transporte y todo otro servicio público empresarial, debían de ser explotados de una manera que tendiera hacia el bienestar social. (Artículo 89).

Pero la disposición más importante de todas, es la contenida en el artículo 90, por medio de la cual se prohíbe el latifundio, dejando la fijación de la máxima cantidad de tierra que cada persona o entidad pudiera tener, a las leyes especiales sobre la materia, de acuerdo con cada tipo de explotación a que la tierra fuera dedicada y con sus peculiaridades específicas.

Al mismo tiempo establecía el artículo que debería de limitarse la adquisición y posesión de tierra por personas o compañías extranjeras, con una buena reglamentación legal que previera y comenzara a tomar medidas para restituir la tierra a los cubanos.

Estos dos puntos son sumamente importantes en el desarrollo de la Revolución Agraria que se lleva a cabo, una vez avenido al poder el Gobierno Socialista<sup>3</sup>.

Al lado de este precepto de prohibición del latifundio, dotado de tanta visión histórica y económica, se colocaba una seria deficiencia, en el artículo inmediatamente siguiente, en el 91, el cual contenía medidas en favor de la protección del minifundio.

Por otra parte, se prohibía la imposición perpetua de gravámenes sobre la propiedad, en la forma de hipotecas y otros tipos jurídicos de naturaleza análoga, para lo cual, se obligó al Congreso, en el término perentorio de tres sesiones —a partir de la entrada en vigor de la Constitución— a aprobar una ley que regulara la liquidación de los gravámenes ya existentes. Sin embargo aquellos establecidos para el beneficio de la Nación, la provincia o la municipalidad, así como de instituciones públicas de cualquier tipo, o instituciones privadas de beneficencia, se exceptuaban de esa disposición restrictiva. (Artículo 93).

Para finalizar, haremos referencia a las disposiciones transitorias dictadas para este título sexto, en su parte correspondiente a la propiedad.

Para cumplir con las disposiciones relativas a la garantía por parte del Estado, de dotar a sus ciudadanos con fuentes de ingreso y redistribución por medio de sistemas cooperativos, propicios para el desarrollo; en cada distrito municipal deberían de fundarse, por parte de los gobiernos municipales, cooperativas para la distribución de tierras y casas, y que recibirían el nombre de “José Martí”. Su propósito sería la adquisición de tierras fértiles para cultivar y la construcción de casas baratas para los campesinos pobres, los trabajadores, y empleados que no dispusieran de ellas.

<sup>3</sup> Conocida con este nombre toda la transformación en el agro cubano, y el proceso llevado a cabo por las dos Reformas Agrarias de que luego hablaremos. Para mayor información ver: S. ARANDA. La Revolución Agraria en Cuba, Méjico, 1974.

Se colocaban las cooperativas bajo la supervisión del Gobierno de la República, y serían gobernadas y administradas por los miembros, con representación de la municipalidad, la provincia y la Nación.

El tamaño de los lotes no debía de exceder de tres caballerías<sup>4</sup> o sea un promedio de unas treinta y tres hectáreas y media por cada uno, en las provincias de Las Villas, Camagüey y Oriente; dos en Pinar del Río y Matanzas; y una en la Habana.

En las disposiciones transitorias referentes a la Segunda Sección, encontramos que el Estado debería de encargarse de la distribución de las tierras nacionales que no necesitara para sus propios objetivos. Suspensión de los juicios de restitución y de desalojo contra poseedores en estado precario; disposiciones que veremos luego repetidas en las leyes de Reforma Agraria del nuevo Estado.

A pesar de todas estas normas y de otra cantidad de leyes muy favorables al desarrollo de la agricultura, ésta no progresaba, y cada vez debían de importarse más productos agrícolas del exterior, pudiéndolos producir en el país<sup>5</sup>.

La distribución de la tierra tampoco varió, continuando la injusta acaparación de la propiedad en muy pocas manos, como podemos observar de las informaciones censales dadas a continuación:

El 84,6% de las fincas tenían menos de 50 hectáreas y constituían apenas el 19,9% del total de tierra cultivable repartida en fincas. Las fincas de más de 1.000 hectáreas constituían el 0,56% del total de fincas y tenían el 36,1% del total del área cultivable.

En lo que respecta a la caña, el principal producto agrícola de la isla, los propietarios de las empresas azucareras extendían sus dominios por 2,48 millones de hectáreas, de las cuales cultivaban apenas si acaso la mitad, con todo y lo cual producían el 70 u 80% del total de las exportaciones y el 90% de la entrada total de divisas del país!

Mientras se tenía tanta tierra acaparada sin ningún objeto, y dejándola improductiva, desperdiciando el alto potencial agrícola del país, se producía un déficit crónico en la balanza de pagos, provocado por la fuga de divisas en las importaciones de alimentos primarios agrícolas, que constituían parte de la dieta fundamental del cubano, en una cantidad del 75% del total de productos agrícolas consumidos en la isla, y por una cantidad de más de 100 millones de dólares estadounidenses anuales.

22 compañías azucareras, 13 de ellas norteamericanas y 9 cubanas controlaban cerca de 1,8 millones de hectáreas, o sea el 70% del área cultivada con caña, y cerca de un 80% del total del área agrícola del país. De entre ellas, las más poderosas eran las extranjeras, sin lugar a

<sup>4</sup> Una caballería equivale a 13,42 hectáreas.

<sup>5</sup> Cfr.: M. RODRIGUEZ C. Land Tenure and Land distribution in Cuba, Wisconsin, 1956. Y: NATIONS UNIES. Progrès de la Réforme Agricole - Analyse des réponses de gouvernements à une questionnaire de l'Organisation des Nations Unies - Département des questions économiques, New York, 1954.

dudas, con 1,17 millones de hectáreas (6 de ellas tenían en su poder 854.000 millones de hectáreas, o sea un promedio de 142,370 hectáreas cada una).

Del total de los terrenos agrícolas del país, sólo el 23,6% estaba siendo usado, y de cuyo porcentaje, el 56% estaba cubierto de caña.

El ausentismo de la propiedad era tan alarmante como la mala distribución; los terrenos cultivados por sus dueños llegaban no más que al 32,4% de la superficie total.

Los aparceros representaban un 20% de los cultivadores, pero poseían sólo un 6% de la tierra cultivada. Casi el 10% de los cultivadores directos no tenían título legal para hacerlo.

Para terminar de agravar la situación, estaba el grueso proletariado agrícola, viviendo en condiciones infra-humanas y deambulando en la miseria y en la desocupación estacional.

El total de tierras irrigadas era de un 3% del total de área cultivada, y un 0,7% del total del área comprendida en fincas.

El total de área fertilizada se alzaba apenas al 7,4% del área total cultivada.

La situación que se vivía en Cuba era verdaderamente desastrosa, y cada vez se perfilaba más su descomposición, en aras de la explotación cada vez más brutal, la corrupción, la depravación y el vicio que se habían extendido por todos los rincones del país, y alcanzado a todos los estratos de la población<sup>6</sup>.

B. Encontrándose aún en plena lucha armada, las Fuerzas Rebeldes promulgan su primera ley, con respecto a la Reforma Agraria, que fue la Ley Número 3 de la Sierra Maestra (uno de los tres grandes sistemas montañosos de la Isla, en donde comenzó la actividad guerrillera), promulgada el 10 de octubre de 1958, a más de un año de distancia de la obtención del poder<sup>7</sup>.

La enunciación esencial y primordial de esta ley era la de que la tierra debería de ser asignada a aquel que la cultivara.

La mayoría de los pronunciamientos de la Ley N° 3 de la Sierra, quedaron posteriormente comprendidos en el próximo cuerpo legal sobre Reforma Agraria (17 de mayo de 1959), por lo que, dada la limitación de espacio, no haremos más que mencionar los objetivos y declaraciones principales de esta Ley, cuales serían los siguientes:

1) La diversificación agrícola. 2) El desarrollo económico, agrícola e industrial. 3) El aumento progresivo del nivel de vida del campesino.

<sup>6</sup> Cfr.: F. CASTRO. La historia me absolverá, La Habana, 1961. A. GARCIA. Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina, Santiago de Chile, 1969. Y: M. GUTELMAN. La política agraria de la Revolución Cubana - 1959 - 1968, Torino, 1969.

<sup>7</sup> Cfr.: Departamento Legal, Sección Asesoría de las Delegaciones de las zonas de Reforma Agraria, La Habana. O, en: Gaceta Oficial de la República de Cuba, edición extraordinaria especial, 3 de junio de 1959.

4) Eliminación del latifundio y del minifundio. 5) Declaración de la inoperancia del arrendamiento forzoso y del derecho de permanencia. 6) Reafirmación de la función social de la propiedad privada. 7) *Hacer propietarios de la tierra a quienes la cultivan*. 8) Propender a la expansión del crédito paraestatal en el sector agrícola. 9) Garantía de un precio justo para los productos. Y 10) *Premiar la participación del campesino en la lucha por la liberación de Cuba*.

Esta concepción de la Reforma Agraria era sumamente limitada, como limitadas eran las posibilidades de llevarla a la práctica, sin tener las riendas del poder político y económico desde dónde ejecutarla. Implicaba una transformación a nivel únicamente de las clases para las cuales la tierra era el único y decisivo instrumento de creación y captación de la plusvalía; por lo que convenía a vastos sectores de la población incluidos aun ciertos latifundistas, y no sólo los campesinos que carecían de un título sobre la tierra que se encontraban cultivando<sup>8</sup>.

C. I. Los principios rectores de la política económica en los primeros años de la Revolución fueron la diversificación agrícola, industrialización y establecimiento de nuevos vínculos comerciales, con el objeto de salir del estancamiento económico en que se encontraba el país por causa de la monoproducción de la caña de azúcar.

Con el objeto de lograr estos fines, se inició una profunda transformación de las estructuras en sentido socialista, teniendo como premisa fundamental un equilibrio y racional uso del sistema productivo<sup>9</sup>.

Sin embargo estos objetivos no podían ser logrados únicamente con una Reforma Agraria, sino que había que reorganizar toda la estructura y la organización estatal. De tal manera que, al lado de la Constitución de 1940 —adoptada y adaptada— se promulgaron una serie de Leyes que por su importancia se integraron a la Ley Fundamental de la República, con carácter de constitucionales, ellas son: la Ley de Reforma Agraria del 17 de mayo de 1959<sup>10</sup>, la Ley de Reforma Urbana del 14 de octubre de 1960, la Ley de Nacionalización de la Educación del 6 de agosto de 1961 y la Segunda Ley de Reforma Agraria del 3 de octubre de 1963<sup>11</sup>.

En este marco de desarrollo económico, había entonces necesidad de: utilizar el latifundio improductivo para alzar el nivel de producción del Estado; entregar las tierras a los campesinos que las estuviesen cul-

<sup>8</sup> Cfr.: E. "Ché" GUEVARA. Una Revolución que comienza. "Obra Revolucionaria, México, 1959.

<sup>9</sup> Confrontar con los principios expuestos por B. C. HORNE. Causas fundamentales que impiden una Reforma Agraria - Derecho Agrario y Legislación Agraria - Urgencia de una solución en América, Sao Paulo, 1963.

<sup>10</sup> Vemos así cómo en las disposiciones finales de la ley se dice: "En uso del Poder Constituyente que compete al Consejo de Ministros, se declara la presente Ley parte integrante de la Ley Fundamental de la República, la que así queda adicionada."

<sup>11</sup> AMBASCIATA DI CUBA. CUBA (Síntesis informativa), Roma, 1975.

tivando sin título de propiedad; disponer de la tierra en manos extranjeras para entregarla a nacionales, con el objeto de hacer permanecer en el país las ganancias provenientes de la agricultura; y un mayor control y planificación del Estado, de acuerdo a sus necesidades y no a las de las compañías o de los mercados foráneos.

Por otra parte, las tendencias socializantes hacían necesaria una colectivización de los medios de producción; un ataque frontal al sistema neo-colonial de los complejos azucareros, desde los cultivos, hasta el proceso del azúcar en los ingenios; y, conseguir un amplio y decidido apoyo entre la gran masa de campesinos que había seguido y participado en el movimiento revolucionario<sup>12</sup>.

Todo ello hacía aparecer, cada vez más, la necesidad de una Ley que regulara y encauzara todo el proceso hacia una Reforma Agraria, ampliamente necesaria para la República, que se encontraba dentro de los cauces normales de la jurisdicción y que permitiera al Gobierno hacer las modificaciones sustanciales en las estructuras económicas y de tenencia de la tierra, para lograr el rejuvenecimiento de su sector agrícola.

Es de esta manera que viene promulgada la Ley de Reforma Agraria, el día 17 de mayo de 1959, por el Consejo de Ministros de la República, quienes eran los encargados, en ese momento, de las tareas legislativas del Estado.

Junto a esta ley que daba la tierra a cien mil campesinos y abolía el latifundio (ya no sólo formalmente sino que también de hecho), se promulgan otras leyes con las cuales se rebajan los alquileres de las tarifas eléctricas, declaran de uso público todas las playas y ponen en vigor otra gran cantidad de medidas de justicia social.

2. También podemos ver, de la misma época, otras dos leyes que afectan el patrón de la propiedad existente en Cuba.

La primera fue la ley del 6 de julio de 1960, que nacionalizó todas las grandes empresas privadas y que fue aprobada como represalia por la supresión de la cuota azucarera de parte de los Estados Unidos. Mediante ella el Estado se apoderó de todas las propiedades norteamericanas, tanto en la agricultura como en otros sectores de la economía.

Y la segunda fue la ley del 13 de octubre del mismo año, que nacionalizó todas las grandes empresas privadas, incluyendo las centrales azucareras propiedad de cubanos, junto con las tierras cañeras que pertenecieran simultáneamente a los mismos propietarios (ya fueran individuos o compañías).

Estas dos leyes están íntimamente relacionadas con los siguientes puntos de la Exposición de Motivos de la Ley de Reforma Agraria:

<sup>12</sup> L. HUBERMAN y P. SWEESY. El Socialismo en Cuba, México, 1974.

*“Por cuanto: La Constitución de 1940 y la Ley Fundamental del Gobierno Revolucionario proscriben el latifundio y establecen que la Ley adoptará medidas para su extinción definitiva.*

*Por cuanto: Las disposiciones constitucionales vigentes establecen que los bienes privados pueden ser expropiados por el Estado, siempre que medie una causa justificada de utilidad pública e interés social.*

*Por cuanto: La producción latifundiaria, extensiva y anti económica, debe ser sustituida, preferentemente, por la producción cooperativa, técnica e intensiva, que lleve consigo las ventajas de la producción en gran escala.*

*Por cuanto: Resulta conveniente establecer medidas para impedir la enajenación futura de las tierras cubanas a extranjeros, a la vez que se deja testimonio de recurso y admiración a la figura patricia de don Manuel Sanguily, el primero de los cubanos que en fecha tan temprana como 1903 previó las nefastas consecuencias del latifundismo y presentó un proyecto de Ley ante el Congreso de la República tendiente a impedir el control por foráneos de la riqueza cubana.”*

Vemos de esta manera que el objetivo primordial de la Ley es la eliminación de latifundio, como premisa para poder llevar adelante los planes de desarrollo agrícola y nacional, con que pensaban sacar del subdesarrollo a la nación cubana.

En la Exposición de Motivos de la Ley, encontramos tres párrafos dignos de mencionar literalmente:

*“Por cuanto: En el propio Censo Agrícola se evidencia también la extrema e inconveniente concentración de la propiedad de la tierra en unas pocas manos, existiendo una situación a tal respecto que 2.336 fincas representan el dominio sobre un área de 317 mil caballerías de tierra, lo que quiere decir que el 1,5% de los propietarios poseen más del 46% del área nacional en fincas, situación aún más grave si se tiene en cuenta que hay propietarios que poseen varias fincas de gran extensión.”*

*Por cuanto: En las fincas mayores es evidente un lesivo desaprovechamiento del recurso natural tierra, manteniéndose las áreas cultivadas en una producción de bajos rendimientos, utilizándose áreas excesivas en una explotación extensiva de la ganadería, y aún manteniéndose totalmente ociosas, y a veces cubiertas de marabú otras áreas que pudieran rescatarse para las actividades productivas.”*

*“Por cuanto: Es criterio que el fenómeno latifundiario que revelan los datos anteriores no sólo contradice el concepto moderno de la justicia social, sino que constituye uno de los factores que conforman la estructura subdesarrollada y dependiente de la economía cubana, comprobable por distintas características, entre ellas: la dependencia del Ingreso Nacional, para su formación, de la producción para la exportación, considerada como la ‘variable estratégica’, de la economía cubana, que resulta así altamente vulnerable a las representaciones cíclicas de la economía mundial; la alta propensión a importar mercancías que en otras condiciones pudieran producirse en el país; la consecuente reducción del efecto multiplicador de las inversiones y de las propias exportaciones; el atraso técnico en los métodos de cultivo y de explotación de la ganadería; en general el bajo nivel de vida de la población cubana, y, en especial, la rural, con la consiguiente estrechez del mercado interior, incapaz en tales condiciones, de alentar el desarrollo nacional de la industria.”*

En base a las anteriores consideraciones, y a otras de carácter más general que no se consignaron en la Ley, pues sería de nunca acabar, en el artículo 1º, capítulo I, encabezando todas las disposiciones relativas a la Reforma Agraria, se establece de una manera decisiva y tajante la proscripción del latifundio, junto con la prohibición de poseer propiedades cuya extensión sobrepase las treinta caballerías (402,6 hectáreas), con el objetivo no tanto de mejorar la producción agrícola, como de cambiar la estructura de posesión sobre la tierra.

Esto en el caso de que fuera su producción sumamente deficiente, porque, en caso contrario, se estableciera cuatro excepciones, con base en el rendimiento promedio nacional, que liberara a ciertas propiedades de la expropiación, pero las ligaba de manera inmediata y directa con el Estado y su plan productivo, ya fuera por intervención directa, o por incautación total para convertirla en propiedad estatal, con gestión directa y en primera persona del mismo.

Sin embargo, tampoco es que se dejara la puerta abierta para que continuara el latifundismo, sino que, en caso de que ciertas propiedades entraran en la categoría “excepcional”, de ninguna manera, ni las personas físicas, ni jurídicas podrían conservar propiedades que se extendieran por más de cien caballerías (134,20 hectáreas), expropiándose el resto, de acuerdo con los límites de la unidad económica de producción (artículos 1 y 2)<sup>14</sup>.

3. Fue establecida, también la prohibición de explotar colonias de cañas a aquellas sociedades anónimas que tuvieran acciones al por-

<sup>14</sup> BARKIN, MANITZAS y otros. Cuba, camino abierto, Méjico, Madrid, Buenos Aires, 1974. J. PETRAS y M. ZEITLIN. América Latina. ¿Reforma o Revolución? Buenos Aires, 1970.

tador, y que sus socios no fueran ciudadanos cubanos. Como sanción a la falta de cumplimiento de esta disposición, se aplicaría la expropiación forzosa.

Además, se establece la disposición de que las tierras que se adjudiquen como resultado de los beneficios previstos por la Ley, de ninguna manera podrán ser recibidas por ningún tipo de sociedades civiles o mercantiles, a menos que sea la sociedad matrimonial, o las cooperativas. (Artículos 13, 14 y 33).

4. En vista de que las normas emanadas con anterioridad (artículo 90 de la Constitución del 40 —prohibición del latifundio y de la concentración de la propiedad en manos de extranjeros) no habían surtido el efecto deseado, y la tierra seguía altamente concentrada en manos extrañas, se optó por la vía más drástica y categórica: evitar la propiedad de la tierra en manos de cualquier extranjero, fuera estau-nidense o no. Inclusive, es interesante notar que en el cumplimiento de las normas pertinentes a las demasías, sujetas a la expropiación por la Reforma Agraria, fueron expropiadas tierras pertenecientes no sólo a las grandes compañías azucareras o ganaderas norteamericanas, sino hasta predios pertenecientes a ciudadanos latinoamericanos, entre ellos, la familia Betancourt de Venezuela y otras mejicanas. (Artículo 15).

5. Tan peligroso puede ser para la economía agrícola de un país, el latifundio como el minifundio, ya que este último es, por definición, aquel tipo de tenencia en el que la disponibilidad de tierra es absolutamente insuficiente para el logro de estos tres objetivos: el empleo productivo del potencial familiar de trabajo, el suministro de una cantidad de recursos capaz de fundamentar un aceptable nivel de vida y la posibilidad de que funcione un verdadero sistema de empresa agrícola.

De ahí que la ley se abocara también con gran ahínco a la resolución de este problema, sin caer de nuevo en la parcelación o atomización excesiva de la propiedad productiva.

En la Exposición de Motivos encontramos varios apartes dedicados a este tema, a saber:

*“Por cuanto: Según criterio reiterado por los técnicos, en el caso cubano concurren los presupuestos enunciados (por las Naciones Unidas). Por cuanto y, como estímulo adicional a esas necesarias modificaciones de la actual estructura agraria de nuestro país, resulta urgente arrancar, de la situación de miseria en que tradicionalmente se ha debatido, a la inmensa mayoría de la población rural de Cuba.”*

*“Por cuanto: En la agricultura cubana es de uso frecuente el contrato de aparcería y el sistema de censos, que desalientan al cultivador, creándole obligaciones inequitativas, anti-económicas*

*y, en muchos casos, extorsionadoras, e impidiendo así el mejor aprovechamiento de las tierras.”*

*“Por cuanto: El Censo Agrícola Nacional de 1946 evidenció que la inmensa mayoría de las fincas sometidas a trabajos de cultivo están siendo atendidas por personas que carecen de la propiedad de la tierra y que la trabajan a título de aparceros, arrendatarios, colonos y precaristas, mientras esos derechos dominicos están en manos absentistas, lo que representa en muchos casos una situación de injusticia social y en la totalidad de los mismos un factor de desaliento a la eficacia productiva.”*

*“Por cuanto: En contraste con la situación descrita en el Por cuanto anterior” (aquel que se refería al latifundismo) “se produce el fenómeno de 111 mil fincas de menos de 2 caballerías, que sólo comprenden una extensión de 76 mil caballerías, lo que a su vez quiere decir que el 70% de las fincas, sólo disponen de menos de 12% del área nacional en fincas existiendo además un gran número de fincas —alrededor de 62 mil— que tienen menos de  $\frac{1}{4}$ % de caballería por extensión.”*

Si le damos un estudio detenido al texto de la ley, podemos darnos cuenta cómo esta preocupación se encuentra presente a todo lo largo del articulado, encontrándose entre algunas de las disposiciones más importantes, las siguientes:

La contenida en el artículo 11 que reza de la siguiente manera:

*“Se prohíbe a partir de la promulgación de esta Ley la concentración en contratos de aparcería o cualesquiera otros en los que se estipule el pago de la renta de las fincas rústicas en forma de participación proporcional en sus productos. No se considerarán incluidos en este concepto los contratos de molienda de cañas.”*

Luego, en la parte que se refiere a las tierras sujetas a expropiación, se decía que no serían explotadas las tierras de dominio privado, a menos de que se encontraran afectadas por contratos con colonos, sub-colonos, arrendatarios, subarrendatarios, aparceros u ocupadas por precaristas, siempre y cuando estas personas ocupasen parcelas de una extensión mayor a las cinco caballerías, las cuales les serán entregadas gratuitamente. (Artículos 6 y 18).

Igual medida se aplicaría para las tierras públicas que se encontrasen en manos de personas en posesión indirecta de la propiedad. (Artículo 56).

Peró, con el objeto de prevenir la formación de predios minifundistas y autosuficientes, se creó el aliciente de permitirle a estas personas la adquisición de más tierras hasta complementar el máximo de

treinta caballerías (450 hectáreas aprox.). De igual manera, si lo que sucedía era lo contrario, que los aparceros, colonos, etc., estaban en posesión de cantidades de terrenos superiores a las treinta caballerías, se les adjudicaría una parte, y la otra quedaría sujeta a la expropiación. (artículo 67).

6. De acuerdo con la nueva estructuración de la tenencia de la tierra, la propiedad agrícola cultivable y cultivada de la isla, se dividió en una serie de unidades económicas, que por lo general eran de un promedio de 30 caballerías de extensión; sin embargo, cabía la posibilidad de entrega de parcelas a individuos o familias, con un mínimo de dos caballerías.

Dentro de estos dos límites, habían toda una serie de modalidades, de acuerdo a la situación, la productividad, el cultivo a que estuviera dedicada, la cantidad de gente que viviera en ella, etc.

Comenzando con un mínimo de dos caballerías (veintiocho hectáreas) una familia campesina promedio, de unos cinco integrantes, podía irse ampliando la cantidad de terreno a medida que aumentare el número de la familia o que se dedicara por ejemplo a la ganadería o a algún tipo de cultivo extensivo.

Luego estaba la propiedad promedio de unas treinta caballerías, que era la entregada a las cooperativas en una manera pro indivisa, siempre y cuando no entraran en juego los factores mencionados con anterioridad que hicieran necesaria una mayor extensión.

Por último, encontramos las excepciones hechas al límite de las treinta caballerías, dictadas en favor de los particulares (personas físicas o jurídicas) que tuvieran un rendimiento en las áreas sembradas de caña, de un cincuenta por ciento más alto del fijado como promedio nacional; las áreas dedicadas al ganado, de acuerdo con el mínimo de sustentación fijado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria; las tierras sembradas de arroz, con un rendimiento igual al exigido para la caña; las tierras dedicadas a algún tipo de cultivo que, por su fragmentación pudiese romperse la unidad económica de producción.

Estas excepciones se llevarían a cabo, siempre y cuando los beneficios se sujetasen al control establecido por el Instituto (INRA), y le presentasen toda la documentación e inventario, previa declaración jurada ante Notario Público o Juez Municipal del domicilio del declarante. (Artículo 25).

7. Con el objeto no sólo de prevenir la formación de minifundios, sino con la mira de garantizar una existencia digna y una fuente de producción que permitiera a la familia campesina lograr un nivel de vida más decoroso que le diera la oportunidad de participar más plenamente en la vida socio-económica del país, se establece el principio del "mínimo vital", como aquella extensión de tierra con un mínimo de dos caballerías de tierra fértil, sin regadío, distante de los centros urbanos y dedicadas a cultivos de rendimiento económico medio, sujeta al tra-

bajo directo de una familia campesina promedio, de cinco integrantes. Este mínimo podía además ser variado, según las consideraciones del INRA, luego de un estudio del caso. (Artículo 16).

Además se establecía el goce de beneficios sociales, en el ejercicio del derecho de propiedad sobre este terreno, cuales eran los de inembargabilidad e inalienabilidad, estipulados en el artículo 91 de la Ley Fundamental de la República.

8. En el segundo "Por cuanto" de la Exposición de Motivos de la Ley, se establecía el principio del intervencionismo estatal a todos los niveles de la economía cubana, "mediante los necesarios incentivos, la protección arancelaria, la política fiscal y la acertada manipulación del crédito público, el privado y todas las otras formas de fomento industrial, a la vez que encaminan el agro cubano por los ritmos del indispensable desarrollo."

Además, la Ley, con el previo reconocimiento de las disposiciones constitucionales vigentes, establecía la validez de la expropiación, por parte del Estado, de los bienes privados, siempre que mediare causa justificada de utilidad pública e interés social.

En este sentido, no sólo las demasías provenientes de los terrenos pertenecientes a los particulares iban a ser objeto de expropiación y adjudicación por parte del Estado, ya que, en orden a las nuevas disposiciones del Gobierno Revolucionario, también las tierras pertenecientes al Estado, a las provincias y a los Municipios serían objeto de adjudicación (artículo 3); ya que el interés primordial era la productividad.

Para estos efectos, venían consideradas tierras del Estado, todas aquellas que aparecieran inscritas a su nombre, o registradas en los inventarios del Patrimonio de la Nación; o bien aquellas que hubiesen sido adquiridas por el "derecho de tanteo", otorgado por la Constitución (artículo 89), y por la Ley (artículo 57) en favor del Estado; o por cualquier otro título, aun cuando no se encontrase inscrito en los Registros de la Propiedad. Además, todas aquellas tierras, que, hasta la fecha límite del 10 de octubre de 1958, no aparecieran inscritas en el citado Registro. (Artículos 8 y 9).

Dijimos con anterioridad que las tierras privadas sujetas a expropiación serían aquellas que sobrepasaran la medida límite de las treinta caballerías, sin embargo, aun cuando se diese el caso de un predio que se encontrase bajo esta extensión, ya fuera público o privado, si se encontrare afectado por contratos con colonos, sub-colonos, arrendatarios, subarrendatarios, aparceros u ocupados por precaristas, que poseyesen parcelas no mayores de cinco caballerías, en cuyo caso también serían objeto de expropiación, dentro de los límites de la ley. (Artículos 6, 56 y 57).

A pesar de todas estas disposiciones y regulaciones normativas en favor de la expropiación, éstas empezaron con relativa lentitud, en el tiempo inmediato posterior a la promulgación de la ley, pero, a partir

del año sesenta se aceleró el ritmo de la confiscación y redistribución de las tierras, debido ya sea a causas políticas internas que externas.

El orden en que se debía de proceder a la adjudicación de las tierras expropiadas, incautadas, donadas o administradas por el Estado, en cada una de las zonas de Desarrollo Agrario en que se había dividido el país, era siguiente este orden de prelación: 1º) Las tierras del Estado o de los particulares que se encontraran afectadas por el establecimiento en ellas de arrendatarios, subarrendatarios, colonos, subcolonos, aparceros o partidarios y precaristas. 2º) Las áreas de terreno cultivable contenidas en las disposiciones del artículo primero de la ley, que estipulaba el límite máximo de las treinta caballerías. Y 3º) Las demás tierras afectables por el nuevo orden en la regulación de la tenencia de la tierra. (Artículo 5).

El orden a que nos referimos anteriormente era con relación a la proveniencia de la tierra; ahora analizaremos el orden de adjudicación, o sea de destinación: 1º) Los campesinos que hubieran sido desalojados de las tierras que cultivaban. 2º) Los campesinos residentes en la región donde estaban ubicadas las tierras objeto de adjudicación y que carecieran de ellas, o que sólo cultivaran un área inferior al mínimo vital. 3º) Los obreros agrícolas que trabajaban y residían habitualmente en las tierras objeto de adjudicación. 4º) Los campesinos de otras regiones, prefiriéndose los de las vecinas, que carecieran de tierras o que dispusieran de un área inferior al mínimo vital. 5º) Los obreros agrícolas de otras regiones, prefiriéndose las vecinas. 6º) Cualquier otra persona que formulara la correspondiente solicitud, prefiriéndose aquellas que demostraran poseer experiencias o conocimientos en materia agrícola. (Artículo 22).

Y, dentro de estas categorías, se preferirá a las personas que hubieran colaborado a batir la Dictadura, los familiares de los muertos, o los miembros auxiliares del Ejército Rebelde. (Artículo 230).

Con toda esta serie de medidas, se conseguía una cantidad enorme de tierra para dedicarla a la producción de la agricultura, dentro del sector estatal.

Además hay que tener en cuenta las tierras obtenidas a raíz de la Ley de Recuperación de Bienes Malversados, dictada el 22 de diciembre de 1959, las donaciones de las Municipalidades y de algunos entusiastas campesinos revolucionarios, y por último las ventas llevadas a cabo voluntariamente por algunos campesinos, los cuales preferían trabajar directamente para el Estado, ya fuera por motivación política, o por conveniencia de no estar sujetos a los vaivenes del cultivo privado. De tal manera que, en mayo del año 1961, dos años después de dictada la Ley, el Estado disponía de un total de 4.438.695 hectáreas para ser cultivadas por el sector público.

De acuerdo con lo establecido por la Constitución en su Artículo 224, la Ley reconoció a los propietarios afectados el derecho a recibir una indemnización por la expropiación de sus bienes. Y el monto se fijó de acuerdo con las declaraciones hechas por los mismos propietarios

para cumplir con el amillaramiento municipal llevado a cabo con anterioridad al 10 de octubre de 1958. Además de ello se tasaron por aparte las instalaciones permanentes y las cepas de los cultivos; pero, éstos con base en el informe de los peritos del INRA, el cual se encargaba también de hacer la tasación del terreno, en caso de que no se pudiera precisar o no estuviera declarada en el mencionado amillaramiento. (Artículos 29 y 30).

Con el objeto de financiar la indemnización, se hicieron emisiones de "Bonos de la Reforma Agraria", redimibles y considerados valores públicos. La emisión se hizo por veinte años, con un interés que no pasó del cuarto y medio por ciento anual. Con el objeto de abonar el pago de intereses, a la amortización y a los gastos de la emisión, se incluía cada año en el Presupuesto de la República, una suma correspondiente. (Artículos 31 y 32).

Sin embargo, al cabo de un par de años, algunas de estas medidas hubo que variarlas en parte, con lo referido por el artículo 24 de la Constitución, para la confiscación sin indemnización de los bienes de las personas que abandonaban el país; y, con la Ley N° 890 del 13 de octubre de 1960, en lo que se refería a la nacionalidad de todas las grandes empresas privadas del país que estuvieran financiando la contra-revolución armada. A pesar de ello, debemos de notar que se trataba de una medida de represalia contra los sediciosos y los que abandonaban el país, únicamente, y no contra todo el sector privado del país<sup>15</sup>.

Por último, hemos de referirnos a las modificaciones, derivantes de este movimiento expropiatorio, en relación con el Derecho Sucesorio y Contractual, en lo que respecta al traspaso de la propiedad sobre la tierra.

Las tierras que hubieran sido recibidas gratuitamente por los campesinos, en virtud de los preceptos de esta ley, no podían ser transmitidas por otro título que no fuera el hereditario, venta al Estado o permuta autorizada por las autoridades encargadas en su aplicación; ni ser objeto de contratos de arrendamiento, aparcería, usufructo o hipoteca. Todo ello por la razón de que éstos eran métodos considerados como de uso subterfugio, cubierto por la ley, de la explotación económica que se estaba tratando de erradicar del país. (Artículo 34).

<sup>15</sup> Es conveniente, además, aclarar que no sólo no era conveniente desde un punto de vista político-táctico, la expropiación de todo el sector privado, puesto que se perdía el fuerte soporte que daban los campesinos, y los pequeños productores, sino que, por otra parte el Estado no estaba en capacidad, ni parcial y mucho menos absoluto, de hacerse cargo personalmente de todas las tierras y los cultivos que pertenecieran a los particulares; y en caso de haberlo hecho, el resultado hubiera sido un caos total y un rotundo fracaso de su política económica.

Para mayor información acerca de los sediciosos y de la comisión de los que abandonaban el país, consultar: E. GALEANO. *Las venas abiertas de América Latina*, México, 1973.

En cuanto al traslado de dominio, por medio de la herencia, se establecía que deberían de mantenerse como unidades inmobiliarias indivisibles y en caso de existir varios adjudicatarios, debería de hacerse con uno sólo de ellos. De esta manera, se prevenía la fragmentación parcelaria que conduce trágicamente al minifundismo. (Artículo 35).

Para el establecimiento del derecho a la herencia, se considerarían incluidos los hijos, de unión extramarital de carácter estable, que hubieran vivido en la tierra junto con sus padres durante un período no menor de un año (artículo 36). Con esta importante disposición se alzaba una bandera en pro de la defensa de los derechos de la mujer no casada, así como de sus hijos; y en general de la mujer en sí. (Artículo 61).

En caso de que algún presunto beneficiario de los derechos derivados de esta regulación muriera antes de obtenerlos, sus hijos se considerarían en su lugar, en lo que se refiere a la posesión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 440 del Código Civil, y podrían ser amparados en esa posesión por los trámites del Recurso de Amparo previstos por la Orden 362 del año de 1900.

Además, aun en el caso de que el supuesto beneficiario no hubiera muerto, se protegía a sus hijos que se hubieran encontrado trabajando la tierra con él, en la supuesta eventualidad de un caso de remate como consecuencia del incumplimiento de los contratos de préstamo refaccionarios o hipotecarios; con el establecimiento a su favor del derecho de retracto. (Artículo 60).

Para proteger a los supuestos beneficiarios de las cargas jurídicas injustas derivadas del anterior sistema, se prohibió el desalojo, durante el período en que se encontraran en distribución las tierras afectables por la Reforma Agraria. (Artículo 62).

De esta manera se cubría vastamente al campesino, desde todos los ángulos de la actividad jurídica que se vieran íntimamente ligados con la posesión y cultivo de las tierras rústicas, de manera que los beneficiarios otorgados por la Ley eran sólidos y seguros.

9. Con el objeto de aligerar y hacer más efectiva la puesta en práctica de la Reforma Agraria, el país fue subdividido en veintiocho zonas de Desarrollo Agrario.

Cada una de estas zonas venía considerada como una unidad administrativa de la Reforma Agraria, que en la práctica vino a formar una unidad administrativa intermedia, entre la Municipalidad y la Provincia. (Artículo 42).

Sin embargo, la independencia de que gozaban, en la práctica se tradujo en una cierta anarquía en la organización, en los sistemas salariales, etc., ya que cada una de ellas solucionaba los asuntos según el criterio del jefe de zona. Por lo que a partir de 1963 fueron fundidas en un aparato administrativo más eficaz y complejo, que cumpliera más a cabalidad con el ordenamiento a nivel nacional de la planificación estatal a largo plazo.

Si seguimos haciendo un análisis detallado del conglomerado de artículos que conforman esta Ley, podemos encontrar, a todo lo largo de ella, la misma preocupación por la diversificación agrícola y el aumento de la productividad de la tierra. Así vemos que esa es la principal motivación de la creación de las Zonas de Desarrollo Agrario, en el artículo 58; de las disposiciones relativas a la ley penal agraria, en el artículo 55; de la distribución de tierras destinadas a recreo o residencias, en el artículo 58; de la mantención en vigor de los antiguos contratos de molienda de caña, en el artículo 59; etc.

Por otra parte, se establecía un término perentorio, para los productores privados, de dos años contados a partir de la puesta en vigencia de la ley, dentro del cual tenían que entrar en producción, promoviendo la explotación de los recursos agrícolas disponibles, so pena de ser afectados por las disposiciones de la expropiación. (Disposiciones Transitorias, Séptima).

10. Inicialmente se pensó en el sistema cooperativo con producción técnica e intensiva, como contraposición al latifundismo extensivo y antieconómico (Exposición de Motivos, Por cuanto N° 13), como medio adecuado para elevar el nivel de productividad de la tierra; por lo que en la Ley, se dictaron una serie de disposiciones favorables a la formación de las mismas.

Así, se estableció que las propiedades recibidas gratuitamente en virtud de los preceptos de la Ley podrían ingresar únicamente en la sociedad matrimonial y las cooperativas, y no en el patrimonio de las sociedades civiles o mercantiles. (Artículo 33).

También, en cada Zona de Desarrollo Agrario se puso a disposición de los campesinos, centros de ayuda estatal dotados de maquinaria agrícola, aperos, graneros, etc., que en el fondo lo que perseguían era el fomento de la cooperación y solidaridad campesina. (Artículo 41).

Con posterioridad, en mayo de 1960, se dictó un reglamento común, valedero para todos los tipos de cooperativas, denominado "Reglamento general de cooperativas cañeras", encaminado específicamente a las cooperativas formadas dentro del sector cañero, pero con reglas generales, aplicables a los demás tipos aun cuando no fueran en el sector de la caña.

La formación de las cooperativas vino como consecuencia de la no división de las tierras expropiadas, y de la alta centralización llevada a cabo por el INRA; y tenía como objetivo destruir las relaciones capitalistas de producción, fomentar el trabajo común y solidario, como un preludio para las relaciones de producción que deberían de existir en la sociedad socialista, se consideraba que eran escuelas políticas para los trabajadores del campo.

Por ciertas deficiencias en su funcionamiento, y por el poco arraigo institucional que tuvieron en los sectores campesinos, se pasa a un sistema más acorde con la realidad económica del agro cubano, en el año de 1961, llamado "Granjas del Pueblo", que eran fincas pertene-

cientes al Estado, y dentro de las cuales se encontraban como trabajadores dependientes los ex-integrantes de las cooperativas.

Su aparición fue el resultado de la fusión jurídica, geográfica, organizativa y administrativa de las cooperativas y de las fincas en administración directa.

Luego, fue creada también la "ANAP" (Asociación Nacional de Pequeños Agricultores), que es un organismo de masa, al cual pertenecen la casi totalidad de los pequeños campesinos privados, con el objeto de participar como grupo en la confección de los planes anuales de producción y acopios.

11. Se creó en esta Ley la Sección de Propiedad Rústica de los Registros Públicos de la Propiedad, con el objeto de inscribir en ella las resoluciones firmes de las adjudicaciones de las parcelas distribuidas. (Artículo 28).

Estas inscripciones se hacían en forma gratuita. (Disposiciones transitorias, Primera).

12. Se preveía también, la creación de los "Tribunales de Tierra", para el conocimiento y resolución de los procesos judiciales que generase la aplicación de la Reforma Agraria y su ordenamiento normativo; así como todos los demás relacionados con la contratación agrícola y la propiedad rústica en general. (Capítulo VII, artículo 54).

Un aspecto importante de la creación de este nuevo tipo de Tribunales, es aquel relacionado con los juicios de desahucio u otros procedimientos que versaren sobre el desalojo de fincas rústicas, los cuales se considerarían suspendidos en el estado en que se encontraran, aun cuando se hubiera dictado sentencia, previa comunicación al INRA, de parte de las autoridades judiciales competentes que estuvieran conociendo del asunto, en tanto que se decidieran los derechos con que se vieron beneficiados gran cantidad de pequeños agricultores.

Una vez justificados en los procedimientos los derechos reconocidos a favor de los demandados u ocupantes, la autoridad que conociera del procedimiento, debería de mandarlos a archivar, sin más trámite. En caso contrario, se procedía con los trámites suspendidos, conforme a la Ley. (Disposiciones Transitorias Segunda).

Por otra parte, se establecían otros principios fundamentales, que contribuyen a la solidificación del Derecho Agrario, fundado en el Derecho Común y en la Equidad; como con el principio de contenido mínimo de garantías, el de la norma más favorable, y, sobre todo el de la irrenunciabilidad de derechos; contenidos además, en los artículos 65 y 66 de esta Ley<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Es importante aclarar que, a pesar de haber sido programados por la Ley, nunca funcionaron en la práctica, sino que sus funciones siguieron siendo llevadas a cabo por los Tribunales normales.

13. Con el objeto de llevar a cabo todo lo dispuesto por la Reforma Agraria, resultaba indispensable la creación de un organismo técnico capaz de aplicar y llevar hasta sus últimas consecuencias los fines de desarrollo económico y elevación consiguiente del nivel de vida del pueblo cubano.

De esta manera se creó el "Instituto Nacional de Reforma Agraria", que correspondía a las siglas de "INRA", como una entidad autónoma y con personalidad jurídica propia. (Artículo 48).

Al principio de su existencia, en los años 59 y 60, estuvo organizado en tres departamentos capilares, aparte de la serie de servicios y de oficinas secundarias, que no es del caso tomar en consideración en este trabajo; ellas eran: el Departamento Legal, el Departamento de la tierra; y por último, cargado con los objetivos y trabajos más fuertes y calamidosos, el Departamento de la Producción y del Comercio Exterior.

Al poco tiempo, el INRA se convirtió en el principal órgano de nuevo Gobierno, pues que no sólo expropiaba y redistribuía las tierras, sino que formaba cooperativas, organizaba la construcción de las calles, la sanidad, la instrucción rural, la construcción y además tenía un Departamento de Crédito para financiar proyectos agropecuarios de los pequeños productores, y absorbió las funciones de los viejos institutos del azúcar, del arroz y de la estabilización del café.

Tenía un grado de centralización tan alto, que se hallaba bajo su control toda la economía del país, salvo los asuntos financieros, o sea que sus funciones ampliamente sobrepasaban la circunscripción del sector agrícola, para el que se había creado.

Además, sus funciones se encontraban ampliamente coordinadas con las del Ejército Rebelde. (Disposiciones Finales, Cuarta).

Una consecuencia lógica de esta centralización fue, el desarrollo de un sistema general de planificación, que cumpliera con los principios básicos de la economía socialista. Para lograrlo hubo que pasar por inmensas penalidades debido a la falta de técnicos, falta de disponibilidad de los instrumentos necesarios para elaborarla (la planificación) cuando se encontraban en la lucha guerrillera, y por último, la rapidez con que se sucedieron los hechos de ampliación del sector estatal; todo ello sin contar con la inexperiencia política y económica de la mayoría de los dirigentes, quienes eran muy buenos revolucionarios, con mucho espíritu y abnegación, pero, en muchos casos, con gran incapacidad técnica.

D) A partir del año 1961, las cosas cambiaron radicalmente en Cuba, puesto que fue definido claramente el carácter socialista de la Revolución, de ahí que el cambio haya tomado un ritmo más marcado<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Cfr.: Informe de la Delegación Cubana al Consejo de la F.A.O., el 23 de octubre de 1962.

A pesar de los esfuerzos realizados en la Reforma anterior por terminar con la desigual distribución de la tierra, aún continuaba siendo bastante injusto, ya que el 7% de los propietarios, con fincas de unas sesenta y siete hectáreas (cada uno), constituían el 47% de los propietarios privados de la tierra. Se calcula que como el sector privado representaba cerca del 56% del total de tierra agrícola, entonces, cerca de un 25% de estos terrenos cultivables totales de la isla, todavía pertenecían a los grandes propietarios, con el agravante de que eran, junto con sus familias, escasamente un 1% de la población.

Esta situación se prestaba para que se limitara grandemente la elasticidad de acción del estado, así como su disponibilidad de terrenos en los cuales colocar familias campesinas, para crear fuentes de trabajo, por medio de los cuales ir erradicando la injusta distribución del ingreso.

Además de lo anterior, la posición de la burguesía rural era de enfrentamiento directo y con una actitud de boicot en contra del régimen, debido a haber entrado en una fuerte contradicción con la voluntad de la mayoría del pueblo, el cual había escogido la estrategia del socialismo.

A raíz de todas estas circunstancias, se procedió a dictar la Segunda Ley de Reforma Agraria, el día 3 de octubre de 1963.

Es interesante notar cómo el carácter de esta Ley, así como sus motivaciones, son esencialmente políticas, y ya no tanto de orden técnico o económico, como la primera ley.

Citaremos textualmente, toda la exposición de motivos, porque creemos reviste particular interés en su estudio:

*“Osvaldo Dorticos Torrado, Presidente de la República de Cuba. Hago saber: Que el Consejo de Ministros ha acordado y yo he sancionado lo siguiente:*

*“Por cuanto: Existen fincas mayores de sesenta y siete hectáreas y diez áreas (cinco caballerías) que propietarios o poseedores burgueses retienen en sus manos en detrimento de los intereses del pueblo trabajador, bien obstruccionando la producción de alimentos para la población, especulando con los productos o utilizando con fines anti-sociales y contrarrevolucionarios los elevados ingresos que obtienen de la explotación del trabajo.*

*“Por cuanto: La existencia de esa burguesía rural es incompatible con los intereses y los fines de la Revolución Socialista.*

*“Por cuanto: Es necesario establecer las bases definitivas sobre las cuales se desarrollará nuestra agricultura, con el esfuerzo coordinado de las empresas agropecuarias estatales y los pequeños agricultores que constituyen la gran mayoría de los campesinos liberados por la Revolución de la explotación que sobre ellos ejercían los terratenientes, prestamistas e intermediarios.*

*“Por cuanto: El imperialismo yanqui recrudece en actividad contra la Revolución y la Patria, apoyándose en las clases que son enemigas de los obreros y campesinos, y muy fundamentalmente en los burgueses rurales, siendo por tanto imprescindible privar de influencia económica y social a los mismos.*

*Por cuanto: El Gobierno Revolucionario se propone impulsar al máximo la agricultura para satisfacer plenamente las necesidades de la población e incrementar el desarrollo económico del país.*

*“Por cuanto: En uso de las facultades que le confiere la Ley fundamental de la República, el Consejo de Ministros resuelve dictar la siguiente LEY.*

*“Artículo 1.—Se dispone la nacionalización, y por consiguiente la adjudicación al Estado Cubano de todas las fincas rústicas con una extensión superior a sesenta y siete hectáreas y diez áreas (cinco caballerías de tierra).”*

Al igual que en la anterior Ley, se establecían excepciones al principio universal de la nacionalización, en favor de aquellas fincas que hubieren sido explotadas, desde antes de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria (se refiere a aquella de 59), en común por varios hermanos, siempre y cuando la proporción de cada uno de ellos no fuera mayor a las cinco caballerías. (Artículo 2).

La segunda y última excepción era la establecida en favor de aquellos predios que llevaran a cabo la producción en condiciones óptimas y excepcionales de productividad, a partir de la Ley del 59, siempre y cuando sus propietarios hubieran demostrado “una plena disposición a cooperar a la realización de los planes de producción y acopio agropecuarios del Estado.” (Artículo 3).

Además, se concedía el derecho a la indemnización, estipulado por la Constitución, pero, en una proporción reducida, o sea, sólo a las personas que estuvieren explotándolas en el momento de promulgación de la Ley (artículo 6); de tal manera que el que hubiere dejado su predio improductivo, se vería sancionado por la nacionalización sin la más mínima retribución económica.

Por otra parte, se declaraba la invalidez de todos los Derechos Reales que eran considerados como de explotación capitalista, (Artículo 7) sobre todo en lo que respecta a garantías reales e hipotecarias.

Por último, es de notar, que al igual que la anterior Ley, y otras leyes de importancia vital para el Estado, fue declarada de jerarquía constitucional.

Como resultado de esta segunda Reforma Agraria, se transfirió directamente al sector estatal, el setenta por ciento de la tierra que se encontraba en manos privadas; quedando, de esta manera, el sector

privado reducido básicamente a los pequeños empresarios con fincas de cinco caballerías, organizados en cooperativas de servicios en que resuelven comunitariamente los problemas de mecanización agrícola, o la integración a las estructuras estatales de acopio, provisión de insumos, comercialización y financiamiento.

La cantidad de tierra nacionalizada, cerca de 120.000 caballerías, 1.800.000 hectáreas, sobrepasaba por una gigantesca suma aquellas llevadas a cabo durante la Primera Reforma.

Con esta medida, no se eliminó directamente a los propietarios de la tierra, a pesar de sus grandes dimensiones y de sus intenciones claras y precisas en este sentido, pero sí se logró un éxito muy importante, cual fue el de la eliminación de una vez para siempre de la propiedad terrenal como instrumento de dominación y de presión económica y política.

Con la puesta a disposición del Estado de cantidades tan enormes de terreno, se pudo dar un gran empuje a la ganadería, algo comparado solamente con el esfuerzo que se estaba haciendo para elevar la productividad de la caña de azúcar e inferior en cantidad sólo con respecto a ésta última. Como consecuencia de ello, la calidad de la carne y de la leche aumentó notablemente, y el número de cabezas de ganado pasó de 5.776.000 en el año 61, a 7.146.800 en el 67, o sea un aumento del 24%.

III. En el mes de diciembre del año de 1975, luego de un referéndum en el que estuvo de acuerdo el 97,5% de la población, se promulgó la nueva Constitución que rige actualmente a Cuba.

Entre sus artículos más importantes encontramos:

*“Artículo 1º.—La República de Cuba es un Estado socialista de obreros y campesinos y demás trabajadores manuales e intelectuales.”*

El Poder ya no “descansa en el pueblo”, como en la anterior Constitución, sino que “el pueblo lo ejerce a través de las Asambleas del Poder Popular (artículo 4), o sea que cambia el papel pasivo de las masas, para convertirse en activo y directo.

Toda una serie de principios que anteriormente funcionaban en la práctica, o que se daban por entendidos dado el orientamiento económico, político, social y cultural que llevaba adelante el Gobierno; hoy en día se ven plasmados en la Constitución, la máxima expresión jurídica del ordenamiento legal cubano.

De esta manera el artículo 14 nos estipula que en Cuba rige el sistema de economía socialista basado en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios de producción y en la supresión de la explotación del hombre por el hombre.

El Estado reconoce el derecho de propiedad y de asociacionismo de los pequeños productores (artículo 20); pero, sobre todas las demás tierras, sobre el subsuelo, las minas, los bosques, las aguas, las vías de comunicación, los centrales azucareros, las fábricas, los medios fundamentales de transporte, y cuantas empresas, bancos, instalaciones y bienes que fueron nacionalizados o expropiados a las compañías imperialistas, a los latifundistas o a los burgueses contra-revolucionarios; las granjas del pueblo, etc.; sobre todas estas cosas rige el principio de la propiedad estatal socialista, que es considerada como la propiedad de todo el pueblo. (Artículo 15).

También es elevado a rango constitucional, la función de la planificación económica y la ingerencia del Estado en ella, con el objeto de fortalecer el sistema socialista. (Artículo 16).

Por último, es conveniente citar textualmente los artículos fundamentales que regulan el derecho de propiedad, aparte, claro está de las garantías que para su ejercicio se dictan en el Título VI, referente a “Derechos, Deberes y Garantías Fundamentales”.

*“Artículo 21.—El pequeño agricultor tiene el derecho de vender la tierra previa autorización de los organismos establecidos por la ley. En todo caso, el Estado tiene el derecho de prelación en la adquisición mediante el pago de su justo valor.”*

*“Se prohíben el arrendamiento, la aparcería, los préstamos hipotecarios y cualquier otra forma que comporte gravámenes o cesiones parciales de los derechos o acciones derivadas de la propiedad de los pequeños agricultores sobre sus terrenos agrícolas.”*

*“Se autoriza la organización de cooperativas agropastorales en los casos y en las formas establecidas por la ley.”*

*“La propiedad de las cooperativas es una forma de propiedad colectiva de los campesinos asociados en las mismas.”*

*“Artículo 22.—Se garantiza la propiedad personal de los ciudadanos sobre sus ingresos y los ahorros derivantes de su propio trabajo, sobre la casa adquirida con justo título de propiedad y sobre los otros bienes que satisfacen sus necesidades materiales y culturales.”*

*“Del mismo modo, se garantiza la propiedad sobre los medios y los instrumentos de trabajo personales o familiares que no sean usados para explotar el trabajo ajeno.”*

*“Artículo 23.—El Estado reconoce la propiedad de las organizaciones políticas, sociales y de masa sobre los bienes destinados al logro de sus objetivos.”*

*“Artículo 24.—La ley regula el derecho de herencia sobre la casa de habitación y sobre los otros bienes de propiedad personal.”*

*“La tierra de los pequeños agricultores es hereditaria sólo por aquellos herederos que la trabajen personalmente, excluidas aquellas excepciones establecidas por la ley.*

*“Para los bienes que forman el patrimonio de las cooperativas, la ley fija las normas hereditarias.”*

*“Artículo 25.—Está autorizada la expropiación de los bienes por razones de utilidad pública o de interés social, con la debida indemnización.*

*La ley establece el procedimiento para la expropiación y las bases para determinar su utilidad y necesidad, así como la forma de la indemnización, teniendo en cuenta los intereses y las necesidades económicas y sociales del expropiado.”*

IV. La enseñanza mayor que se puede extraer del estudio de la legislación agraria cubana, así como de los dos procesos de Reforma Agraria, sobre todo para los latinoamericanos, es aquella de la importancia intrínseca de la relación que debe existir entre el ordenamiento jurídico y lo que se ha dado por llamar “el derecho viviente”.

Esto es, el hecho del cual tenemos necesidad en nuestros países no es aquel de la promulgación de bellísimas leyes de reforma agraria, con anunciaciones de principios muy justos y humanitarios; sino que, al contrario, debemos ver principalmente el trabajo práctico que se puede llevar a cabo al respecto.

Las leyes cubanas que hemos estudiado, a excepción de la Constitución actual, no son de ninguna manera las leyes de reforma agraria más progresista de América Latina (como enunciación de principios, claro está). Hemos visto tantísimas más bellas, más articuladas, pero al mismo tiempo, más románticas, más utópicas, ya que a final de cuentas, no han servido prácticamente para nada, ya que no existen los instrumentos de trabajo para hacerlas avanzar y progresar.

La ley debe de adaptarse a la realidad, y debe servir para impulsar un cambio de las atrasadas estructuras de nuestras sociedades; y, jamás deben de ser copiadas de ordenamientos extranjeros que no tienen nada que ver con nuestro medio socio-económico, político y cultural.

## LA MUJER EN LA PEQUEÑA HISTORIA COSTARRICENSE

(Introducción a un estudio de historia legal).

*Dr. Jorge Enrique Guier*

