

**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD CATOLICA
DEL PERU**

DERECHO

**NUMERO 29
LIMA, 1971**

CONTENIDO

Del Editor	3	
ESTUDIOS		
La Investigación en Derecho, Lorenzo Zolezzi Ibárcena	4	
Inseguridad en la tenencia de la tierra en áreas rurales de América Latina, Joseph Thome	10	Un año de vigencia de la Ley de Reforma Agraria, Luis Pásara 104
El Derecho de observar las leyes en la Constitución de 1933, Enrique Bernal	20	Nuestra Reforma de la enseñanza del Derecho, Fernando de Trazegnies, Jorge Avendaño V. Lorenzo Zolezzi 132
Aproximación al delito entre los Incas, Franklin Pease 6.4.	52	BIBLIOGRAFÍAS
Formas de Complicidad en las estructuras de dominación, Helan Jaworsky	63	Guía bibliográfica de Derecho Constitucional Peruano, Domingo García Belaunde 150
Tecnología, Miguel Wionczech	71	Bibliografía de Lógica Jurídica, Roque Carrión W. 173
INFORMES		
Persecución Política en Brasil, Comisión Internacional de Juristas	94	* Fichero de Revistas * Nuestras Tesis * Crónica del Programa Académico * Crónica del Departamento * Los Autores.

DERECHO es una publicación anual de la Pontificia Universidad Católica del Perú — Camaná 459, Lima.
Nº XXIX — Octubre de 1971 * Consejo Editorial:
Domingo García Belaunde, Alfredo Ostoja L. A., Luis H. Pásara.

**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD CATOLICA
DEL PERU**

DERECHO

**NUMERO 29
LIMA, 1971**

DEL EDITOR

Con la presente entrega, la Revista DERECHO publica su último número. Fue fundada en 1944 por el Dr. Javier Kiefer-Marchand, y publicada anualmente por él con esfuerzo encomiable, durante los años que fue Secretario de la Facultad de Derecho, es decir hasta 1967. En 1968 la Revista se agilizó en formato y renovó el estilo de su contenido, publicándose cuatro números desde entonces.

Paralelamente, en 1965 un grupo de alumnos fundó la Revista THEMIS, que se impuso como tarea canalizar la inquietud intelectual del estudiantado, esfuerzo que se plasmó en la Asociación Jurídica Themis, fundada poco tiempo después.

La Dirección del Programa Académico de Derecho y los directivos de THEMIS han creído conveniente evitar una dispersión de esfuerzos, conscientes de que la universidad es una comunidad de alumnos y profesores. Por ese motivo, han acordado la fusión de ambas revistas, DERECHO y THEMIS, a fin de dar paso a un solo órgano de expresión.

La nueva publicación, cuya responsabilidad editorial será compartida por alumnos y profesores, tendrá una fisonomía correspondiente a la renovación de nuestra unidad académica. La investigación, el sentido crítico del orden jurídico y una preocupación por promover un trabajo creador en derecho, deben animar ese nuevo esfuerzo.

LA INVESTIGACION EN DERECHO *

Lorenzo Zolezzi Ibárcena

La investigación jurídica tradicional.—

Tan peculiares características ha asumido tradicionalmente el trabajo académico en el campo del derecho que la palabra investigación llega a parecer inadecuada. En efecto, los trabajos de 'investigación' han sido más bien obras de doctrina, consistiendo ésta en sus versiones más modestas en la sistematización, comentario o exégesis de la ley, o en un análisis exhaustivo de las instituciones legales, con el auxilio de conceptos filosóficos y los métodos de comparación, en sus empresas más ambiciosas. El profesor Carbonnier, refiriéndose al objeto del derecho dogmático, sostiene que "el jurista está dentro del sistema jurídico, participa en él, lo influye, y cualquier opinión tiende a volverse derecho" (1).

Casi toda la bibliografía legal del mundo entero, y en particular de América Latina, se inscribe dentro de este tipo de investigación. En una buena proporción es obra de gran valor intelectual y gracias a ella los fines del derecho se cumplen con mayor facilidad, porque "el derecho es algo más que un simple cuerpo de reglas. Consiste en reglas, principios, conceptos y standards para la conducta y la decisión; pero también consiste en doctrinas y formas de pensamiento profesional y de reglas de arte profesionales mediante las que los preceptos de con-

ducta y decisión pueden aplicarse, desarrollarse y alcanzar eficacia" (2).

Mucha de ella, por otro lado —quizás más que la ya aludida—, es obra sin ninguna trascendencia para el orden jurídico; se trata de trabajos artesanales o preciosistas que comentan una doctrina o una ley, recomiendan una reordenación de los artículos de un código o un mejoramiento de su redacción o sistemática, especulan sobre procedimientos o instituciones manidas.

Friedman y Ladinsky, comentando el continuo interés de la profesión legal en las reformas técnicas, hacen referencia a la mentalidad que orienta parte de los trabajos de este tipo:

"(. . . .) parece que sintieran que el mejoramiento de la estética y la sistemática de la ley es un fin en sí mismo. Puede que esto sea así debido a que las reformas técnicas de la ley llenan una necesidad profesional. Las profesiones deben asumir una postura de trabajo por el bien público. Los abogados trabajan duro para "mejorar el derecho", de la manera en que los médicos toman pacientes por caridad. Además, reconocer fallas en el sistema y trabajar para removerlas hace que uno sea menos vulnerable a las críticas externas. También, la reforma legal es el trabajo de los abogados; sólo los abogados pueden hacerla. La reforma del derecho hace que los abogados se sientan mejor; ella realza la

(*) Ponencia presentada a la Conferencia sobre la Enseñanza del Derecho y el Desarrollo, Valparaíso, 5 al 9 de abril de 1971.

(1) CARBONNIER, J., *Sociologie Juridique. Sociologie du Droit de la Famille*, Paris, Association Corporative des étudiants en Droit, pp. 1-7.

(2) POUND, Roscoe, *Las grandes tendencias del pensamiento jurídico*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1950, p. 206.

imagen del gremio y refuerza la pretensión de que hay trabajos que sólo ellos pueden hacerlos, y bien". (3).

No solamente razones vinculadas con las limitadas aspiraciones del gremio profesional explican este tipo de labor. Hay también un concepto de derecho implícito en él. Una visión del derecho como algo estático, como algo que "está allí" para ser analizado, comentado, aplicado especulativamente a casos hipotéticos, muchas veces absurdos. Este derecho tendió a identificarse con la ley en nuestro medio.

El interés actual por otro tipo de investigación.—Influencias diversas y respuestas ubicadas en distintas épocas en los diversos países de América y Europa (las épocas de respuesta son muy distintas entre algunos países; así por ejemplo, desde hace varias décadas el movimiento realista y la jurisprudencia sociológica han orientado en los E. U. la investigación jurídica por cauces que empiezan a vislumbrarse en América Latina) han modificado los rumbos del trabajo intelectual en el campo del derecho. La influencia de la investigación en Ciencias Sociales —la investigación empírica que empezó su ascendente en América Latina en la década del cincuenta— y el reciente interés en modificar los métodos de enseñanza que comparten diversas universidades latinoamericanas son motivaciones de peso en el cambio de actitud. Lo que se desea es "una investigación jurídica que sin descuidar la búsqueda teórica indispensable en la biblioteca, alcance su plenitud con el estudio de la realidad concreta. Esto significa averiguar qué está ocurriendo en el mundo fuera de la biblioteca, por qué el comportamiento social es así como lo hemos comprobado en la realidad y cómo se puede forjar un imperativo legal efectivo". (4).

Mención aparte merece el aporte de la sociología del derecho, disciplina que recién al inicio de la dé-

cada del sesenta emerge como especialidad autónoma, con fuerte sustento en la investigación empírica. Algunos de sus resultados han demostrado al hombre de derecho que su disciplina es susceptible de nuevas aproximaciones, al mismo tiempo que le muestran facetas del fenómeno jurídico que desconocía.

La sociología del derecho se encuentra en una etapa en la cual es imposible todavía señalar en forma sistemática sus objetivos e intereses. Los temas de los cuales se ocupan quienes trabajan en sociología del derecho constituyen un amplio espectro, contándose entre los más reiterados la profesión de abogado, la administración judicial, la justicia criminal, derecho y cambio social, el público y el derecho.

Para William Evan las investigaciones en sociología del derecho pueden agruparse bajo 5 tipos distintos de análisis: 1) análisis de roles, que se concentra en los status legales e incluye pesquisas sobre los diversos tipos de personal que cumplen funciones en el sistema legal; 2) análisis organizacional, que se interesa en la interrelación existente entre instituciones vinculadas con la administración del sistema y las clases de normas e interpretaciones que desarrollan; 3) análisis normativo, que intenta descubrir la relación entre las normas legales y sus valores subyacentes; 4) análisis institucional, centrado en el estudio de la relación entre el derecho y otras instituciones de la sociedad; y 5) análisis metodológico, que acentúa las posibilidades de aplicar las técnicas de investigación sociológica al orden legal. (5).

Los estudios referidos a la estabilidad y al cambio, vale decir, al estudio del derecho como agente de control social y como instrumento de cambio social se incluirían en lo que Evan llama análisis institucional. Cada una de las dimensiones de análisis puede, además, sugerir investigaciones en términos comparativos o históricos, o en ambos.

- (3) FRIEDMAN, Lawrence y Jack LADINSKY, "El derecho como instrumento de cambio social incremental", en *Derecho*, Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 27, Lima, 1969, p. 27.
- (4) AVENDAÑO V., Jorge, "Nuevo concepto en la enseñanza e investigación del derecho", en *Cuadernos*, Consejo Nacional de la Universidad Peruana, N° 3, Diciembre 1970, p. 21.

- (5) EVAN, William M., "Introduction, Some Approaches to the Sociology of Law" en *Law and Sociology*, William M. Evan, ed., New York, The Free Press of Glencoe, 1962, pp. 1-11.

Ante influencias y ejemplos como los señalados, los patrones de respuesta de los intelectuales del derecho pueden caer en tentaciones que es necesario evitar desde el inicio. Una de ellas radica en creer que la investigación en derecho consiste en la simple constatación empírica de fragmentos del cuerpo legal de un país, sin criterios para la selección y con el riesgo de separar artificialmente una realidad mucha más rica y compleja. La tendencia hacia la práctica del hombre de derecho y el ofrecimiento de resultados de la investigación empírica pueden constituir una combinación que anule las posibilidades de la investigación. Este es precisamente uno de los obstáculos al trabajo interdisciplinario entre el derecho y las ciencias sociales, conforme lo veremos más adelante. Otra de las tentaciones, al menos en América Latina, tiene que ver con la coincidencia entre la preocupación por la investigación y la difusión de nuevos métodos de enseñanza, principalmente del método activo asociado a la preparación de materiales de enseñanza.

Somos decididos partidarios del método activo y del empleo sistemático de materiales de enseñanza. La posibilidad de manejar directamente las fuentes mismas del orden legal, el análisis de la vida del derecho más allá del aula y de la biblioteca, el conjunto de destrezas transmitidas a través de esta metodología no sólo posibilitan el mejor cumplimiento de una de las funciones básicas de la Universidad: la de entrenar personal para que administre en la práctica conocimientos y habilidades particulares, sino que también forman de manera más adecuada la mentalidad para la investigación que hoy se reclama. El peligro radica en agotar las energías de muchos profesores en la preparación de los materiales, en propiciar una actitud por la cual el profesor sienta que ha hecho una gran contribución a la producción intelectual en derecho con sus materiales y no se aventure a ir más allá y, finalmente, en alejar a los estudiantes de otras lecturas que no sean sus materiales de enseñanza. Refiriéndose a los Estados Unidos, James Willard Hurst ha enjuiciado severamente este problema:

"Por una generación, la típica, casi exclusiva, producción en formato de libro ha sido el libro de materiales. Un libro de materiales en prensa es un símbolo de contribución profesional y de status. Esta generación de intelectuales

del derecho encuentra que el reto para dominar un campo consiste en mostrar que puede ser reducido a proporciones enseñables. Hay una falta de compromiso serio con la investigación básica en el mundo de las escuelas de derecho, al punto que la producción de materiales ha gozado por mucho tiempo de la demanda primordial de nuestras energías creadoras" (6).

Las posibilidades de la investigación interdisciplinaria.— El entusiasmo por la investigación empírica unido al deseo de averiguar, con sentido práctico, lo que está sucediendo en algunas áreas del fenómeno jurídico han impulsado de manera creciente los llamamientos a la colaboración interdisciplinaria por parte de los hombres de derecho.

Las posibilidades de una asociación, promisorias como pueden parecer, encuentran grandes obstáculos al nivel de los intereses, los estilos y las disciplinas mismas implicadas.

En cuanto a lo primero, una de las principales objeciones planteadas por los sociólogos reside en la tendencia a la investigación con finalidades prácticas inmediatas a que son proclives los hombres de derecho. En el lado opuesto, reaccionando contra las investigaciones estimuladas por la técnica y de utilidad práctica inmediata para el cliente, los sociólogos reclaman un compromiso más estrecho con la teoría sociológica. Una frase de Philip Selznick resume ambos puntos de vista: "(...) Pero prefieren que nuestro entendimiento básico sea desafiado antes que limitar nuestro horizonte a la sola búsqueda de hechos. Sin duda hay muchas materias de hecho que abogados y profesores de derecho quisieran averiguar, pero tal hallazgo de hechos, útil como es, no debería ser confundido con los objetivos científicos de la sociología del derecho" (7).

- (6) HURST, James Willard, "Research Responsibilities of University Law Schools", en *Journal of Legal Education*, Vol. 10, N° 2, p. 158.
- (7) SELZNICK, Philip, *La Sociología del Derecho*, Sociology Today, Merton and Cottrell, ed., New York, Harper, 1965, pp. 115-127, en ZOLEZZI, Lorenzo, *Sociología del Derecho*, materiales de enseñanza, P.U.C. del P., Lima, 1970, p. 38.

Lo que hoy se exige al sociólogo del derecho es un conocimiento cabal del arsenal de ideas sociológicas, vale decir, de la teoría sociológica, una preocupación por elaborar una teoría sociológica específicamente referida al derecho y un conocimiento profundo de los sofisticados métodos de las ciencias sociales.

La orientación hacia la práctica del hombre de derecho y la preocupación del sociólogo por la teoría marcan una diferencia de estilos de trabajo, permaneciendo éstos como académicos aislados frente a la más estrecha vinculación con el mundo exterior que, por diversas razones, constituye el ambiente de los profesores de derecho. La falta de interés entre los estudiantes de derecho por lecturas abstractas o teóricas, proveniente de la misma naturaleza del curriculum; el gran valor asignado a la producción intelectual en las escuelas de ciencias sociales frente a la poca urgencia por publicar existente entre profesores de derecho; la atmósfera de realidad de las facultades de derecho frente a la incertidumbre acerca, incluso, de su propio campo que se observa entre estudiantes de ciencias sociales marcan, entre otras características, diferencias de estilo que pueden conspirar contra el trabajo interdisciplinario. (8).

Forma y perspectivas de la investigación jurídica.

—La investigación jurídica debe sortear muchos obstáculos para constituir un esfuerzo científicamente valedero y socialmente útil.

Debe partir de un determinado concepto de derecho, superando la visión estática que orientó la investigación tradicional y la concepción que agota el fenómeno jurídico en la relación entre la norma y su aplicación. En primer lugar, el derecho no debe ser visto como un fenómeno aislado, sino como parte de la cultura total de una sociedad, lo que permitirá estudiarlo en relación con las diversas insti-

tuciones sociales. En segundo lugar, el derecho debe ser apreciado, en una de sus facetas, como una herramienta o instrumento al servicio de alguien y de algo. El derecho se ubica, de este modo, en los esfuerzos concientes de la gente por solucionar sus problemas; el derecho es un medio apto para institucionalizar patrones de conducta; para apoyar medidas de proyección social; para lograr cambios en las actitudes a través de la diseminación del cumplimiento de nuevos patrones de comportamiento; para recoger, plasmar y publicitar los cambios producidos en la estructura social o económica.

Por esto mismo, el derecho es una articulación de intereses y un instrumento de dominación social.

A este concepto de derecho hay que agregar una reacción que debe, a nuestro juicio, estar presente en la selección de temas de investigación: la reacción frente a la investigación neutra, aséptica, químicamente pura, detrás de la cual puede muy bien ocultarse un interés por el mantenimiento del statu quo. Fals Borda es particularmente claro cuando se refiere a este tema:

"[...] Pero se omite el ver que en esas obras asépticas y aparentemente neutrales también puede existir un compromiso: el del mantenimiento del statu quo y el de la defensa de intereses creados, sea por acción u omisión o por procesos conscientes o inconscientes de adhesión política. Esas obras tienen también una ideología: la del continuismo frente a la necesidad del cambio, ideología que fuerza a los grupos alienados de la sociedad a reconciliarse con su propia alienación. Es el compromiso reaccionario o conservador de un Lundberg, un Moreno o un Charles Elwood, justificadores teóricos del establecimiento, que se refugian en empirismos absolutos, en fórmulas abstrusas, en herramientas sociométricas y en máquinas de cálculo, creyendo que éstas son las finalidades principales de la ciencia y que la exactitud cuantificada es el summum de la misma" (9).

- (8) RIESMAN, David, "Law and Sociology, Recruitment, Training and Collegueship", en *Law and Sociology*, William M. Evan, ed., New York, The Free Press of Glencoe, 1962, pp. 12-55.

Sobre el mismo tema véase también AUBERT, Vilhelm, "Researches in the Sociology of Law", en *The American Behavioral Scientist*, Vol. 7, N° 4, Diciembre 1963, pp. 16-20.

- (9) FALS BORDA, Orlando, "Ciencia y Compromiso: problemas metodológicos del libro 'La subversión en Colombia'", en *Aportes* N° 8, Abril 1968, pp. 124-125.

Las dos premisas enunciadas imponen tareas y configuran de modo especial la investigación jurídica. Partir de un concepto de derecho que participe de la complejidad descrita supone la realización de investigaciones que superen una excesiva concentración en la norma promulgada, por ejemplo trabajos referidos a las peculiares características que asume el sistema legal cuando pasa por el tamiz de su manipulación por personal especializado en su administración: abogados y jueces. El reconocimiento de su carácter instrumental debe orientar investigaciones sobre la manera cómo el derecho puede ser un vehículo de dominación y opresión o de cambio y liberación. Concebirlo como una tarea o una serie grande de tareas de ingeniería social, como algo perfeccionable para que cumpla los fines para los cuales fue concebido impone la conducción de lo que Jones llama "estudios de eficacia" (10), o sea, la evaluación de los efectos sociales de determinada norma legal. La investigación orientada hacia la práctica que tanto molesta a algunos sociólogos se halla en esta última categoría, y puede y debe jugar un papel importante en la investigación legal. Dado el estado no sólo de la investigación sino del derecho latinoamericano las potencialidades de este tipo de análisis son enormes.

La reacción contra la investigación neutra permite delinear caracteres adicionales en la investigación jurídica: los temas deben ser cuidadosamente seleccionados, "según criterios de prioridad que permitan determinar cuáles son los problemas fundamentales para trabajar a la vez por el desarrollo y el cambio estructural en profundidad y en totalidad de América Latina y por el logro de más altos niveles metodológicos y técnicos". (11) Reconociendo el valor y la importancia de la investigación empírica, ésta no debe amparar el desdén por la crítica histórica y la crítica documental ni el desprecio por los estudios comprensivos que exigen la junta de diver-

sas disciplinas, actitudes que han estado en la base del empirismo que ha dominado a la sociología en los últimos años. (12).

Se debe distinguir muy bien en este punto los conceptos de neutralidad y objetividad científica. Una investigación comprometida destaca ciertos temas, se ubica frente a la realidad, plantea líneas de solución y prospección. Todo esto puede hacerse de manera científica, objetiva, inclusive con el empleo de los métodos más sofisticados de las ciencias sociales.

A despecho de las acusaciones que se le haya podido hacer (13), el llamado programa de la escuela sociológica señala interesantes vías de investigación, de plena aplicabilidad en nuestros países: 1) estudio de los efectos sociales reales de las instituciones, preceptos y doctrinas legales; 2) estudio sociológico como preparación para la creación del derecho; 3) estudio de los medios de hacer efectivos en la acción los preceptos legales; 4) estudio del método jurídico: estudio psicológico de los procesos judicial, administrativo, legislativo y jurídico, así como estudio filosófico de los ideales; 5) una historia del derecho sociológica (14).

- (10) JONES, Harry, "Law and the Behavioral Sciences, the case for partnership," en *Journal of the American Judicature Society*, 47:5, October 1963, pp. 109-114, en ZOLEZZI, Lorenzo, op. cit., p. 57.
- (11) KAPLAN, Marcos, *Problemas del Desarrollo y de la integración en América Latina*, Caracas, Monte Avila Editorial C.A., 1968, pp. 19-20.

- (12) Para un trabajo polémico e interesante sobre la investigación sociológica requerida en América Latina véase GONZALEZ CASANOVA, Pablo, "La nueva Sociología y la crisis de América Latina", en *Dependencia*. Publicación del Grupo de Estudios Sociales de la UNMSM, año I, N° 3, Lima 1969, pp. 63-72.
- (13) David Riesman en el artículo citado anteriormente (p. 15) sostiene que los primeros partidarios de la Jurisprudencia Sociológica intentaron penetrar en el derecho sin trabajo empírico extensivo sino con lo que ahora aparecen como slogans semánticos y epistemológicos.
- (14) POUND, Roscoe, *Jurisprudence*, St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1959. Vol. I, pp. 349-358.
En relación con el punto quinto del programa de la Escuela Sociológica, la historia del derecho de América Latina aún no ha sido escrita. Un esfuerzo de incontestable valor es el trabajo del profesor Luis Pásara, colega del Departamento de Derecho de la Universi-

Vista así la investigación, no consideramos indispensable la participación de sociólogos o de sociólogos del derecho en la integridad de muchos proyectos de investigación. Hemos visto que los intereses de los sociólogos y de los intelectuales del derecho no coinciden necesariamente. Hay muchas investigaciones de los tipos mencionados, sin relevancia teórica inmediata para el sociólogo, que pueden ser llevados a cabo por gente de derecho. En los casos que sea necesario utilizar la metodología sociológica podría solicitarse la colaboración de sociólogos o metodólogos. Esta eventualidad hace que consideremos necesario que el investigador en derecho conozca por lo menos rudimentos de metodología.

La consideración precedente no significa que neguemos la necesidad de una colaboración interdisciplinaria a otro nivel, con mayores pretensiones para la teoría sociológica. Pero lo que queremos enfatizar es que ambos tipos de investigación son ne-

cesarios y que de las mencionadas en el párrafo precedente pueden, inclusive, derivarse aportes para la teoría sociológica sobre el derecho.

Los problemas analizados en páginas precedentes sobre las dificultades en la colaboración entre científicos sociales e intelectuales del derecho son superables a condición de que se cumplan ciertos requisitos básicos. En primer lugar, que la asociación sea total y continua, aun en lo relativo a la determinación de los temas a investigar y, sobre todo, en la etapa del planeamiento del diseño básico del estudio (15). En segundo lugar, el hombre de derecho debe poder entender los términos y categorías de las ciencias sociales, además de conocer, por lo menos en sus líneas generales, la lógica y las técnicas de la metodología sociológica. Solamente así podrá establecerse una teoría sociológica relevante para el orden legal y para la estructura social.

dad Católica del Perú, sobre el rol del derecho peruano entre 1840-1875, en relación con la formación de un sistema económico-social de dependencia y dominación. (PASARA, Luis, "El rol del derecho en la época de guano", en *Derecho*, Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 28, Lima 1970, pp. 11-32).

(15) JONES, H., en ZOLEZZI, Lorenzo, op. cit., p. 56.

INSEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA EN AREAS RURALES DE AMERICA LATINA *

Joseph R. Thome **

El número de posesiones rurales que se operan en Latinoamérica sin título seguro de dominio se acerca a los cientos de miles. La mayoría de estas posesiones son de pequeña o mediana categoría (1). El Ministerio de Tierras y Colonización de Chile, por ejemplo, ha estimado que en 1967 aproximadamente ciento cincuenta mil pequeños predios agrícolas se operaban sin el beneficio de un título legal (2). En Colombia los datos censales indican que más de dos millones de hectáreas —8.6% de la totalidad de la tierra agrícola— es ocupado sin título alguno (3). Aproximadamente sesenta y cinco mil parcelas en Costa Rica no poseen título legal (4). En la República Dominicana, aproximadamente un 50% de la tierra no ha sido aún registrada bajo el sistema Torrens de registro, instituido en ese país desde 1920 (5). Finalmente, en Bolivia miles de familias

campesinas se encuentran a la espera del saneamiento de títulos de la tierra que les fuera distribuida bajo el programa de reforma agraria de 1953 (6). Aun México, el país con el proceso de reforma agraria más antiguo de América Latina, cuenta con miles de pequeños propietarios agrícolas que aun no poseen títulos seguros de dominio (7).

Muchos de los minifundios operan a un nivel de subsistencia, con un excedente muy pequeño de su producción agraria que se puede vender en el mercado. A medida que la población aumenta con una tasa anual de alrededor de un 3%, la inmigración campesina hacia las grandes urbes se hace más intensa, teniendo como resultado una transferencia del desempleo rural hacia las ciudades, el crecimiento de las poblaciones marginales y otros males urbanos comunes (8).

La Reforma Agraria, concebida como la distribución de las grandes o mal explotadas pertenencias agrícolas entre los campesinos sin tierras, es probablemente uno de los medios más eficaces para resolver estos problemas. Sin embargo, no pueden olvi-

1. De Debuyst, Federico. "Tipología socioeconómica de los países latinoamericanos; el variable social". *Revista interamericana de ciencias sociales*, Segunda Epoca, Volumen 2, número especial (1963): 162-163.
2. Fuenzalida, Hernán, et al. Estudio sobre el problema de saneamiento de títulos de dominio en áreas de minifundio. Proyecto de investigación, Valparaíso: CIREN, 1968, p. 2.
3. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA). *Colombia: tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*. Washington, D. C.: Organization of American States, 1966, p. 68.
4. Salas, Oscar, Foster Knight, and Carlos Sáenz. *Land Titling in Costa Rica: A Legal and Economic Survey*. University of Costa Rica, San José, 1970, p. 2.
5. Dörner, Peter, et al. "Agrarian Reform in the Dominican Republic: The Views of Four Consultants". Land Tenure Center Paper N° 42, University of Wisconsin, Diciembre 1967, p. 41.

6. Thome, Joseph R. "Problems Which Obstruct the Process of Title Distribution Under the Bolivian Agrarian Reform". Informe inédito, Land Tenure Center, University of Wisconsin 1967, pp. 1-6.
7. Karst, Kenneth and Norris C. Clement. "Legal Institutions and Development: Lessons from the Mexican Ejido". *UCLA Law Review* 16 (1969): 281-303.
8. Thome, Joseph. "The Process of Land Reform in Latin America". *Wisconsin Law Review* N° 1 (1968): 11-13.

* Traducción al castellano por Félix Lagreze.

** Profesor de Derecho e Investigador, Land Tenure Center, Universidad de Wisconsin.

darse aquellos campesinos que, teniendo la propiedad de la tierra o que encontrándose en zonas fronterizas, están fuera del alcance de los planes de reforma agraria. Este grupo también necesita de oportunidades e incentivos para cambiar del estado de mera subsistencia a una etapa de comercialización agrícola que le permita aumentar sus ingresos y evitar así inútiles migraciones.

Un incentivo importante que puede otorgársele a los pequeños tenedores agrícolas es la seguridad de sus títulos, cualquiera que sea el sistema de dominio que se establezca: propiedad individual de la tierra, algún tipo de cooperativas o granjas colectivas. La falta de seguridad en la tenencia de la tierra es muchas veces un obstáculo al aumento de la producción. En muchos países, una de las razones por las cuales un campesino no puede obtener sino créditos usurarios es la falta de título de dominio con que pueda acreditar una garantía real. Los derechos de aprovechamiento de las aguas de regadío se otorgan sobre la base de los títulos de dominio. Más aun, un agricultor puede verse enfrentado ante un juicio reivindicatorio lo que le dificulta las operaciones de transferencia o venta en el mercado. Aun el sector público puede verse afectado por la inseguridad de la titulación, ya que es casi imposible estructurar y aplicar un sistema de tributación bajo las circunstancias descritas.

La inseguridad de la tenencia de la tierra ha creado además problemas sociales. En efecto, disputas y conflictos de dominio y posesión afectan la producción agrícola (9). Estas discordias no sólo se producen entre poseedores de hecho y latifundistas que reclaman la propiedad o tratan de reivindicar la tierra de los ocupantes, sino entre los propios poseedores de hecho, comunidades homogéneas y grupos familiares. Estas disputas pueden envolver el reclamo de tierras pertenecientes a campesinos fallecidos, conflictos de límites entre dos vecinos o desacuerdos en la división de tierras comunes. Estos conflictos no sólo afectan la cohesión de la colectividad rural haciendo difícil las iniciativas cooperativas, sino que además, producen una extraordinaria pérdida de tiempo y de los recursos financieros del afectado, generalmente muy limitados. Esto

9. Clark, Ronald J. "Problems and Conflicts Over Land Ownership in Bolivia", *Inter-American Economic Affairs*, 22, N° 4 (1969): 3-4

particularmente cuando se ve envuelto en un juicio civil. En América Latina los procedimientos legales son de ordinario lentos y costosos y frecuentemente abogados inescrupulosos se aprovechan de los campesinos que se ven envueltos en algún conflicto, cobrando honorarios y derechos a veces durante años.

La inseguridad en la tenencia de la tierra puede ser el resultado de innumerables factores que van desde la existencia de leyes y prácticas legales obsoletas hasta los movimientos migratorios más recientes. En muchos países el problema se remonta a la forma en que la Corona Española y, posteriormente, los gobiernos nacionales distribuyeron las tierras. Estas distribuciones se realizaron otorgando títulos indeterminados y muchas veces superpuestos sobre inmensas extensiones de terrenos. Aun cuando estos "repartimientos" no podían ser legalmente objetados, la costumbre de describir los límites por medio de hitos naturales, propiedades vecinas o posesiones de tribus indígenas, hizo muy difícil que en años posteriores pudiese determinarse con precisión los límites de las tierras comprometidas. Frecuentemente este problema se agudizó por la dación de leyes territoriales poco realistas y conflictivas y por interpretaciones judiciales que hacían muy difícil probar la validez de los títulos y que fracasaron en distinguir entre el dominio público y privado respecto de las tierras (10).

En Colombia, así como en otros países, la combinación de esta herencia legal con procedimientos modernos pero pobremente aplicados en el otorgamiento de títulos de dominio a las tierras de dominio público, ha fracasado en su intento de proveer respuestas institucionales adecuadas a los movimientos de colonización en áreas fronterizas o a las invasiones de tierras abandonadas por campesinos empobrecidos. Estas acciones espontáneas

representan en cierto sentido una "reforma agraria popular" llevada a cabo por un sector desfavorecido de la sociedad demasiado

10. Hirschman, Albert O. *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy Making in Latin America*. New York: Twentieth Century Fund, 1963, p. 102; Orozco Ochoa, Germán, *Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de 1887 a 1944*, Volumen III. Medellín: Editorial Gran América, 1945. p. 273.

impaciente para esperar los proyectos del gobierno o demasiado escépticos de sus efectos. Normalmente estas "colonizaciones" han afectado tierras de dominio público, lo que habría evitado el conflicto con los terratenientes. Sin embargo a veces la misma tierra ya había sido reclamada en dominio privado por otros individuos, ya sea a través de títulos de dudosa legalidad o la extensión ilícita de sus propiedades legalmente constituídas. En otros casos los colonos han entrado en tierras abandonadas y sin títulos claros de dominio en la creencia que se trataba de tierras de dominio público. Sin embargo, han resultado ser tierras de dominio privado. Otras veces tierras conocidas como de dominio privado han sido deliberadamente invadidas. Como consecuencia de ello se han producido varios conflictos de dominio viéndose envueltos en ellos tanto los colonos y terratenientes como el Estado. Estos conflictos frecuentemente han degenerado en hechos violentos y creado serios problemas políticos y sociales en Colombia (11).

La mayoría de los países en Latinoamérica poseen desde hace tiempo procedimientos legales bajo los cuales los ocupantes de tierras públicas pueden obtener título de dominio exclusivo respecto de las mismas. Sin embargo como en el caso de Costa Rica, requerimientos legales complicados y costosos, en el hecho han denegado a los pequeños y medianos agricultores la oportunidad de obtener títulos de dominio para sus tierras. La Ley de Informaciones Posesorias de 1941 es un ejemplo de estos procedimientos que han beneficiado fundamentalmente a especuladores y terratenientes, quienes compran a los pequeños agricultores su "derecho de posesión" (12).

Aun las áreas rurales colonizadas desde los primeros días de la colonia se encuentran frecuentemente plagadas de inseguridad en la tenencia, debido a que las leyes que regulan la venta y el registro de la propiedad, así como los procedimientos

sucesorios, sufren de defectos legales sustantivos y son ineficazmente administrados, costosos y lentos. En consecuencia, muchas transferencias de tierras privadas se efectúan de conformidad a acuerdos privados que no son jamás registrados, o las comunidades sucesorias son mantenidas a nombre del causante pese a que han sido divididas de hecho varias veces. El sistema legal formal es abandonado en favor del informal o consuetudinario, teniendo como efecto que "la substanciación de los derechos de propiedad sea prácticamente imposible" (13).

Sorprendentemente algunos países sufren de inseguridad en la tenencia de la tierra como resultado de un proceso de reforma agraria. En Bolivia, la tasa de redistribución de la tierra ha excedido la capacidad del órgano estatal encargado de legalizar los nuevos tipos de tenencia, mediante la distribución de títulos seguros que indiquen límites precisos a los beneficiarios de la Reforma Agraria. Desde fines del año 1953 hasta Agosto de 1966, el Servicio Nacional de Reforma Agraria Boliviano había entregado títulos que cubrían siete millones de hectáreas, a ciento ochenta mil familias campesinas. Pero, al mismo tiempo, ciento sesenta y cinco mil familias que habían recibido tierras, se encontraban aun esperando sus títulos del gobierno (14).

A raíz de estas demoras, campesinos con derecho a recibir títulos del gobierno

se han cansado de esperar y han adquirido "títulos" de los antiguos terratenientes, quienes inescrupulosamente explotaban su ignorancia. Estos títulos carecen de todo valor legal y sólo sirven para futuras complicaciones y una inmediata situación registral indefinida, particularmente en la medida que aquellas transacciones tienen como resultado el abandono del procedimiento de reforma agraria por los campesinos.

Más aun, muchos cambios se han producido en los nueve u once años que se ha demo-

11. Thome, Joseph. "Title Problems in Rural Areas of Colombia: A Colonization Example". *Inter-American Economic Affairs* 19 (1965): 3-84.
12. Salas, Oscar, et al. *Land Titling in Costa Rica*, p. 2.

13. Arévalo, Luis. "The Legal Insecurity of Rural Property in Colombia: A Case Study of the Notarial and Registry Systems", memoria. University of Wisconsin, 1970.
14. Thome, "Problems Which Obstruct the Process of Title Distribution", pp. 2-6.

rado el proceso. Campesinos con derechos sobre la tierra han muerto o abandonado sus pertenencias y otros, sin derecho alguno, han tomado su lugar. A medida que la familia aumenta, las pertenencias se subdividen o las tierras que pertenecían al antiguo dueño son ocupadas o invadidas. Finalmente la determinación de los derechos reales puede carecer en absoluto de relevación dadas las actuales condiciones de la propiedad y frecuentemente será imposible aplicarla (15).

La causa fundamental de esta confusión es que tanto la ley como las prácticas administrativas han establecido un exceso de complicada legalidad en el procedimiento de expropiación y distribución de tierras de la reforma agraria boliviana. Es un procedimiento cuasi-judicial casi más complicado que el procedimiento expropiatorio ordinario por causa de utilidad pública para la construcción de carreteras o escuelas. El único mérito expeditivo es que la etapa más importante, es decir la distribución de la tierra a los campesinos bajo derechos temporales o transitorios, se obtiene con relativa rapidez y con independencia de la situación legal de las propiedades afectadas. De allí en adelante, el número de audiencias requeridas, las apelaciones, las inspecciones oculares y las intervenciones presidenciales, imprimen al proceso características kafquianas. En total deben completarse veintinueve pasos procesales desde la decisión inicial de expropiar, hasta la distribución final de títulos inscritos a los campesinos beneficiarios. Estos incluyen cinco audiencias diferentes, todas en distintas instancias y en las cuales pueden introducirse nuevos elementos probatorios y ser devuelto el expediente a los estratos administrativos inferiores para permanentes clarificaciones. En el año 1966, incluso el Presidente de la República se encontraba envuelto en este proceso. Había debido firmar cada decreto expropiatorio así como cada título distribuido bajo la Reforma Agraria (16).

Una situación similar se ha producido en la mal llamada reforma agraria de la República Dominicana. Desde 1962 hasta 1967, se habían distribuido 24,214 hectáreas entre seis mil setecientas familias a través del Instituto Agrario Dominicano (IAD). Sin

embargo, sólo ciento ocho familias habían recibido algún título; el resto sólo contaba con certificados de asignación provisional que les proporcionaba reducido o ningún derecho substancial. Aparentemente el IAD ha decidido posponer la distribución de títulos por el mayor tiempo posible, presumiendo que muchos de los colonos beneficiarios, se verán en la imposibilidad de cumplir con las disposiciones y pago de los nuevos títulos. Más aun, aproximadamente un 50% de la tierra distribuida por IAD no tenía con anterioridad los títulos requeridos por la ley dominicana. Por consiguiente IAD no puede crear nuevos títulos hasta que las lentas y necesarias acciones se evacúen en los juzgados de tierras (17).

Desafortunadamente sólo existen dieciseis juzgados de tierras para todo el país y se encuentran sobrecargados de trabajo. Las investigaciones catastrales requeridas son lentas y costosas; aparentemente, constituyen uno de los principales "cuellos de botella" en el proceso de titulación. Los abogados tienden a explotar a los campesinos cobrándoles el 20 a 30% del valor de sus tierras por sus servicios profesionales, o aun peor, tarifas por cada aparición en el juzgado, extendiendo los procesos hasta donde les sea posible (18).

Los problemas legales relativos a la tenencia de la tierra o a la inseguridad en los títulos de dominio no son nuevos; se remontan a la génesis del sistema legal en el cual cierta forma de propiedad privada era reconocida. Como respuesta al problema, derechos sustantivos y procesales comenzaron a emerger. Muchos de los actuales derechos y acciones relativos al dominio inmueble y a la tenencia de la tierra pueden remontarse al derecho romano, a los decretos u ordenanzas dictados por el Consejo de las Indias para la colonización de América y al muy influyente Código de Napoleón de 1804.

Latinoamérica cuenta por lo tanto, desde hace mucho, con mecanismos legales por medio de los cuales las partes interesantes pueden proteger su derecho de propiedad. Estos incluyen sistemas notariales y registrales acciones de evicción, reivindicatorias o posesorias contra los transferentes y otras si-

15. Ibid., pp. 10-11.

16. Ibid., pp. 59-66

17. Dorner, et al, "Agrarian Reform in the Dominican Republic: The Views of Four Consultants", pp. 36-37.

18. Ibid., p. 42.

milares. Al mismo tiempo, con el objeto de promover la colonización y explotación de tierras vacantes, la mayoría de los sistemas legales latinoamericanos han proveído de derechos básicos a los colonos o poseedores de hecho tanto en tierras públicas como privadas.

En prácticamente todas las legislaciones, por ejemplo, una evicción legal requiere de un procedimiento judicial en el cual el propietario actor debe probar la existencia de un título y compensar al ocupante por las mejoras realizadas en la tierra. Más aun, el propietario o tenedor del título debe iniciar la acción dentro de un determinado plazo bajo la sanción de perder sus derechos por prescripción. Desde la Colonia los ocupantes de tierras públicas pudieron obtener títulos de dominio respecto de dicha tierra con la condición de que hubiesen vivido en ella por cierto número de años y cumpliesen con los requisitos estipulados en diferentes leyes (19).

Tradicionalmente, el ejercicio de los efectivos derechos es entregado a la iniciativa particular. El interesado debe efectuar los gastos para registrar los correspondientes documentos, iniciar y proseguir los procedimientos pertinentes y recopilar pruebas (tales como mapas) para ser presentados ante el órgano administrativo o ante el juzgado competente. Mientras que este procedimiento puede ser adecuado para aquellos que cuentan con los medios para ello, para los colonos y campesinos estos derechos y acciones, no tienen en muchos casos, sino significación teórica.

La obtención de un título a través de la prescripción de la posesión irregular requiere usualmente de un juicio civil, siendo muy pocos los ocupantes o poseedores de hecho que tienen los conocimientos suficientes respecto de sus derechos. Muchos de ellos no pueden afrontar los gastos requeridos y la mayoría se encuentra simplemente demasiado lejos del juzgado más cercano.

Incluso los colonos y/o ocupantes de tierras públi-

cas deben incurrir en considerables gastos para obtener sus títulos. Sin entender el procedimiento, son ordinariamente explotados por "tituladores", privados que les cobran altos honorarios por encargarse de las transacciones y en muchos casos se roban el dinero sin proporcionar servicio alguno.

En Costa Rica por ejemplo, la legislación aplicable desde 1941 hasta 1970 para la obtención de un título de dominio respecto de tierras públicas, requería que el peticionario se apersonara ante un juzgado civil ordinario. Debía probar diez años de posesión ya fuera presentando documentos notariales de propiedad o por medio de vecinos que le sirviesen de testigos para probar su tiempo de poseedor. Debía exhibir además prueba documental y reunir otros requisitos procedimentales comunes a las acciones civiles ordinarias. El resultado era un largo y costoso proceso especialmente para los pequeños agricultores de zonas alejadas. El costo promedio fluctuaba entre 20 y 100 Colonos por hectárea (3 a 16 dólares) en proporción al tamaño de la parcela y a su ubicación respecto de la capital. Estos costos representaban frecuentemente el 50% del ingreso neto de un pequeño o mediano agricultor (20).

Muchos pequeños agricultores instalados en zonas fronterizas, no se preocupan en obtener los títulos de las tierras que ocupan si se les abandona a su propia suerte o a sus propios recursos. En algunos casos en zonas fronterizas emergen latifundios aun cuando el objetivo de permitir posesiones irregulares y de otorgar títulos en tierras de dominio público es reforzar la posición de los pequeños tenedores. En los Llanos Orientales de Colombia por ejemplo, el esquema de minifundio-latifundio parece estar desarrollándose en las zonas de colonización. Debido a las casi insuperables dificultades que enfrentan, los colonos deben frecuentemente abandonar sus tierras o venderlas a algún vecino más próspero luego de pocos años de explotación. Abandonan la tierra y los beneficios son usufructuados por aquellos que pueden soportar una inversión a más largo plazo. Muchas de las grandes posesiones en los Llanos se han formado mediante este procedimiento (21).

20. Salas, et al. *Land Titling in Costa Rica*, p. 39.
21. Thome, "Title Problems in Rural Areas of Colombia," pp. 83-87.

19. Thome, Joseph. "Title Insecurity in Colombia", mimeógrafo. Land Tenure Center, University of Wisconsin, 1964, p. 3, Felstehausen, Herman. *Agrarian Reform and Development in Colombia*. SR/LR/C-4. Washington, D. C.: Agency for International Development, 1970, pp. 18-19.

Obviamente la mera existencia de recursos legales no es suficiente. Los conflictos y problemas que surgen de la inseguridad de la tenencia de la tierra continuarán a menos que las partes envueltas, tengan un acceso real a los procesos judiciales y administrativos donde esos recursos pueden ser aplicados en forma coercitiva, justa y eficiente. Sin embargo no puede esperarse que la mayoría de los campesinos latinoamericanos ejerzan sus derechos en forma individual, ya que han carecido de toda organización rural con la fuerza necesaria, a la cual puedan apelar por ayuda. Requieren por lo tanto de la colaboración de las entidades públicas para la obtención de la seguridad de sus derechos.

Conocedores de estos problemas, muchos gobiernos latinoamericanos han adoptado, en los últimos años, medidas legislativas y creado servicios que intentan simplificar los procedimientos legales para la titulación de las pequeñas tenencias agrícolas particularmente respecto de tierras fiscales.

En Costa Rica, la Ley de Informaciones Posesorias Administrativas de 1967 ha permitido que los pequeños y medianos agricultores que reclamaban la titulación de sus tierras y cuya extensión no excediese de las 50 hectáreas puedan proceder a través de un procedimiento relativamente informal administrado por el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO). A diferencia del estatuto de 1941 el procedimiento administrativo de 1967 no requería de la prueba de la buena fe por parte de los tenedores a través de evidencia documental de dominio o posesión. La posesión necesaria de diez años por parte del solicitante o sus antecesores podía probarse por medio del testimonio escrito de tres testigos autorizado por un notario. Otros requerimientos procesales, sin embargo, permanecieron sin alteración. El solicitante aun tenía la obligación de presentar un plano catastral, un certificado en que acreditara que no había recibido otro título de manos del Estado respecto de tierras fiscales y finalmente un certificado que acreditara el pago de los impuestos territoriales. Más aún, el nuevo procedimiento sólo se aplicaba a aquellos ocupantes cuyos actos o reclamos posesorios se hubiesen iniciado antes de 1961, ya que la Ley de Tierras y Colonización de 1961 había convertido en ilegales todos los reclamos posesorios posteriores a su promulgación respecto a las reservas nacionales. (Esta legislación de 1961 intentó controlar la colonización espontánea en tierras de dominio pú-

blico y conservar las tierras restantes para una colonización programada, controlada y administrada por ITCO) (22).

Este nuevo sistema de titulación no produjo ninguna mejora significativa. Los costos permanecieron altos para los ocupantes, pese a que el ITCO en muchas oportunidades proveyó de asistencia financiera a los pequeños agricultores que carecían de recursos. Pese a ser más rápido que el procedimiento anterior las nuevas medidas no probaron ser lo suficientemente expeditas, como era de esperar. Los títulos constituidos durante este período tuvieron una demora procesal promedio de seis meses. Más aún, la legislación de 1967 benefició a un reducido número de agricultores. Desde 1967 hasta 1969 sólo cien casos de titulación por pequeños y medianos agricultores fueron completados. De éstos sólo treinta y uno recibieron adjudicación final y peor aún, el registro del nuevo título fue dejado a la iniciativa del interesado y muchos de estos treinta y un agricultores no registraron su título en el Registro Nacional de Títulos de Dominio.

Pese a todo, los funcionarios del ITCO tuvieron mayor diligencia en limitar el procedimiento a los tenedores de buena fe y se minimizaron las oportunidades de evadir la ley mediante mejores registros y prácticas administrativas. La duración promedio de seis meses para los procesos de titulación fue ciertamente una mejoría frente a la duración promedio de cuatro años bajo el antiguo sistema (23).

Tanto el estatuto de 1941 como el de 1967 fueron reemplazados por la Ley de Informaciones Posesorias de 1970 bajo cuyo imperio todas las solicitudes de titulación sobre tierras de dominio público pueden tramitarse bajo un procedimiento administrativo único similar al de 1967. La nueva ley sigue, en su mayor parte, el modelo de la anterior, sin embargo algunas provisiones han sido agregadas a fin de facilitar la carga de probar la posesión (24). Es imposible aun juzgar la efectividad del nuevo sistema pero existen indicios de mejoramiento.

En Colombia, la Ley de Reforma Agraria N° 135 de 1961 creó un nuevo organismo de reforma agra-

22. Salas, et al. pp. 31-32, 42-43.

23. Ibid., pp. 38, 44-45.

24. Ibid., pp. 46-50.

ria, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) y le asignó, entre sus funciones, la de clarificar el dominio de las tierras y de títulos defectuosos. La Ley N° 135 delegó a INCORA el poder de administrar las tierras de dominio público y de aplicar las normas sobre extinción de dominio de la Ley N° 200 de 1936 nunca antes aplicada. La Ley N° 135 estableció además, nuevos procedimientos para el ejercicio de estos poderes (25).

En tanto que a INCORA puede culpársele de no haber hecho uso de sus poderes para expropiar las tierras de dominio privado en las zonas más populosas del país con el objeto de redistribuirlas entre los campesinos sin tierras, ha actuado con especial vigor en las zonas fronterizas, donde existe la mayor parte del problema de inseguridad en la tenencia de la tierra. INCORA ha efectuado la extinción de los títulos de dominio, obteniendo para el estado más de dos millones de hectáreas, antes reclamadas como de dominio privado. Por julio de 1969 INCORA había emitido aproximadamente 88.000 títulos —muchos de ellos a ocupantes o poseedores de hecho— cubriendo una superficie de dos millones ochocientos mil hectáreas, antes de dominio público (26).

La creciente actividad en la adjudicación de tierras fiscales puede atribuirse a los esfuerzos de INCORA para mejorar los procedimientos de titulación, poniendo al alcance de los campesinos los servicios legales, en lugar de requerirlos que obtengan esos servicios en ciudades remotas. Más de treinta "equipos de titulación" de INCORA, cada uno compuesto de un abogado, un topógrafo y personal administrativo, se han establecido en áreas de colonización, a fin de proveer de servicios gratuitos a todos aquellos colonos que reclamen dominio sobre no más de doscientas hectáreas. Estos "equipos" desarrollan todas las tareas técnicas, tales como la mensura de la tierra y la confección de los documentos requeridos. El pequeño campesino sólo debe presentar una simple petición de adjudicación, pese a que aun debe pagar los costos notariales y de registro de su título. De tiempo en tiempo, INCORA ha contratado

los servicios de abogados particulares para que realicen las operaciones necesarias en aquellas áreas no cubiertas por los "equipos" de titulación (27).

Pese a que INCORA aun no alcanza la solución para todas las necesidades de los pequeños campesinos respecto de las tierras de actual o potencial dominio público y mientras el grado de eficiencia de los "equipos titulares" no es aun óptimo, sus programas constituyen un adelanto especial sobre los procedimientos anteriores a 1961. Aquellos antiguos sistemas se encuentran aun en vigencia para los colonos cuyas peticiones excedan la cabida máxima establecida por INCORA (28).

Sin embargo aun se trata con negligencia o con demasiado esporadicidad aquellos conflictos o disputas sobre tierras, que ocurren en las regiones no alcanzadas por los proyectos de INCORA o que no afectan a tierras públicas pese a que este problema afecta a miles de pequeños agricultores. La mayoría de estas disputas se refiere a terrenos sobre los cuales una de las partes tiene un derecho de dominio potencial pero cuya situación legal es en extremo confusa debido a los factores anteriormente descritos. INCORA está conciente de esta situación y en 1965 estableció un nuevo departamento, la División de la Tenencia de la Tierra, organismo que se supone, resolvería estos conflictos de titulación.

mediante la investigación metódica, en aquellas áreas del país que no se encuentren comprometidas en ningún proyecto específico de reforma agraria, de los aspectos legales de la tenencia y explotación de la tierra, con el objeto de propender a la adecuada aplicación de aquellas leyes que regulan las relaciones entre ocupantes, poseedores, propietarios y tenedores en las zonas respectivas (29).

Esta división sin embargo, no ha sido dotada del personal necesario, ni financiada adecuadamente, pudiendo intervenir en sólo muy pocos conflictos de titulación, generalmente como respuesta a los recla-

25. Felstehausen, *Agrarian Reform and Development*, pp. 17, 24.
26. Ibid., pp. 17-18; Thome, "Title Problems in Rural Areas of Colombia", p. 88.

27. Thome, "Title Problems in Rural Areas of Colombia", *ibid.*, p. 88.
28. Felstehausen, *Agrarian Reform and Development*, p. 18.
29. INCORA (Instituto Colombiano de Reforma Agraria) Resolución N° 02075, 25 Marzo 1965.

mos de pequeños agricultores u organizaciones campesinas.

INCORA ha reconocido por lo tanto la seriedad del problema de la inseguridad en la tenencia de la tierra en Colombia y ha iniciado programas integrales para su solución. Pero el problema es muy complejo, y aun quedan muchos obstáculos para cumplir las metas del INCORA. Algunos de estos obstáculos pueden sobrepasarse con la acción enérgica por parte del propio INCORA, proveyendo de mayor personal y mejor financiamiento a sus propias Divisiones. Por otra parte, el influjo de ocupantes en áreas fronterizas puede ser a la larga atribuido a la escasez de tierras y oportunidades en las áreas más pobladas del país. Estos movimientos migratorios pueden ser mejor controlados por INCORA si éste se dedicase a un programa activo de expropiación y redistribución de tierras en áreas populosas. Sin embargo, como ha sido vastamente documentado por el Profesor Felstehausen y otros, el número de nuevas parcelas dadas en dominio a través de la expropiación permanece aun en el grado de insignificante (30).

Existen otros problemas sobre los cuales INCORA tiene muy poco o ningún control, tales como la falta de mensuras catastrales; inadecuada aplicación de la ley y administración judicial; procedimientos probatorios, notariales y registrales deficientes; y falta de escrúpulos o ética profesional por parte de algunos abogados o quienes los suplantán (31).

Serios esfuerzos para mejorar la lenta y engorrosa distribución de títulos también se ha hecho en Bolivia. A inicios de 1968, sus organismos de Reforma Agraria iniciaron un programa destinado a simplificar los procedimientos de titulación por medio de una más adecuada selección y entrenamiento de su personal técnico, el uso de maquinaria IBM para el procesamiento de los datos, máquinas que pueden reproducir la firma del Presidente de la República y la creación de "equipos de titulación" motorizados, para la solución de problemas legales en el sitio del conflicto. Estas y otras nuevas técnicas

han mejorado marcadamente la tasa de titulación durante los dos últimos años.

En 1968 y 1969 fueron procesados alrededor de 117.000 nuevos títulos cubriendo una superficie aproximada de 1,000.000 de hectáreas y beneficiando a una cifra cercana a las 58.000 familias, por lo que la tasa de titulación es prácticamente el doble de aquella anterior a 1968 (32).

Gran parte de estas mejoras pueden atribuirse a los equipos móviles de titulación, compuestos de un Juez Agrario, un Secretario, topógrafos y un Inspector. Sus vehículos y otros equipos modernos les permiten tener acceso a áreas en las cuales el problema es más serio, y resolver la mayor parte de las disputas en su sitio de origen. Anteriormente los campesinos debían realizar largos y costosos viajes a la ciudad capital de la provincia, o incluso a La Paz, o pagar los gastos de viaje a un juez agrario y a otro personal.

La cantidad de equipos móviles existente es reducida y no permite cubrir físicamente todos aquellos lugares de Bolivia en que los problemas de titulación son comunes. Aun más, los organismos de reforma agraria bolivianos sufren aun de inadecuado financiamiento y falta de personal debidamente entrenado. Pero, al menos el problema de la falta de titulación se ha tornado más manejable. En efecto, se ha estimado que con sólo algunos equipos de titulación más, la fase legal de la reforma agraria en Bolivia podría estar terminada en 1975 (33).

En Chile, el Departamento de Títulos del Ministerio de Tierras y Colonización ha estado durante años encargado del saneamiento de títulos defectuosos o mal constituidos en miles de pequeñas pertenencias agrícolas que sufren de inseguridad en la tenencia de la tierra. Para estos propósitos se ha creado un efectivo mecanismo legal mediante la dación del Decreto con Fuerza de Ley (D.F.L.) N° 6 de 1968 que estableció un procedimiento administrativo simplificado para acelerar el procedimiento de titulación y proveyó al Departamento de Títulos de los poderes

- 30. Felstehausen, *Agrarian Reform and Development*, p. 31.
- 31. Thome, "Title Problems in Rural Areas of Colombia", p. 97.

- 32. Oficina de Promoción y Divulgación. Consejo Nacional de Reforma Agraria (La Paz), *Reforma Agraria Boliviana*, Volumen I, N° 1, 1970.
- 33. Ibid.

de oficio necesarios que le permiten actuar por su propia iniciativa. Pese a ello, en 1968 el Departamento sólo pudo sanear títulos para 300 propiedades agrícolas, una minúscula proporción entre las 150.000 pertenencias agrícolas con títulos no saneados (34).

La razón, nuevamente, es la absolutamente inadecuada provisión de fondos de parte del gobierno que no permite al Departamento de Títulos contar con el personal y equipo adecuado. El ítem anual para todo el Ministerio apenas sobrepasa los U.S. \$100.000 y el Departamento de Títulos sólo cuenta con veintiún abogados, cuatro empleados administrativos y un vehículo para manejar todos los problemas de inseguridad de títulos en la totalidad del país (35).

El problema en Chile, sin embargo, no es tan serio como en los demás países. Pese a que el número de terrenos sin título legal es grande, existe reducido número de conflictos, ya que la posesión de estas tierras ha sido usualmente establecida por varias generaciones y reconocida por vecinos y autoridades. Más aun, Chile se encuentra casi totalmente mensurado a través de modernas técnicas fotogramétricas. La identificación de límites no es, consecuentemente, el mayor problema.

Actualmente la mayor parte de las funciones del Ministerio de Tierras y Colonización podrían ser manejadas por otros organismos ministeriales. El proceso de titulación podría ser función de INDAP (Institución de Desarrollo Agropecuario, una agencia del Ministerio de Agricultura que provee crédito y asistencia técnica a los minifundistas, precisamente el mismo grupo que experimenta la mayor parte de la inseguridad en la tenencia de la tierra.

Conclusiones

Desgraciadamente existen muy pocos datos económicos sobre la relación existente en Latinoamérica entre la seguridad en la tenencia de la tierra y los niveles de inversión y producción agrícola. Los pocos estudios empíricos sobre el tema sugieren una relación positiva "entre el incremento de los ni-

veles de seguridad en la tenencia de la tierra y el incremento del grado de explotación agrícola medido en términos de inversión e ingreso bruto" (36).

Estudios de terrenos en dos áreas rurales de Costa Rica, una colonizada en 1900 y la otra entre 1940 y 1960 demuestran que "la presencia de elementos de seguridad en la tenencia de la tierra, en especial un título de dominio pleno, influyen especialmente en un mayor desarrollo agrícola" y que "entre los múltiples factores que influyen positivamente en el incremento de la productividad agrícola, existe evidencia de que el título legal de dominio sobre la tierra, es uno de los más importantes" (37).

Esta conclusión es particularmente válida para aquellas áreas recientemente colonizadas, considerando sin embargo, que se encuentran dotadas de una infraestructura mínima particularmente en lo relativo a vías de comunicación y facilidades crediticias.

Aparece como evidente que muchos campesinos en Latinoamérica, ya sea por razones económicas, sociales o psicológicas, o por experiencias pasadas con los grandes latifundistas, sus vecinos o el aparato legal, desean obtener cierto tipo de seguridad respecto de las tierras que poseen. Como ha sido anotado, algunos de los beneficiarios sin título de la reforma agraria boliviana han recurrido a la compra de títulos de sus antecesores latifundistas, pese a que dichos títulos carecen de toda validez legal; mientras que otros han descansado en prácticas consuetudinarias para alcanzar sus derechos a la tierra. La situación es similar en Colombia, donde la ineficiencia e inestabilidad jurídico-institucional de los mecanismos legales ha derivado en procedimientos consuetudinarios o informales para la tradición de la propiedad. Sin embargo las promesas de venta, las ventas de derechos posesorios, las divisiones hereditarias privadas y otros métodos semejantes sólo mantienen su valor mientras las partes mantengan su buena fe. "El dominio irregular puede en estos casos derivar en conflictos legales, económicos y sociales cuando los contratantes originales ya no existen para ser consultados" (38).

34. Fuenzalida, et al, Estudio sobre el problema de saneamiento de títulos de dominio", pp. 9-10.
35. Ibid.

36. Salas, et al, *Land Titling in Costa Rica*, p. 22.
37. Ibid., pp. 22-23.
38. Arévalo, "The Legal Insecurity of Rural Property in Colombia", p. 14.

Obviamente se requiere de mecanismos e instrumentos legales con la suficiente flexibilidad para sanear los títulos defectuosos, transferir derechos de dominio y determinar los derechos de los ocupantes de tierras públicas, o de los beneficiarios de programas de reforma agraria. Tanto en cuanto sea posible, estos servicios deben ser administrados de oficio por los organismos gubernamentales, particularmente en lo relativo al minifundio. Mantenerlos sobre la base de procedimientos contenciosos, ya sea ante los organismos administrativos o los juzgados, ha constituido tradicionalmente una limitación en su ejercicio, salvo para aquellos que poseen los medios económicos suficientes. Los servicios deben hacerse más asequibles a los campesinos, preferentemente mediante el uso de unidades móviles como en Colombia y en Bolivia. Estas unidades podrían proveer toda la asistencia técnica y legal necesaria, incluyendo la representación ante los juzgados y los Registros de Propiedades.

Se espera que los servicios notariales, registrales y catastrales que regulan jurídicamente las transacciones sobre la propiedad, continúen sus funciones especialmente en aquellos lugares más populosos, pero con reformas sustanciales en sus procedimientos. Muchas de las funciones notariales, por ejemplo, podrían ser suprimidas sin reducir necesariamente la seguridad de las transacciones sobre la propiedad.

Las prácticas catastrales (de mensura) dependen aún en gran medida de las técnicas de "la vara y la cuerda". En algunos casos, las mensuras requeridas podrían hacerse mediante procedimientos fotogramétricos más económicos como ha sido hecho en Chile. Prácticas administrativas más eficientes, personal debidamente entrenado y el uso de nuevos instrumentos tales como computadoras, pueden probablemente alcanzar progresos fundamentales en el sistema registral. Algunos autores sugieren que sería necesario racionalizar los registros de propiedades, ya que el hecho de descansar en manos parti-

culares —tal vez justificable en los grandes centros urbanos— ha dejado a la mayoría de las áreas rurales sin un servicio adecuado.

La seguridad en la tenencia de la tierra no requiere necesariamente de títulos de **dominio individual**. En muchos casos tendrá más sentido el título cooperativo o comunitario, como por ejemplo en los proyectos de consolidación de minifundios o en proyectos de reforma agraria que contemplen modelos de producción sólo conseguibles en grandes parcelas. Por una infinidad de factores socio-económicos, esta es la aproximación que está recibiendo mayor apoyo en países como Chile y Perú. Consecuentemente es necesario determinar nuevos tipos de derechos de tenencia que provean de la necesaria seguridad e incentivos a los agricultores afectados.

Pese a lo anterior, una real seguridad en la tenencia de la tierra, particularmente en las más remotas zonas fronterizas, puede requerir mucho más que la constitución de títulos de dominio legalmente válidos. A menos que se provea a los pequeños propietarios agrícolas de facilidades crediticias adecuadas, acceso a los mercados, y otras formas de asistencia, ellos se verán en la obligación, luego de algunos años, de vender sus pertenencias, o peor aún de abandonarlas normalmente en beneficio económico de los grandes terratenientes que pueden permitirse inversiones a largo plazo.

Finalmente, incluso un programa de titulación masiva, acompañado de facilidades crediticias e infraestructurales puede no ser suficiente para resolver los problemas de inseguridad en la tenencia de la tierra. Las inmensas colonizaciones espontáneas en áreas fronterizas, por ejemplo, pueden ser un síntoma de la inaccesibilidad tanto a la tierra como a otras fuentes de trabajo en áreas populosas de las cuales derivan dichas migraciones. En estos casos, siempre habrá un tipo de inseguridad hasta el momento en que las causas raíces del problema sean derribadas o saneadas.

EL DERECHO DE OBSERVAR LAS LEYES EN LA CONSTITUCION DE 1933 *

I

La caída del régimen de Leguía significó el despertar de un prolongado letargo. Durante once años fue acallada la oposición, violentadas las libertades individuales y sometido el país a los excesos de una dictadura que no se detuvo ante nada. La revolución de Sánchez Cerro, representó la esperanza de instaurar una nueva etapa, donde las futuras generaciones pudiesen cristalizar la Democracia. Se produjo en todo el país un ambiente de fervor patriótico y de reafirmación libertaria que repudiaba cualquier acto que pudiese recordar la dictadura.

Se convirtieron en caudillos quienes habían gestado la caída del régimen y apareció con gran impacto de masas, el Partido Aprista, que además de ofrecer un joven equipo de intelectuales brillantes, capitalizaba con inteligencia los errores políticos del pasado, para presentar un programa audaz y revolucionario que con su solo enunciado, conmovió a los grandes sectores populares, hasta ese entonces

postergados por los gobiernos de camarilla militar o el civilismo aristocrático y capitalista.

Con gran febrilidad transcurrió el año 1931, dentro de un ambiente electoral cargado de esperanzas y también de tensas expectativas; pareció sin embargo unánime la decisión de que era imprescindible una nueva Constitución, que fuera el instrumento de la época de legalidad y progreso que había comenzado; por eso en 1931 al convocarse a Elecciones Generales se acordó que los representantes elegidos conformaran un Congreso Constituyente. "Y en medio de una enconada lucha electoral surgió el Congreso Constituyente de 1931. La pugna de la contienda política había sido tan violenta que tuvo forzosamente que proyectarse en la Asamblea, dividida en bandos irreconciliables." (1).

Las elecciones habían dividido al país en dos grandes fuerzas: el Sanchezcerrismo, que anunciaba en la figura de su líder los antiguos vicios del nepotismo, y el Apra, partido de fuerzas populares, no exento de una prédica clasista de inspiración marxista. Grupos carentes de representatividad eran los Socialistas y los Descentralistas. La violenta pugna de esos sectores, continuó después de los resultados electorales proyectándose inclusive en los debates constitucionales; "La Asamblea se inauguró el 8 de Diciembre de 1931, comenzando casi de inmediato la discusión de la nueva Constitución". (2). Estaba conformada por 145 Congresales, que representaban las tendencias más opuestas. "En medio de tal ambiente, poco propicio desde luego, se inició el debate constitucional, interesantísimo en sus pri-

* El presente trabajo fue realizado en el curso del año 1965 y en circunstancias en que la situación política del país y el funcionamiento del Parlamento daban pie para una reflexión en profundidad acerca de las reglas de juego entre los poderes públicos a la luz de las disposiciones constitucionales de 1933. El perfil jurídico del trabajo ha sido enriquecido posteriormente con el análisis político de la institución parlamentaria con motivo de la tesis de doctorado realizada en 1968. En todo caso, el actual proceso político que ha cuestionado la vigencia de la Constitución de 1933 nos obliga a una reflexión sobre la organización y funcionamiento de la estructura político-jurídica del país. En esta línea de pensamiento creemos que el presente trabajo abre algunas posibilidades para el futuro montaje de los Poderes Públicos. (N. del A.).

(1) Pareja José, *Derecho Constitucional Peruano*, Lima 1963 p. 11.
(2) Pareja, José, cit. p. 141.

meros días, hasta la deportación de la minoría aprista, verdadero atentado contra el Parlamento, violándose las inmunidades parlamentarias, mediatizando el Congreso y quitando altura y emoción a la discusión doctrinaria". (3). En efecto, el gobierno de Sánchez Cerro, entró muy pronto por los caminos de la prepotencia, y frente a una oposición gallarda del Partido Aprista, no tuvo el menor reparo en declararlo fuera de ley, perseguir a sus jefes y deportarlos aún cuando éstos gozaran de inmunidad parlamentaria. Luis Antonio Eguiguren, Presidente del Congreso Constituyente, ha escrito una obra de carácter documental titulada "En la Selva Política", que debe ser considerada como fuente de suma importancia para conocer la historia íntima de los hechos políticos acaecidos entre 1930 y 1933; en sus páginas se revelan el despotismo y la violencia con que actuó el gobierno de Sánchez Cerro; la Ley de Emergencia, la persecución política, el ataque al Parlamento, la lenidad y sometimiento de la mayoría, etc. (4).

Cercenado el Congreso y con grandes sectores mediatizados u obsecuentes a los arbitrios del gobierno, se siguió con la discusión y aprobación de un articulado híbrido que unas veces se inclinaba hacia el Presidencialismo y otras hacia el Parlamentarismo, primando más esta tendencia que la otra. En acto carente de lógica y de fundamentación jurídica, retiraron al Ejecutivo el Derecho de Observar las leyes; se manifestaron resabiosos contra los gobiernos fuertes, olvidando su propia debilidad ante Sánchez Cerro. El debate constitucional no miraba hacia el futuro y los Representantes, demasiado soberbios para aceptar el anteproyecto elaborado por una comisión de juristas notables, creó y aprobó artículos, que no engranaban los unos con los otros.

Fue un texto emanado de un Congreso endeble que dio muestras de no ser conciente de su misión constitutiva. Surgió así una Carta inorgánica, reglamentarista y con una serie de instituciones por crear y que desde la promulgación dieron problemas a la marcha del Estado: "tuvo que ser adicionado con nueve disposiciones transitorias, que más tarde originaron graves conflictos políticos y encerró prescripciones que resultan francamente inútiles. Dejó al Presidente de la República a merced de las Cáma-

ras y puede decirse, sin hipérbole, que de ella derivó en mucho el desorden político y administrativo, que desde su dación ha reinado en el país." (5). Certero juicio de Luis Echeopar García, que retrata los defectos sustanciales de nuestra Carta Magna.

El insólito acto de despojar al Presidente de legítimos atributos, en una época que la Democracia exige mayor dinámica y capacidad del órgano más directamente encargado de realizar el bien común ha revivido las viejas y enconadas luchas del siglo pasado y puede inclusive culpársele de haber hecho fracasar el ensayo democrático de 1945. Nunca antes, hubo un Ejecutivo integrado por hombres de tan grande capacidad y desinterés personal y nunca antes hubo Parlamento que haya usado y abusado tanto, del exceso de prerrogativas que la Constitución les concedía. Valgan en refuerzo de este concepto, una palabras del Presidente Bustamante Rivero: "La Constitución de 1933 había revelado sus tremendos vacíos y su imprevisión de ciertos fenómenos o realidades sociales y políticos, surgidos de la realidad nacional. Se requería una Carta sobria y lacónica que sólo contuviese los Principios fundamentales de la organización de la República pero que, en cambio, fortificase los medios de gobierno". (6).

Extraña paradoja; cuando en la mayoría de los países democráticos, se abandonaba el Parlamentarismo y se enmendaban rumbos hacia un equilibrio que en la concepción actual exige más funciones para el órgano administrador, en el Perú se promulgaba una Constitución, periclitada desde su nacimiento, que respondía a los temores del pasado y se manifestaba incapaz de tutelar el futuro desarrollo del país.

Es cierto que como opina Alayza y Paz Soldán, estudiar, conocer e interpretar una Constitución, es buscar "el momento ideológico", pues siendo la Constitución una reforma, no es lógico sustraerse al pensamiento político de ese momento, y enfocar la crítica desde la perspectiva y la consecuencia actual. (7). Pero, resulta igual de cierto que un Legislador

(3) Pareja, José, cit. p. 11.

(4) Eguiguren, Luis Antonio, *En la Selva Política*. Ed. Sanmarti, Lima, 1933.

(5) Echeopar Luis, prólogo al *Anteproyecto de la Constitución de 1931* por M. V. Villarán, Lima 1962.

(6) Bustamante, José Luis. *Tres años de Lucha por la Democracia en el Perú*, Bs. Aires, 1949, pág. 171.

(7) Alayza Toribio, *Derecho Constitucional y General del Perú*, Lima 1928 p. 5.

debe superar las limitaciones que se deducen de la realidad inmediata y proyectar su obra al futuro que la ley ayudará a levantar. En definitiva, si es lícito buscar el momento, para explicarse la intención y el por qué de la ley, en cambio es insuficiente para justificar los errores consagrados.

1) Las Recomendaciones del Anteproyecto.—

Algunos meses antes de que se constituyera el Congreso, una Comisión de Juristas, presididos por Manuel Vicente Villarán, elaboraron un anteproyecto de Constitución, orgánico y equilibrado, que en la mayor parte de su articulado respondía a un estudio objetivo de la realidad nacional. A pesar de ello, sus recomendaciones fueron desechadas por la Constituyente, que en su lugar aprobó una Carta carente de organicidad e inclusive de posibilidad en muchas de las normas que estatuyó.

Vale la pena sin embargo que recordemos ese Anteproyecto. Preocupación esencial en sus autores fue, delimitar las esferas del Parlamentarismo y del Presidencialismo y convenir respecto de cual era más conveniente para el país, pero siempre dentro de una tónica de matices y ordenamiento de funciones que no implicaba ni prioridad ni subordinación. El análisis de nuestra historia política, les convenció de la impracticabilidad del Parlamentarismo: "En el Perú el Congreso ha carecido de fuerza para implantar en los hechos el Parlamentarismo que se halla de derecho en las entrelíneas de la Constitución". (8). Afirmaban y constataban el divorcio entre la teoría y la práctica, y añadían: "Hasta ahora, la balanza se ha inclinado del lado del Presidente y la observación de nuestra historia y nuestra psicología y costumbres políticas conduce a la creencia de que, en el próximo porvenir, las mayorías de los Congresos carecerán de aquella popularidad, cohesión y disciplina, de aquella inflexible y agresiva voluntad de poder que serían necesarias para colocar al Presidente bajo su tutela". (9).

Con estas palabras, enterraban el lirismo parlamentario de las viejas Constituciones y abrían paso a la necesidad objetiva de dinamizar el Ejecutivo: "Un Poder Ejecutivo vigoroso no es una ne-

cesidad sólo del Perú; lo es hoy de todos los pueblos, sin excluir a los más democráticos y a los que practican con mayor eficacia el régimen parlamentario." (10).

Desechado el sistema Parlamentarista, los autores del Anteproyecto, vieron la conveniencia de dotar al Ejecutivo de todos aquellos medios que la Democracia les permitía para asegurar la separación y equilibrio de los poderes y garantizar su eficacia. Entre los medios considerados por el Anteproyecto se concedía especial importancia a la facultad de observar leyes y para tales efectos consignaba en su artículo 55°:

"Aprobada una ley por el Congreso pasará al Ejecutivo para su promulgación. Dentro de los diez días siguientes al recibo de una ley, el Presidente de la República deberá promulgarla o devolverla al Congreso con observaciones motivadas.

Las observaciones a las leyes requieren la previa aprobación del Consejo de Ministros. Serán presentadas al Congreso por el Presidente del Consejo y el Ministro competente. Reconsiderando la ley con las observaciones del Ejecutivo, sino obstante ella es aprobada nuevamente sin modificación en una y otra Cámara por tres quintas partes del número legal de miembros de cada una, quedará definitivamente sancionada y se transmitirá al Ejecutivo para su promulgación.

Si fuera aprobada por menos de tres quintos de votos quedará aplazada hasta la Legislatura ordinaria del año siguiente, y si en esa u otra legislatura posterior fuese aprobada por mayoría ordinaria de votos, quedará también sancionada y volverá al Ejecutivo para su promulgación" (11).

Como se puede apreciar, la fórmula era bastante amplia y escogía una posición intermedia entre los dos tercios y la mayoría simple, para la insistencia de las Cámaras en su proyecto original. Los fundamentos y la necesidad de la medida eran notorios; se buscaba asegurar los medios de eficiencia gubernativa. Los Constituyentes sin embargo desestimaron la solución: "Habiendo fundamentado

(8) *Anteproyecto*, cit. p. 21.

(9) *Anteproyecto*, cit. p. 21.

(10) *Anteproyecto*, cit. p. 21.

(11) *Anteproyecto*, cit. p. 104.

la Comisión de modo incontestable la institución del Presidente con facultades propias y de gobernantes efectivo, la Constituyente no se resignó a darle las atribuciones e independencia necesarios". (12).

Interesante resulta también observar la organización concebida para la función legislativa. Sobre las bases de la Bicameralidad, se buscó dotar al Parlamento de las más amplias garantías para la elaboración de las leyes. La idea de un Senado Funcional fue desechada en virtud de sólidos argumentos que también y por desgracia la Constituyente desestimó; "Un Senado Funcional constituido sobre la base profesional adolecería del mismo defecto que condena a los consejos consultivos de múltiples especialidades. El exceso de sabios conduce entonces a la escasa sabiduría de las decisiones". (13). Y a esta opinión, sumaba otras de igual peso: "No es posible evitar por otra parte, que la representación gremial sea la representación subdividida de los intereses particulares representados"; y también este otro criterio: "Un gran consejo heterogéneo que reuniese como en un vasto muestrario, a individuos peritos en todas las materias, no es en realidad verdadero perito en ninguno. Sobre cada materia particular sometida a su estudio, los especialistas opinan y los ignorantes deciden, puesto que la mayoría que vota y resuelve está formada por los profesionales en las demás materias". (14).

Ante tales argumentos, era en realidad difícil opinar lo contrario; pero los Constituyentes no lo consideraron así, y aprobaron un Senado Funcional que en ningún momento ha podido llegar a ser realidad.

El Anteproyecto, concebido como un instrumento de base, no cumplió la finalidad perseguida; los Constituyentes prefirieron seguir sus propias iniciativas, con los deplorables resultados que en más de una disposición hoy en día constatamos.

2) Los Debates de la Constituyente.—

En el mes de Diciembre de 1931, y bajo la Presidencia de Luis Antonio Eguiguren, comenzaron las sesiones de la Asamblea Constituyente; de su composición y tendencias ya hemos hablado en páginas

anteriores. En los primeros días de labores, quedó aprobado un sistema de trabajo para la Comisión de Constitución que presidía el representante gobiernista Clemente Revilla, que de suyo era muy imperfecto, pues no se le concedía el tiempo necesario para elaborar un proyecto integral, sino que conforme iba evacuando los diversos títulos, se remitían a la orden del día para su discusión y aprobación. Tal tipo de trabajo comisional, indudablemente contribuyó a restar unidad a la Carta del 33.

El inicio de los debates constitucionales, dio oportunidad para que se mostrasen las tendencias ideológicas del Congreso. Víctor Andrés Belaúnde, con gran versación jurídica y oratoria ampulosa, representaba una postura moderada y reflexiva que fue combatida por otros sectores y en especial por la Célula Parlamentaria Aprista, que en más de una ocasión le atacó violentamente, tildándolo de reaccionario, conservador y clerical; Belaúnde fue sin embargo gran figura de aquellos debates. El Partido Aprista a su vez, había logrado conquistar para la mayoría de sus líderes, un buen número de bancas en el Parlamento; ellos, con oratoria rotunda y por momentos demagógica; con un pensamiento político perfectamente estructurado y con la fogocidad propia de un Partido que se proclamaba revolucionario, fueron la nota singular de esas primeras sesiones. Pero si bien es cierto que participaron en el debate constitucional aportando iniciativas singulares y apoyando con sus votos la fijación de los preceptos democráticos, también es cierto que muchas veces convirtieron las sesiones en grandes debates políticos, que sus representantes con notable habilidad explotaban para ridiculizar y atacar al gobierno y hacer por otro lado propaganda a su partido. Esta actitud, que, podía explicarse por la efervescencia del momento y la libertad de la tribuna parlamentaria, motivó desenfundados ataques del Ejecutivo, preludio de los actos dictatoriales que luego habrían de caracterizar al gobierno de Sánchez Cerro. José Pareja, comenta así los primeros días del debate constitucional: "Si el partido aprista mantenía una labor de tenaz oposición que por momentos transformaba el escaño parlamentario en verdadera plataforma revolucionaria, el gobierno no mantuvo una posición de serenidad y altura sino que se lanzó con igual violencia a la lucha." (15).

(12) Echecopar, Luis, Prólogo, cit. p. 16.

(13) *Anteproyecto*, p. 16.

(14) *Anteproyecto*, p. 16.

(15) Pareja, José, cit. p. 143.

Aunque en forma somera, no podemos menos que mencionar los que fueran temas principales del debate constitucional, por lo menos en sus primeros meses. Fue reafirmada la fe en la Democracia, porque sólo eran necesarios algunos ajustes para darle total vitalidad. "No ha fracasado la Democracia, lo que ha fracasado según lo prueba la experiencia universal, es el sistema representativo utilizado actualmente por la mayor parte de las democracias" (16), fue una de las tantas expresiones para asegurar la vigencia de la Democracia.

Pero donde la discusión adquirió caracteres de vehemencia fue en torno a la estructura del Estado. Una vez más la tesis del equilibrio fue sustituido por los extremos Parlamentarismo o Presidencialismo. Teniendo en consideración el momento político, muchos representantes favorecieron con su voto la tendencia Parlamentarista, a pesar de que los hechos y tradición nacional aconsejaban otra cosa. El mismo principio de la elección popular fue cuestionado; los representantes del Partido Socialista (Castro Pozo, Arca Parró, Castillo, etc.), al rechazar el Presidencialismo, propusieron un Ejecutivo Colegiado, idea que no prosperó. El dictamen en mayoría de la Comisión, recomendó la fortificación del Ejecutivo, reconociendo la necesidad de aumentar sus funciones, pero, en las discusiones y artículos aprobados durante el mes de Abril de 1932, las características del Presidente y sus prerrogativas, fueron ubicados dentro del plan cuasi-parlamentario. (17).

Dentro de esta orientación, no era de extrañar que se retirara el veto al Poder Ejecutivo y que se tratase de fortificar las atribuciones del Congreso, una vez que se hubo salvado el escollo de la Unicameralidad. En enero de 1932 la Comisión evacuó hasta tres dictámenes sobre la forma como organizar el Congreso. El principio de la Bicameralidad fue a duras penas salvado por 62 votos contra 49. Durante cinco sesiones consecutivas se trató de llegar a una fórmula que precisase el origen de cada Cámara; la confusión conque se debatió el tema terminó en un híbrido acuerdo transaccional que realmente nadie quería y muy pocos comprendían. Fue éste, uno de los tantos errores cometidos por los

Constituyentes en su vehemencia por implantar el Parlamentarismo.

No interesa al presente trabajo, la discusión de los otros temas constitucionales. Nos limitaremos pues a consignar el hecho de que, producida la deportación de los representantes apristas a comienzo de 1932, y en tensión el país por las medidas represivas de la "Ley de Emergencia", el debate parlamentario continuó sin pena ni gloria y ausente del calor de masas y respaldo popular conque contó en sus primeros días.

En enero de 1933, terminó la redacción del nuevo texto constitucional. Del Diario de Debates extraemos el sumario de la sesión del 31 de enero de 1931, que dice a la letra: "Orden del día; Sin debate fue aprobado... Luego de extenso debate, fue aprobada la redacción de la nueva Carta Política del Estado, compuesta de 236 artículos y 5 Disposiciones Transitorias". (18). Sin embargo, no se promulgó de inmediato, hubo aún de ser adicionada con cuatro disposiciones transitorias más, que contribuyeron a oscurecer la nueva Constitución.

3] Primacía Teórica del Sistema Parlamentarista.—

Leyendo las páginas del Diario de los Debates de la Constituyente, se conoce y se reconstruye la discusión parlamentaria. Conocer las intervenciones de los legisladores, es saber la intención que los guió y el sentido que anima la norma. El análisis de esos debates nos lleva a la inequívoca conclusión de una orientación parlamentaria en los constituyentes del 31. Tres fuentes corroboran nuestra opinión: El Diario de los Debates, la lectura del Texto Constitucional y el juicio de nuestros más destacados constitucionalistas; "La Constitución de 1933 es de tipo parlamentario, suprimió no sólo el veto presidencial absoluto, de esencia monárquica, sino aún el relativo o sea la simple potestad del Jefe del Estado de observar una ley aprobada..." (19).

No hubo en ningún sector del Parlamento una definición clara en favor de la institución Presidencial; por el contrario, se le trató de minimizar, de reducirlo por completo al control y sometimiento del Con-

(16) Seoane, Manuel, *Diario de Debates*; Tomo II pág. 1077.

(17) *Diario de Debates de la Constituyente*; Tomo II.

(18) *Diario de Debates de la Constituyente*.— Tomo X; pág. 421.

(19) Pareja, José, cit. p. 208.

greso, sin condición, ni sujeto al carácter y composición de éste. Aportemos algunas pruebas; el dictamen en minoría de la Comisión, llegaba al extremo de recomendar la elección presidencial por el Congreso: "La elección presidencial por el Congreso, vincularía estrechamente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, pondría propiamente al Presidente bajo el control y dependencia del Parlamento y quedarían desterrados para siempre los dictadores". (20). Esta opinión de los representantes Bustamante de la Fuente, Francisco Pastor y Erasmo Roca, escondía bajo el eufemismo de la colaboración, la intención de restar al Ejecutivo el origen popular.

El dictamen en mayoría no se pronunciaba claramente contra el presidente, pero aconsejaba un régimen ecléctico con severo control parlamentario, lo que en la práctica era una invitación a este tipo de régimen.

Un dictamen en minoría que recomendaba el sistema parlamentario se sustentaba en su mejor control y eficacia de funciones.

La posición más interesante fue la del Partido Aprista, que en esos momentos y a diferencia de lo que sostienen hoy sus líderes, se pronunciaba claramente por el sistema presidencialista, aconsejando la moderación del Parlamento en sus relaciones con el Ejecutivo: "Además, tal contralor absoluto coloca la función ejecutiva a merced de los vaivenes de la política, la subordina a las conveniencias o intereses de los grupos, le quita firmeza y rapidez en una época de crisis económicas agudas, como la que atravesamos". "El control del Ejecutivo sólo se debe manifestar a través de la interpelación y el voto de censura". (21). Estas eran las ideas expresadas en el dictamen Aprista el 3 de Febrero de 1932; firmaban Luis Alberto Sánchez, Avila, Toribio Sierra y Miguel Cuculiza.

Esta fue una de las pocas manifestaciones en favor del Presidencialismo, destacando también en el mismo planteamiento, Víctor Andrés Belaúnde; pero la mayoría se inclinó por la tesis parlamentarista, y ese fue el sentido que imprimieron a la Carta de 1933.

(20) *Diario de Debates de la Constituyente*, Tomo II.

(21) *Diario de Debates de la Constituyente de 1931* — Tomo II.

4) Inexistencia del Derecho a Observar en el texto constitucional.—

Una de las medidas más discutidas y criticables que acordó la Asamblea Constituyente de 1931, fue la supresión del veto presidencial, precisamente en su afán de imponer el régimen parlamentario. Opina el Dr. Pareja: "La supresión del veto presidencial no tiene explicación ni antecedente alguno en el Perú, país acentuadamente presidencialista y donde no ha existido jamás el régimen parlamentario". (22). Como ha quedado demostrado en repetidas oportunidades, el derecho de observar las leyes, es consustancial a la institución del Presidente; la historia constitucional del Perú comprueba su ininterrumpida existencia, aún en los textos más liberales, y al momento de acordarse su supresión, no habían fundamentos de mayor necesidad que justificasen la medida.

En un intento de explicar los casos en que sería válido restar al Ejecutivo la facultad de observar las leyes, algunos tratadistas han emitido una idea según la cual, una composición en su origen desigual de las Cámaras Legislativas, al asegurar el mutuo control de ambos cuerpos, haría innecesario el veto presidencial, pues el veto se produciría en el seno del mismo Parlamento y antes de la emisión de la ley. "La supresión del veto podría justificarse si ambas Cámaras tuvieran origen y composición diversas, estableciéndose un control recíproco que garantizara la parsimonia legislativa. Pero cuando las dos ramas tienen un origen exclusivamente político, aquel control es inexistente y surge la necesidad del veto presidencial." (23). No somos partícipes de esta criterio y pensamos además de que no fue esta la razón esgrimida por los constituyentes para suprimirla, conforme probaremos en su oportunidad. El derecho de Observar las Leyes por el Ejecutivo, se justifica en razón de sus facultades legislativas y de su interés directo en la norma-instrumento de gobierno. Creemos que el principio de la separación y equilibrio de poderes, al establecer nexos entre ellos, no les da una existencia precaria, supeditándolos a la composición de cada órgano, sino que los instituye como atributos propios de cada Poder.

(22) Pareja, José, cit. p. 159.

(23) Pareja, José, cit. p. 209.

Fluye de los Arts. 128 y 129 de la Constitución, que el Ejecutivo carece de derecho de veto:

Art. 128° "Dentro de los diez días siguientes a la recepción por el Presidente de la República de una ley aprobada por el Congreso, debe aquel promulgarla y mandarla cumplir".

Art. 129° "Si el Presidente de la República no promulga y manda cumplir una ley dentro de los diez días, la promulgará y mandará cumplir el Presidente del Congreso, quien ordenará su publicación en cualquier periódico".

Se puede apreciar, que en forma categórica se le despoja al Presidente de la facultad de observar leyes. Sin embargo, hay incongruencia en el contexto de la misma Carta, pues en el Art. 154, que fija las atribuciones del Presidente de la República, establece en su inciso Sexto: "Intervenir en la formación de las leyes y resoluciones legislativas, conforme a la Constitución". Ahora bien, el derecho de observar leyes, es lógico correlato del derecho de iniciativa, y si la Constitución concedió éste, no hay razón ni argumento para negar lo otro, de manera pues que por lo menos en lo que a atribuciones presidenciales se refiere, la Constitución de 1933 deviene en incompleta y fraccionada, por falta de sus propios autores.

¿En virtud de qué argumentos suprimieron el veto los Constituyentes? La lectura del Diario de Debates pertinente, nos arrojará algunas luces. En la sesión del 12 de Abril de 1932 se presentó el dictamen sobre la formación y promulgación de las leyes, suscrita por los representantes, J. Maraví, Bustamante de la Fuente, Gamarra, Arévalo, Manzanilla y otros. Al dar la fórmula, suprimían el veto en virtud de las siguientes consideraciones: "No contiene el proyecto ninguna disposición sobre el veto presidencial suspensivo, por que entendemos que conforme a los principios que inspiran la regulación de las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo contenidos en el capítulo "Los Ministros de Estado", tienen éstos oportunidad de intervenir en los Debates parlamentarios y de exponer cual es el pensamiento del Poder Ejecutivo sobre el proyecto que se discute. Si las Cámaras, no obstante las observaciones que los Ministros formulan, dictan una ley después de

amplio debate, en las dos Cámaras, el Ejecutivo debe promulgarla y mandarla cumplir. Es pues dentro de este sistema, innecesario e improcedente el veto suspensivo del Jefe del Poder Ejecutivo". (24).

Como se puede apreciar, en virtud de la asistencia de los Ministros a los debates parlamentarios y su intervención en ellos, aun cuando sin la posibilidad de respaldar su criterio con el voto, quedaba suprimida la facultad de observar las Leyes, por cuanto la emisión previa de la opinión del Ejecutivo, la hacía innecesaria; olvidaron los legisladores el legítimo interés del Ejecutivo para conseguir los mejores instrumentos de gobierno, que el reparo u observación a una ley puede obedecer ya no a los deseos del propio Ejecutivo, sino al rechazo popular que surge desde su aprobación, en cuyo caso el Ejecutivo no puede promulgar la ley que formalmente ya ha salido del Congreso y que más bien debe agotar los medios para conseguir la modificación o sustitución de la ley. Nada de esto se tomó en cuenta y fijando como base única y exclusiva la argumentación contenida en el dictamen citado, se aprobó el artículo numerado 128, en sesión del 12 de Abril de 1932, sin discusión y por unanimidad. Se aceptaban así plenamente los fundamentos del dictamen. Esa fue la intención y esa fue la realidad en torno a la supresión del derecho al veto. Valdrá la pena que retengamos esta afirmación que volveremos a utilizar cuando estudiemos las Disposiciones Transitorias de la Constitución.

Luis Alberto Sánchez, en un artículo publicado en el Diario "La Prensa", propone una metodología para el estudio de las observaciones: determinar: "1) Si constitucionalmente existen; 2) Si de hecho se ha aplicado; 3) Si principistamente deben existir". (25). El responde a la primera que no, y en eso hay coincidencia plena, pues se deduce tanto de los debates, como de los artículos 128 y 129 de la Constitución, cuyos autores inclusive llegaron a considerar la medida como un avance.

El año de 1945 y en circunstancias que por razón política se discutía y cuestionaba sobre el veto, la

(24) *Diario de Debates de la Constituyente de 1931.*— Tomo II; pág. 2615.

(25) Sánchez, Luis Alberto, "La Prensa", 8 de abril de 1965 (varios artículos sobre el veto presidencial).

Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados elevó un dictamen que resulta una fuente de suma importancia para esclarecer los alcances de los arts. 128 y 129, así como los de otros artículos que en alguna forma le son antecedentes o consecuentes. Opinaba la Comisión en la siguiente forma: "La Constitución vigente por natural reacción contra los excesos del régimen dictatorial de los años anteriores, negó al Poder Ejecutivo el derecho de veto, concediéndosele únicamente en Disposición Transitoria, hasta que se estableciera el sistema Bicameral". (26). El valor de este concepto es válido para explicar el momento histórico y la circunstancia política, que sin lugar a dudas, contó en la decisión de los Constituyentes. Y es conveniente tal cita, porque "Cuando se trata de cumplir las disposiciones de la Constitución, tiene que acudirse a la intención de quien las creó y dictó, y no imputarle intenciones que, ostensiblemente, no fuvo". (27). Esta postura que suscribimos y que busca la entraña del debate legislativo para la interpretación auténtica de la ley, no ha sido sin embargo la que siempre ha primado en torno a la cuestión del veto; para el historiador Basadre por ejemplo, "la trascendencia doctrinaria y nacional del asunto desborda la simple búsqueda de la voluntad del legislador de 1933" (28).

Con todo el respeto que nos merece Jorge Basadre, nos parece erróneo su planteamiento, pues la interpretación de las leyes, no varía por razón de su importancia, ya que de ello devendría el peligro de leyes sin fijeza y cuyo significado sería variable y antojadizo.

La ley es lo que es, no lo que se quiere que sea; si ella es anacrónica o deficiente, debe ser modificada o derogada, pero no atribuirle elementos y significados que ella no contiene. Y decimos esto, porque precisamente en torno a la supresión del veto, se ha dicho en múltiples ocasiones, que ello derivaba del Senado Funcional establecido en el artículo 89 de la Constitución, y que como éste iba a jugar un papel de contralor, resultaba innecesario el veto.

- (26) *Archivo del Senado*; Expediente N° 23 (1946) Fojas 10.
- (27) *Archivo del Senado*; Expediente N° 23 (1946) Fojas 13.
- (28) Basadre, Jorge.— *En torno al Veto Presidencial*, El Comercio 25 de setiembre de 1946.

Como elaboración jurídica la explicación puede ser un acierto, pero la verdad es que no puede atribuirse a los legisladores del 31, intenciones que no tenían y menos elucubraciones que tampoco concibieron, pues no se encuentran pruebas que permitan afirmar válidamente que ese fue su pensamiento. Nuestra conclusión es clara y definitiva; debido al exceso de celo parlamentario y la carencia de una proyección en la realidad nacional, se retiró de la Carta Constitucional de 1933, el Derecho de observar las leyes al Poder Ejecutivo.

5) **Delegación de la función observativa en una Cámara Revisora.—**

Algunos tratadistas se han preguntado si el derecho de observar las leyes, está en razón directa de la composición del Parlamento. Sobre el punto, hemos manifestado una opinión contraria, porque pensamos que el veto es atribución legítima y discrecional del Poder Ejecutivo, independiente de la organización del Congreso.

En nuestra medio, la observación de leyes ha funcionado tanto en el régimen bicameral, como en el de Cámara única. Una razón de orden histórico nos impide aceptar aquella interpretación en virtud de la cual el veto fue suprimido porque se había creado una segunda Cámara que dentro de sus funciones revisoras prácticamente iba a observar y modificar los proyectos de la Cámara originaria; tal cambio no arrojaba nada nuevo, pues el régimen Bicameral había funcionado siempre en el Perú, conviviendo con el Derecho de observar las leyes. Además no se puede confundir la función revisora de una Cámara Segunda y decir que ella contiene la facultad observativa, porque, sean iguales en su origen y composición o distintas la una de la otra, a ambas les corresponde como función específica la elaboración de la ley, sin distinción de rangos; se podría decir que la Bicameralidad establece un sistema de instancias mutuas a través de la cual la ley surge como consecuencia de un análisis más largo y sopesado. Sea cual fuere la composición de las Cámaras, no corresponde a su naturaleza la Observación; ella debe provenir de un órgano diferente y que esté en capacidad de proporcionar juicios de una índole diversa y que en última instancia tenga el poder de motivar una nueva reflexión, antes de que la ley se promulgue.

A nuestro juicio, ratificado por la opinión de muchos tratadistas, el sistema bicameral busca que fortalecer la institución del Parlamento a través de una fórmula que garantice la eficiencia de la ley, evitando así los abusos de la Asamblea única, pronta a caer en los excesos de la demagogia, la prepotencia o el servilismo, factores que vician la esencia y naturaleza del Poder Legislativo. Como opina el Dr. Ferrero, la revisión de un proyecto por la otra Cámara tiene entre sus varios efectos el de movilizar la opinión pública, haciendo sentir su adhesión o rechazo, motivando con ella la ratificación del proyecto o su modificación. (29).

No se puede desprender de la dualidad de Cámaras la adquisición de la función legislativa en calidad exclusiva y excluyente. Por otro lado, quienes sustentan esta posición olvidan que con ello contribuyen a independizar los poderes y darles una autonomía que no corresponde a la tesis del equilibrio, que conforme se ha demostrado es inherente al principio de la separación y relación entre los poderes del Estado.

El ejercicio democrático de las funciones gubernamentales inviste al Ejecutivo de la facultad de observar las leyes y no es justo ni conveniente despojarlo de tal prerrogativa en razón de un régimen bicameral que teóricamente asume la conducción absoluta de la formación de las leyes.

No cabe en conclusión, la hipótesis de la delegación en una Cámara revisora, de la función observativa. Quienes sin embargo se aferran a tal posibilidad, alegan otro argumento; el del Senado Funcional. Nos ocuparemos de dicho planteamiento en subtítulo aparte, para determinar su validez.

6) La fórmula del Senado Funcional.—

A partir del presente siglo y en forma insistente, se ha especulado sobre la necesidad de reformar la institución del Parlamento a fin de hacerlo más eficaz y activo. Una de las corrientes reformistas fue la que propuso el Senado Funcional; sistema mediante el cual la segunda Cámara no provendría del sufragio directo, sino de la nominación de represen-

tantes de las fuerzas vivas de un país, creándose así una Asamblea de técnicos que con su conocimiento darían mayor eficacia a las normas legales.

En el Perú, a pesar de que el Anteproyecto de sechó el Senado Funcional aduciendo razones de peso en el orden principista y además su impracticabilidad en nuestro medio, los Constituyentes del 31 opinaron lo contrario y aprobaron en el Art. 89 el Senado Funcional, a pesar, de que no había intención de organizarlo y que además surgió como una institución solitaria, sin ninguna relación con las otras disposiciones pertinentes a la organización y funcionamiento del Poder Legislativo.

Su introducción en el texto Constitucional fue inoperante, aún cuando algunos tratadistas lo han ponderado: "Una de las innovaciones de mayor trascendencia y que por desgracia ha venido postergándose indefinidamente ha sido el Senado Funcional, por el que luchó con firmeza indeclinable el Dr. Víctor Andrés Belaunde, abrumando a la Cámara con las ventajas de su existencia. Un Parlamento constituido exclusivamente por políticos desconocen las realidades económicas y sociales del país y no facilita la participación de las fuerzas vivas y de las instituciones organizadas en el gobierno de la Nación. La forma ideada por la Constitución, o sea una Cámara de Diputados de origen popular y un Senado Corporativo responden en su organización, a la realidad en la que existen políticos al lado de intereses económicos y profesionales, facultando la cooperación de las instituciones en el gobierno y permitiendo la estructuración de las fuerzas vivas, al mismo tiempo que contribuye a crear un ambiente de estabilidad y de confianza." (30). En realidad, Pareja recoge y se identifica con lo que pensaron los ponentes del proyecto, pero no creemos que fueran esas las consideraciones que llevaron al Congreso de 1931 a establecer el Senado Funcional. Por lo demás, la argumentación es reversible y ofrece serios peligros su implantación en el país, como acertadamente señala Raúl Ferrero: "Con juicio práctico no creemos que la representación de intereses podría dar solidez a la vida institucional del país, pues no haría sino acentuar la influencia de los grupos de presión y agravar la tensión entre las diversas clases, sobre todo si la Cámara Funcional se

(29) Ferrero, Raúl. *Derecho Constitucional*, Lima 1963, pág. 160.

(30) Pareja, José, cit. pág. 145.

opusiera a lo resuelto por la "de origen popular". (31).

En refuerzo de esta tesis, deberá recordarse que es el sufragio popular, la fuente directa del poder y la que mejor preserva la Democracia; un Senado Funcional puede explicarse plenamente dentro de un régimen totalitario, pero carece de fundamentos allí donde la organización de los poderes estatales, es la real expresión de la soberanía popular.

Veamos ahora, cuáles fueron exclusivamente, los argumentos que el dictamen en mayoría daba en favor de la Cámara Funcional: "A la Cámara de Diputados corresponde dentro de esa tendencia, la primera de las cuestiones de tributación y presupuesto y las cuestiones de carácter político y al Senado la legislación de carácter técnico"; "la diferencia de funciones y el mayor éxito de la revisión de las leyes impondrían respecto del Senado, un origen distinto al de la Cámara de Diputados" (32); y siempre dentro de esta tónica de darle mayor tecnicismo a la organización del Parlamento, agregaban: "...este Senado es un Senado de revisión, es un Senado de corporación, es Senado que representa la corporación técnica, el control, la sagacidad, un más alto y equilibrado criterio político". De este matiz fueron todos los conceptos esgrimidos en favor del Senado Funcional y de ello se puede concluir, que la creación de esta Cámara corporativa, no implicaba ni contenía referencia a las relaciones con el Poder Ejecutivo, y que por consiguiente, de su mayor formalismo técnico en la dación de la ley y preocupación por la conformación del Parlamento, no se puede inferir el retiro al Ejecutivo de la facultad observativa.

Refuerza lo expuesto, el análisis de algunas intervenciones en el debate constitucional. El dictamen en minoría de la Comisión, al oponerse al Senado Funcional expresaba: "Cree también, que la base del sufragio universal es la más juiciosa. El pensar en Cámaras cuyo personal hubiera de ser designado por gremios o cuerpos funcionales, parece que significa error clamoroso, tanto porque la elección popular es la más auténtica y expresiva, cuando to-

dos los gremios e instituciones sociales, son, todavía, por desgracia, débiles y su personalidad aún diminuta". (33). No había tampoco referencia a un número mayor de atribuciones y el problema quedó centrado en el sentido de si un origen distinto para la composición de las Cámaras, contribuía a aplicar los métodos de la división del trabajo en la elaboración de la ley.

La propuesta del Senado Funcional, provocó grandes problemas. El Partido Aprista, los Socialistas, Descentralistas y sectores independientes se opusieron a la propuesta del dictamen de mayoría. Un sereno análisis al sentido de los debates en la sesión del 28 de Enero de 1932, demostraría que la falta de Quórum al momento de la votación, impidió el rechazo del Senado Funcional y la aprobación de las dos Cámaras con origen popular.

En la sesión del 1º de Febrero de 1932 y por vía transaccional, se llegó al establecimiento de la norma contenida en el art. 89 de la Constitución. En efecto, frente a la gran división de opiniones, los representantes: Víctor Manuel Arévalo, Revilla, Gamarrá y otros, presentaron la siguiente fórmula, especificando su carácter transaccional:

Artículo: "El Poder Legislativo está compuesto de una Cámara de Diputados elegida por sufragio universal y por un Senado Funcional".

Artículo Transitorio: "Mientras se organizan los Gremios y corporaciones, conforme a las leyes que debe dictar el Congreso, el Senado por esta vez, se compondrá en esta forma: veinticinco Senadores designados de entre los miembros de la Actual Asamblea Constituyente y quince serán elegidos por votación popular". (34).

Estos artículos fueron aprobados con cargo a redacción, por 81 votos contra 33 el primero y por 63 contra 32 el segundo.

Puede observarse, que en la fórmula aprobada, no se establecía lo que era el Senado Funcional, sus

(31) Ferrero, Raúl, cit. pág. 161.

(32) *Diario de Debates*, Tomo II, Sesión del 1º de febrero de 1932.

(33) *Diario de Debates*, Tomo II, pág. 1109.

(34) *Diario de Debates de la Constituyente*.— Tomo II pág. 1136, sesión 1º de febrero de 1932.

atribuciones y características, pues todo ello quedaba diferido a la promesa de leyes futuras, en aras a evitar el estancamiento de la ley. Por otro lado, ninguno de los demás artículos del título respectivo fue concordado con el Senado Funcional, de tal manera que la técnica legislativa trató al Senado Funcional como si fuera el antiguo Senado de origen popular. Pero junto con ese artículo, no podemos olvidar que también se aprobó un Senado Transitorio de origen electivo, al que si se le dio vida y función. Valga pues la opinión de que el Senado Funcional nació muerto por razón de parto prematuro, en tanto el Senado de origen popular salvaba su existencia, por tradición y consecuencia. Afirma el Dr. Pareja: "Después de 30 años de aprobada la Constitución no se ha intentado aún ensayar el Senado Gremial. Se señaló el 28 de julio de 1939 como fecha de instalación, luego en igual día en 1945 y finalmente ha quedado aplazado "sine die", porque como hemos dicho, se encuentran declinantes las convicciones y el entusiasmo de los partidarios del régimen corporativo, y amenguada la fe de los que lucharon por él, en el seno de la Constituyente Peruana".

No existe pues la más mínima posibilidad de aplicación del Senado Funcional y es probable también que un estudio a fondo y concordado del título Constitucional respectivo, nos llevaría a dudar seriamente de si una interpretación auténtica del art. 89, pudiera quizá establecer la conclusión de que el Senado Funcional nació derogado por otros artículos de la misma Carta.

En términos generales creemos haber expuesto los argumentos que nos llevan a la convicción de afirmar la no existencia del Derecho a observar las leyes en la Constitución de 1933 y a exponer al mismo tiempo que ello no se debió a la instauración del Senado Funcional, ni se supeditó a la conformación del Parlamento, sino a otras causas que ya han sido consignadas.

Pero, el Derecho a observar las leyes reapareció en las Disposiciones Transitorias de la Constitución, y la forma y trato que ahí se le dio, ha derivado en agria polémica. Trataremos por consiguiente de aportar una interpretación objetiva, con la finalidad de esclarecer un tema que importa a la estructura y a las necesidades del Estado Peruano.

Lo que en el articulado de la Constitución había desaparecido por voluntad unánime de los legisladores, reapareció en las Disposiciones Transitorias, creando desconcierto y problemas de interpretación por la ausencia de un pronunciamiento concreto del caso, por parte del Congreso. La ambigüedad del texto, la fijación de fechas incumplidas, la tensión de las situaciones políticas ocurridas inmediatamente después de la promulgación de la Carta, han contribuido a crear situaciones ambivalentes, pues mientras para algunos, esas disposiciones transitorias han sido ya superadas, otras sostienen su persistencia aún al cabo de treinta y dos años de promulgada la Constitución. No escapa a nuestro criterio, la gravedad de tales afirmaciones, pues si es válida la primera, entonces la Carta del 33 está en pleno funcionamiento y conforme a ella no existe el derecho a observar las leyes; pero si por el contrario resultase cierta la afirmación de que subsisten las Disposiciones Transitorias, entonces sí estaría el Poder Ejecutivo investido de la facultad observativa, aún cuando la Constitución por ello mismo, estaría en suspenso, en todo lo que se refiere al régimen Bicameral.

Planteado el dilema en tales extremos, será necesario ir a un análisis extenso y meditado de toda la argumentación que se ha vertido en torno al asunto y luego fijar nuestra propia conclusión, que quizá pueda luego ser tomada como una contribución al esclarecimiento definitivo del problema.

Seguiremos ciertas pautas que en función del tema sugiere Jorge Basadre, en un artículo publicado en "El Comercio" el 26 de Setiembre de 1946: "El Perú, frente al debate en torno al veto Presidencial, no es el caso de un problema de política inmediata; hay aspectos de doctrina jurídica y Constitucional, de derecho comparado y de historia de las Instituciones. Por estar más cerca de los sentimientos e instintos colectivos, puede y debe ser analizado fríamente, acumulando datos, elaborando experiencia, confrontando ideas. He aquí la labor que se les presenta a los profesores de Derecho Constitucional, de Historia del Derecho, a los alumnos y ex-alumnos de estas disciplinas y a las entidades que representan al foro y al patrimonio jurídico del País, para que emitan su opinión y contribuyan al quehacer común.

No se trata de reducir esta polémica a una cuestión de personas o partidos". (35).

Será esta la pauta que enmarque nuestro estudio, por que si bien se ha hablado mucho de la subsistencia o insubsistencia del veto, ha faltado objetividad; las más de las veces se le ha comentado con interés político y de ello han devenido posturas y afirmaciones que realmente poco o nada tienen que hacer con el fondo del asunto; se ha pretendido por ejemplo decir que el tema rebaza la discusión legalista, utilizarlo para fortalecer el presidencialismo, etc. por eso creemos, que la serenidad y la ausencia de la pasión política, será el mejor camino, para establecer si efectivamente subsisten las Disposiciones Transitorias que provisionalmente instituyeron el Derecho de observar las leyes, por el Poder Ejecutivo.

1) **Carácter provisional de sus normas: justificación del Art. 6°—**

Los debates y elaboración del texto Constitucional, se iniciaron en Diciembre de 1931. A comienzos de 1933, estaba lista la Carta para su promulgación, pero en tales circunstancias advirtieron sus autores la necesidad de algunas disposiciones transitorias, pues resultaba que a partir de su promulgación ella entraba en vigencia plena y sin embargo muchas normas no podrían cumplirse, bien sea por que la misma Carta las remitía a la elaboración de Leyes específicas, o porque la situación política del país y su organización al demorar de hecho su aplicación, imponían un régimen transitorio, plazo al cabo del cual la Constitución asumiría plenamente su imperio.

Este plazo era breve, pues la nueva Carta no podía diluirse en tiempos largos que conforme transcurrían alejaban la real aplicación de sus normas y principios.

Las Disposiciones Transitorias se dieron para estabilizar la situación de un régimen político que nació bajo el imperio de una Constitución distinta, de un Congreso que por razón de su obra primaria era unicameral, pero que bajo la vigencia del nuevo texto tenía necesariamente que desdoblarse para cum-

plir con las disposiciones de la organización bicameral. Hay que recordar, como opina Enrique Chirinos Soto, que el Congreso Constituyente de 1931 era de Cámara Unica; que su mandato era hasta 1936 y que por imperio de la nueva Constitución tenía que ir al desdoblamiento de las Cámaras (36). Y es preciso recordar todo esto para darle a las Disposiciones Transitorias, el carácter que ellas tienen, para no distorsionar el texto de la Constitución y para no atribuirles un sentido y una extensión que ellas no tenían ni podían tener en el momento que se dieron.

El año de 1946, la Comisión de Constitución y Leyes Orgánicas de la Cámara de Diputados, al pretender la interpretación exacta de las citadas disposiciones y en especial la sexta, que establecía el veto, sentó pautas para su análisis, que es importante utilizar y aplicar: "De acuerdo con nuestro sistema legal vigente, las leyes se plasman con claridad y precisión que expresa la declaración de voluntad del legislador y las razones en que se funda esa declaración". (37).

De acuerdo con dicho criterio, consideramos poder encontrar el auténtico sentido de la finalidad perseguido con las Disposiciones Transitorias, las mismas que por su ubicación, contenido y estrecha temporalidad, no contienen principios, y formulan tan sólo criterios de orden reglamentario que en ningún caso pueden desvirtuar o someter indefinidamente a los preceptos constitucionales. "Las normas legales y en especial las normas constitucionales, no pueden ser interpretados mecánicamente, por el hecho de suponerse que falte o sobre una palabra, sino en todo su conjunto, conjugando una disposición con otra, a fin de penetrar en la última esencia de la ley, en el espíritu de la misma, que refleja la voluntad del legislador, que es la que se respeta y no el simple juego de palabras o los equívocos que pueden surgir de ese juego de palabras". (38).

Si reconstruimos las circunstancias políticas que rodearon el término del debate constitucional, llegaremos al conocimiento del momento, y por lo mis-

(36) Chirinos Soto, Enrique.— *En torno a la observación de Leyes* en "La Prensa", 21 de abril de 1965.

(37) *Archivo del Senado*.— Expediente N° 23 (1946) Fojas 13.

(38) *Archivo del Senado*.— Loc. cit.

(35) Basadre, Jorge.— art. cit.

mo, de las causas que motivaron la voluntad del legislador a decidirse por un cuerpo de Disposiciones Transitorias. Un Congreso Unicameral, según la opinión de Pareja, desprestigiado, servil, carente de minorías opositoras, que festinaba leyes y se sometía a los arbitrios del gobierno, no podía atreverse a la promulgación de un Texto que recortaba las atribuciones presidenciales; por ello y ante la eminencia de un nuevo estado de cosas, se apresuró a fijar algunas normas que permitieisen al gobierno estructurarse y prepararse para las modificaciones que iba a sufrir con la vigencia del nuevo texto.

El problema primario que se presentaba era la conformación del Parlamento, pues ordenada la Bicameralidad como régimen Legislativo, no quedaba otra alternativa que desdoblarse para conformarse un Senado Provisorio que cumpliera con lo preceptuado en los títulos V, VI, y VII de la Constitución. Títulos estos, que de ninguna manera podían aplicarse sin la existencia del Senado; como el Texto regía a partir de su promulgación y publicación, ese Senado, no podía ser el Senado Funcional, creado en el art. 89, pero carente de contenido y organización, pues él, recién regiría a partir del momento en que se dieran las leyes de gremios y corporaciones. Pero la Constitución en todo su articulado hablaba de la Bicameralidad; repartía por igual las funciones legislativas y otorgaba al Senado hasta la prerrogativa de recibir de la Cámara de Diputados, la acusación contra el Presidente de la República y declarar si había lugar o no a juicio contra él. Si declaraba que había lugar, el Presidente quedaba suspendido del ejercicio. Pues bien, esta prerrogativa concedía al Senado y que sólo, puede ser dada a un Senado de origen popular, pero jamás a una entidad de carácter técnico como es el Senado funcional, sirve de prueba para demostrar que el art. 89, aislado, fruto de una transacción y ausente de relación con los demás de su título, así como del espíritu y letra que imprimió la Constitución del 33, no creó ningún régimen especial; digamos más bien que simplemente anunció una forma futura de organizar el Senado de la República. ¿Qué era entonces lo que mandaba la Constitución respecto del Parlamento? La respuesta es simple y concreta: ordenaba la Bicameralidad; el régimen legislativo era Bicameral, y las Disposiciones Transitorias que se agregaron como título Décimo Sexto, tenían la finalidad de cubrir ese lapso de tiempo durante el

cual la Asamblea Constituyente iba a dividirse y completarse, para facilitar el tránsito del régimen unicameral, al nuevo régimen Bicameral. (39). Es claro pues, que las Disposiciones Transitorias estaban del todo subordinadas a la implantación del régimen Bicameral; esa era la condición de su existencia; ahora bien, como la bicameralidad se iba a lograr plenamente con el Senado Provisorio que se aprobó el mismo día que el Senado Funcional, repetimos, como era ese Senado y no otro el que iba a funcionar, todas las Disposiciones Transitorias se subordinaron a su creación. Surgiendo él, desaparecerían, porque a través de ese Senado la Constitución comenzaba a funcionar en todo su rigor; y lo que se había estatuido transitoriamente, dejaba de existir. Fundado aquel Senado, se cumplía la Disposición Segunda que lo creó; dejaba de ser la Tercera que ordenaba la continuación del Congreso Constituyente hasta tanto se instalase el Senado, dejando hasta tanto, en suspenso todos los artículos referidos al funcionamiento bicameral; se satisfacía la numeral Cuarta, porque el Senado votaría las Leyes de gremios y corporaciones que permitirían su conversión en Funcional; decaía la quinta, porque se había cumplido con la elección de los quince Senadores que ello prescribía. Desaparecía la Disposición Sexta, porque constituido el Senado e impuesta la Bicameralidad, así como normalizadas las estipulaciones de los artículos 128 y 129 de la Carta, fenecía el transitorio veto creado para moderar la reflexión Unicameral; y también era derogada la Disposición Séptima, porque ese Senado podía exigir la concurrencia de Ministros, interpelados, censurarlos. "La Disposición Transitoria Séptima, al igual que la Sexta, estaba sujeta a la condición resolutive de la Constitución del Senado. Establecido éste, caducó la Disposición" (40), es también la opinión e interpretación de la Cámara de Diputados en 1946.

Creemos que en forma objetiva y a la luz de lo que fluye de la lectura tanto de la Constitución como de los Artículos Transitorios, del estudio del momento Político, como de la intención legislativa que se reconstruye al consultar los Diarios de Debates pertinentes, creemos que las Disposiciones Transitorias tuvieron un carácter netamente provisional: que en

(39) *Archivo del Senado*, Expediente N° 23, fojas 20.

(40) *Archivo del Senado*, Expediente N° 23; fojas 20.

lo que se refiere a los artículos Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo y Octavo, todos estaban absolutamente subordinados a la creación del Senado, sin especificar su calidad, porque con ese Senado se cumplía la Bicameralidad prescrita por la Constitución.

Sin embargo, no se puede ignorar que lo que a nuestro criterio aparece claro, rotundo y definitivo, ha sido cuestionado y objeto de juicio y conclusión diversa por juristas, políticos y profesionales de reconocida capacidad. El estudio desapasionado de sus argumentos nos lleva a esbozar la posibilidad de que en tales criterios no actuara de preferencia un análisis de total objetividad jurídica; y ello porque la Disposición Sexta contenía un transitorio derecho de observar las leyes, que por igual han querido usar los que con justa convicción defienden no la norma sino el principio, así como los sustentan vocación de presidencialistas, para expresar con un criterio de interpretación actual, la subsistencia de aquella disposición aún cuando su situación sea precaria y su existencia dubitable.

Cuando en 1945 y a propósito de la pugna que se iniciaba entre el Presidente Bustamante y el Congreso, se promovió debate sobre el derecho de observar las leyes, el Dr. Anselmo Barreto, envió al Colegio de Abogados un informe que le fuera solicitado por la Dirección de dicha Institución; allí opinaba: "Carecería de sentido político y jurídico, pensar que el veto era sólo para ejercitarse en el transcurso del tiempo hasta que se instalaran las Cámaras". (41). Y a este criterio que discrepaba de una vigencia tan corta del Derecho concedido por la Disposición Sexta, se sumaba otro miembro de la Directiva del Colegio de Abogados, el Dr. José Guillermo Gastañeta Iglesias, quien opinaba lo siguiente:

"No se advierte ninguna razón para afirmar que la Constitución creó el régimen transitorio del veto suspensivo, para el breve período que debía mediar entre el 9 de Abril de 1933, fecha en que se promulgó la Constitución, y la elección de 15 Senadores, que debían completar el Senado Transitorio, con elecciones populares, convocados según las leyes 7780 y 7781 para el 1º de Mayo y después para el 5 de noviembre de 1933".

(41) Barreto, Anselmo (Informe) *Revista del Foro*, Anuario de 1946.—pág. 396.

"La Constituyente de 1931 estimó que este régimen transitorio, sólo debía terminar cuando fuera reemplazado con ventaja, es decir, a la llegada del régimen permanente, en que el control de la Cámara de Diputados, cuerpo político, existiera dentro del mismo Parlamento, por medio del Senado, cuerpo técnico y revisor nacido de los gremios y corporaciones". (42).

Ocioso sería volver a recordar los fundamentos del Derecho a observar las leyes, que no está sujeto a ninguna composición especial del Parlamento; al margen pues de esa consideración de carácter doctrinal, creemos que la opinión de los profesionales citados, no corresponde a los hechos que antecedieron a la dación de la Disposición Sexta y los fundamentos vertidos por los representantes de la Constituyente en la sesión del 20 de marzo de 1933, fecha que se le aprobó.

La posición de los Doctores Barreto y Gastañeta, no fue compartida por todos los miembros de la Directiva del Colegio de Abogados; entre los opositores estuvieron los miembros, Saco Miró Quesada y Manuel Delgado Bedoya, quienes entre otras razones exponían: "Era necesario establecer el derecho de observar las leyes sólo por razón de que después de promulgada la Constitución de 1933, el Poder Legislativo iba a funcionar únicamente con una Cámara". (43). Argumento que por cierto encuentra el auténtico espíritu de la Disposición Sexta.

Para aclarar definitivamente la vigencia o no de la norma contenida en esa Disposición, es preciso fijar a qué Senado se refiere en primer lugar el artículo, y luego determinar que se perseguía con la pauta y trámite que señalaba; si restaurar un Derecho que la Constitución claramente había negado o introducir una medida de control mientras durase la precaria situación de unicameralidad parlamentaria. La pregunta concreta es, ¿A qué se refería la Disposición Sexta; cómo se justificaba ella? Para contestar a la pregunta podríamos continuar citan-

(42) *Revista del Foro*, Anuario de 1946 pág. 401 (Fundamentación del Dr. Gastañeta Iglesias).

(43) *Revista del Foro*, Anuario de 1946 pág. 406 (Fundamentación del Sr. Saco Miró Quesada).

do la opinión de muchos especialistas que sobre el tema se han pronunciado, pero no nos interesa ahondar la polémica, sino ponerle punto final. Por ello, en forma objetiva nos remitiremos a los antecedentes, a las nociones, a las palabras y a los debates de los que surgió finalmente la Disposición Sexta. Este camino evita la interpretación antojadiza, el deseo de poner en la mente del legislador lo que ellos no pensaron, y fija la intención de lo que se quiso decir y que por consiguiente dice la interpretación literal y lógica de la Disposición citada.

En la sesión del 10 de Marzo de 1933, y en circunstancias en que ya se había aprobado los 236 artículos de la Constitución y 5 Disposiciones Transitorias, sin que hasta la fecha el Ejecutivo promulgase la Carta; vale decir cuando en vísperas de serle retirado al Ejecutivo el derecho al veto, por razón del art. 128, el régimen de Sánchez Cerro se resistía a firmar la Constitución, teniendo además el peligro de perder el control del Parlamento por la instauración del sistema Bicameral; en tales circunstancias repetimos, los representantes gobiernistas de la mayoría presentaron una moción que contenía los siguientes términos:

CONSIDERANDO:

Que la supresión de la facultad de observar las leyes y la obligación de la concurrencia del Consejo de Ministros para exponer la política del Poder Ejecutivo descansa sobre la base de existir el Poder Legislativo organizado en dos Cámaras y **que mientras esta organización bicameral no se constituye es inconveniente privar al Poder Ejecutivo de la facultad de observar las leyes** y es imposible imponer al Consejo de Ministros la obligación de desarrollar su programa sobre la política general.

Proponen los siguientes artículos constitucionales con carácter transitorio:

Artículo 1º Adiciónase el art. 128 en la siguiente forma: "Si el Ejecutivo tuviera observaciones que hacer, las presentará al Congreso en el término de diez días perentorios. Reconsiderada la ley en el Congreso con las observaciones del Ejecutivo, sino obstante ellos, fuese aprobada nuevamente, quedará sancionada y se mandará cumplir.

Artículo 2º Suspéndase la aplicación del artículo 167, mientras se organiza el Senado". (44).

Firmaban la moción, los representantes gobiernistas: Sánchez Cerro, Huaco, Delgado, Gutiérrez, Parodi, Portocarrero, Medelius, Tirado, Sotil, Madueño, Sayán Alvarez, Revilla, Velazco, Gamarra y Monteagudo.

Sin necesidad de acudir a juegos de palabras que sobran, ni construir teorías jurídicas que complican, es fácil llegar a la comprensión de lo expuesto, porque la finalidad era clara:

- A) La Constitución había suprimido el veto, apoyándose entre otras razones en la Bicameralidad; así lo declaraban quienes eran autores del proyecto.
- B) La concurrencia de los Ministros a los debates parlamentarios dentro del sistema Bicameral, hacía innecesario el veto suspensivo.
- C) Promulgada la Constitución, se tardaría algún tiempo hasta que la Asamblea Constituyente se desdoblase para dar paso al régimen bicameral.
- D) Si frente a la Unicameralidad había funcionado el veto, no había razón para suprimirlo, hasta tanto la Constituyente subsistiese sin desdoblarse.

Esto es lo que querían y lo que pretendían los representantes que presentaron la moción, y no es lícito hacerles decir lo que realmente no pensaron ni dijeron.

El 14 de marzo de 1933, la Comisión de Constitución evacuaba el siguiente dictamen: "Vuestra Comisión está de acuerdo con las Disposiciones y con las consideraciones que los fundamentan, os pide lo aproveis con la siguiente redacción:

Artículo.—Mientras se constituye el Senado se tendrá como segundo párrafo del art. 128 el siguiente: Si el Ejecutivo tuviera observaciones que

(44) *Diario de Debates de la Constituyente*.— Tomo X; sesión del 10-3-33.

hacer, las presentará al Congreso en el término de diez días perentorios. Reconsiderada la ley en el Congreso con las observaciones del Ejecutivo; sino obstante ellas fuese aprobada nuevamente, quedará sancionada y se mandará promulgar y cumplir".

Artículo.— La Disposición que contiene el artículo 167 sólo entrará en vigor cuando se constituya el Senado". (45).

Es decir, el texto que finalmente aprobaría la Constituyente con las numerales seis y siete de las Disposiciones Transitorias, en sesión del 20 de Marzo de 1933. El debate promovido en aquella sesión, arroja luces definitivas sobre la interpretación auténtica de lo que se quería establecer con aquellas medidas y el tiempo preciso de duración que iban a tener.

La fundamentación del representante Jesús Gamarra, contenía lo siguiente:

"Si hemos consagrado en la Carta Fundamental, elaborada por nosotros, el sistema Bicameral, y el Congreso no ha de funcionar sino en una Cámara mientras se verifique la elección de Senadores, existe la necesidad de modificar y de coordinar transitoriamente algunas disposiciones concernientes a la actual situación unicameral. No es otra la significación de la iniciativa que estamos discutiendo y esto, desde luego, con carácter transitorio, como se ha dicho. No es como se cree por la oposición, suspensión definitiva que ha de transformar las Disposiciones de la nueva Carta Política. No, Señores. Esto durará cuando más hasta el mes de julio, en que probablemente se instalará el Senado". (46).

Lo expuesto por Gamarra es de claridad meridiana; el veto que se sugería era por razón de la Unicameralidad y sólo duraría hasta la instalación de aquel Senado Provisorio que se pensaba habría de inaugurarse a más tardar en el mes de Julio de aquel año; así está consignado; no podía nunca ser

el Senado Funcional cuya fecha de ejercicio había sido señalado para 1941 y respecto del cual no se sabía siquiera como iba a componerse.

Pero vemos otras intervenciones de aquella misma sesión: Habla Jesús Gamarra: "¿Tiene o no el Congreso la facultad de concordar las Disposiciones que han resultado incompletas con motivo de no haber todavía Senadores para la instalación del Congreso Bicameral que tendrá lugar probablemente en Julio del presente Año"?

Y con referencia a la concurrencia de los ministros:

"Si la Asamblea ha de funcionar como Congreso Ordinario únicamente mientras se efectúan las elecciones que ha de verificarse después de la promulgación de la nueva Carta Política del Estado, es entendido que esa obligación debe cumplirse ante un Congreso Bicameral..."

Intervención del representante Oscar Medelius:

"Pero lo cierto es que este asunto tiene vital importancia para coordinar la situación actual del Congreso con la de la Carta que dentro de poco se pondrá en vigor, porque no sería posible que el Parlamento retuviera para sí tal suma de atribuciones que en un solo día pudiera dictar una ley y que esta ley, por la precipitación, conque hubiera sido expedida, ocasionara a la República una serie de inconvenientes y perjuicios. Por eso he suscrito el proyecto".

El representante Venero, interpretando el sentido de la propuesta expresaba: "Esta disposición significaba que en un momento dado, la Asamblea Constituyente no esté suficientemente capacitada para dictar leyes efectivas, y que hay necesidad del control del Poder Ejecutivo. Pero que una vez que se instalen las dos Cámaras, entonces sí llegará a tener el Congreso una "especie de Patria Potestad" para ejercer sus funciones debidamente".

Pero en aquella misma sesión, hubo representantes que temieron una significación distinta, una intención escondida dentro del texto que se les pre-

- (45) *Diario de Debates de la Constituyente.*— Tomo X.
(46) *Diario de Debates de la Constituyente.*— Tomo X; pág. 946.

sentaba. El representante Feijoo Reyna manifestaba: "Es sensible que so pretexto de una Disposición Transitoria, se haga revivir un derecho odioso como es el del veto presidencial... esto va a redundar en contra del propio Parlamento. El tiempo lo dirá".

El representante socialista Luciano Castillo, al oponerse a la moción en debate, fija claramente las razones por las que el criterio legislativo suprimió el veto:

"La negativa de la Facultad de veto al Ejecutivo, se estimó en los dictámenes de mayoría y minoría, como un avance constitucional. Se afirmó que se liberaba al Congreso de la humillante subordinación al Ejecutivo a que había estado sometido... Leales a este espíritu rechazamos la proposición que venía de cierto sector de la mayoría de establecer la Cámara Unica con el veto del Ejecutivo..." ¡Y que se sepa que no es una Disposición realmente transitoria! Lo transitorio lo harán permanentes quienes gobiernan".

Y más adelante continuaba:

"Lo que se quiere en último término es que el gobierno actual no tenga ninguna limitación en su poder. Lo que se quiere es triturar; eliminar poco a poco... Esto explica la oposición de la Minoría Socialista a los artículos transitorios en debate". (47).

Sin embargo de estas objeciones, los representantes gobiernistas reiteraron la temporalidad mínima de la disposición, hasta que se constituyera el Senado provisional; y en este sentido la aprobaron, ratificándose su redacción final con el mismo texto en sesión del 27 de Marzo de 1933.

Quede pues establecida la conclusión de que el derecho a observar las leyes introducido en la Disposición Transitoria Sexta, tiene que ser materia de una interpretación restrictiva, que sólo alcance en su juicio a los sucesos políticos del gobierno de Sánchez Cerro y a aquel período comprendido entre el

(47) *Diario de Debates de la Constituyente*.— Tomo X.— Las citas corresponden a la sesión del 20-3-33 se encuentran en las págs. 937 a 945 del tomo citado.

paso de la Unicamerabilidad a la Bicamerabilidad; alegar otras razones buscando la oscuridad del texto o la incertidumbre de su redacción, es secundario y escapa a la real magnitud y contenido de la norma.

Una visión más integral del problema se puede encontrar, en el estudio de aquel Senado Provisorio que establecía la Segunda Disposición Transitoria, y de la permanente crisis política que con altibajos ha existido desde que se promulgó la Constitución de 1933.

2) **La conformación de un Senado provisorio.— Acontecimientos políticos.—**

En la misma sesión en que la Constituyente aprobara por vía de transacción el Senado Funcional, se aprobó también que inmediatamente promulgada la Constitución se formara un Senado Provisorio con el cual se cumpliría la Bicamerabilidad ordenada por la nueva Carta.

Entre la derogatoria de la Constitución del año 20 y la promulgación de la nueva, tenía necesariamente que producirse un reajuste con aquellas instituciones que eran objeto de un nuevo trato; entre ellos, el Poder Legislativo, formado por razón de la elaboración Constitucional en una sola Cámara, debía desdoblarse. Pues bien, para cautelar ese breve período, surgieron las Disposiciones Transitorias. El 23 de Enero de 1933, la Comisión de Constitución constataba esa necesidad y decía: "Es urgente dictar una Disposición Transitoria que regule el funcionamiento del Congreso mientras se constituye el Senado. Vuestra Comisión os sugiere la aprobación de un artículo transitorio que disponga que mientras se constituya con el íntegro de su personal, el Senado, el actual Congreso Constituyente, continuará funcionando como tal Congreso Constituyente, quedando en suspenso las disposiciones referentes al funcionamiento Bicameral del Congreso". (48).

Consideramos de suma importancia esta fundamentación, que fue la que dio origen a la Disposición Tercera, pues ante la pregunta ¿A qué Senado

(48) *Diario de Debates de la Constituyente*, Tomo X.

se refiere?, no cabe duda que la respuesta es, el Senado Provisorio; a ese Senado se le concedía todos los atributos constitucionales de la función legislativa y mientras él no se constituyera, no habría de funcionar el régimen Bicameral del Congreso. Por el contrario, si se pretende que ese Senado era el mismo que el que algunos atribuyen al de la Disposición Sexta, es decir el Senado Funcional, tendríamos que admitir que aún hoy en día se encuentran en suspenso los artículos constitucionales sobre Bicamerabilidad, porque hasta la fecha no se ha organizado el Senado Funcional. Pero si ésta fuese la situación real, ¿qué valor tendría entonces todas las leyes acordadas entre 1933 y 1965 y que han surgido fruto de las Cámaras de Diputados y de Senadores; qué grado de representatividad tendrá esta Cámara de Senadores que según aquella interpretación, no es la que produce la Bicamerabilidad Constitucional; cómo es posible que esa Cámara haya aprobado Tratados Internacionales, fijado impuestos, censurado Ministros o aprobando en revisión el Presupuesto venido de Diputados, cuando constitucionalmente no está facultada para ello, por no ser el Senado a que se refiere la Disposición Tercera de las Transitorias? y el solo enunciado de tan graves interrogantes plantea otra de no menor importancia, porque si se acepta que la Disposición Tercera suspende los artículos constitucionales sobre régimen Bicameral hasta la creación del Senado Funcional, y se ve que a despecho de su mandato, sí ha funcionado la bicamerabilidad y con un Senado que no estaba facultado para ello, entonces, ¿no estaríamos frente al caso de declarar la nulidad de todo lo actuado y acordado por un sistema Bicameral que no era tal?; y a su vez; ¿Qué consecuencias de hecho y de derecho acarrearía para el país, tanto en el orden interno como en sus relaciones internacionales una declaración de tal naturaleza?

Pero, para salvación de la institucionalidad jurídica del país, tal tesis es errónea; la Disposición Tercera así como la Disposición Sexta, cuando hablan del Senado se refieren al Senado Provisorio creado conjuntamente con el Senado Funcional en la sesión del 1º de Febrero de 1932. Ese Senado figuró con la numeral 2 de las Disposiciones Transitorias y con él hay que concordar las otras Disposiciones Transitorias, salvo que expreso se refieran al Senado Funcional, cual es el caso de la Disposición Cuarta. Nuestra creencia en el De-

recho del Ejecutivo a observar la ley no nos faculta a distinguir donde la ley no distingue, y crear así una consideración que por defender la vigencia de la Disposición Sexta y sólo por razón del derecho de veto temporal que ella consagra, destruya la estructura constitucional del Estado.

Debió pues constituirse el Senado Provisorio y hasta tanto no se conformase, se concedía al Ejecutivo el Derecho a observar las leyes que emanaran del Congreso Unicameral, ya que la Bicamerabilidad y la concurrencia de Ministros, medidas estas que justificaban la supresión del veto, recién entrarían a funcionar a partir del funcionamiento de aquella Cámara.

Pero, aquel Senado no llegó nunca a reunirse, ni la Constituyente a desdoblarse. La nueva Carta se promulgó el 9 de abril de 1933, pero a fines de ese mismo mes, era asesinado el Presidente Sánchez Cerro y el Congreso argumentando conjurar el caos, entregaba la Presidencia al General Oscar Benavides. La vida constitucional del país entraba en otro colapso. Pese a ello se trató de ir al desdoblamiento del Congreso. La ley 7780 promulgada junto con la ley 7781 el 8 de agosto de 1933, convocaba a elecciones para proveer las 15 Senadurías del Artículo segundo de las Disposiciones Transitorias y fijaba el 5 de Noviembre de 1933 como fecha para dicho proceso. (49).

No transcurrió mucho tiempo para que alegando razones de mecánica electoral, se diera la Ley 7800 que en su artículo primero fijó como nueva fecha para la elección de Senadores, el 1º de Junio de 1934. (50).

Hay elementos sin embargo para dudar de la intención del gobierno de Benavides, de convocar a ese Senado; por la ley 7884 promulgada el 14 de Mayo de 1934, se volvía a prorrogar la fecha de elecciones y fijaba esta vez como plazo máximo para hacerlo, hasta el 31 de Diciembre de 1934; se alegaban ahora, conflictos de orden internacional. (51). Vino luego la ley 7903 que fijó como fecha el

(49) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVI; pág. 270 a 276.

(50) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVI; pág. 316.

(51) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVI; págs. 413-414.

30 de Setiembre de 1934, pero tampoco en esa fecha se realizaron las elecciones; nuevas fallas en los Registros Electorales, dieron lugar a la ley 7911 que en su artículo primero fijó como nueva fecha el 11 de noviembre de 1934 (52).

Obsérvese cómo mes a mes y siempre alegando algún pretexto, se alejaban las elecciones que en sus resultados habrían de producir el establecimiento del régimen Bicameral; entre tanto, Benavides hacía uso del Derecho de observar las leyes concedido en la Disposición Sexta y gobernaba al país con mano firme, sin tener ninguna oposición de un Congreso, débil y sin calor popular, por la misma obscuridad de los representantes.

No terminó ahí el juego de postergaciones: la ley 7918 promulgada el 8 de noviembre de 1934 aplazaba "sine die" tales elecciones y facultaba al Poder Ejecutivo a fijar nueva fecha. (53). Pero como era de suponer, el Ejecutivo no convocó a ninguna elección. Llegado el fin del período Constitucional para el que habían sido elegidos, el Congreso expidió la ley 8252 que convocaba a "Elecciones Generales". Ahora bien, como por mandato de la Disposición Cuarta, el Senado Funcional recién iba a instalarse el 28 de Julio de 1941, la ley acordó que para los efectos del régimen Bicameral, se instalase aquel Senado de la Disposición Segunda y para ello disponía el artículo segundo de la Ley 8252: "El Senado se compondrá de 40 Senadores electivos y la Cámara de Diputados de 140 Diputados"; la fecha de elecciones iba a ser el 11 de Octubre de 1936. (54).

Se esperaba que el país ingresaría plenamente a un cauce constitucional pero no fue así; producido el acto electoral y a pesar de las leyes de represión que habían enturbiado el proceso, los resultados favorecieron al Dr. Luis Antonio Eguiguren, candidato del Partido Social Demócrata y por el que presumiblemente había votado la masa aprista, cuyos líderes se encontraban deportados y su Partido en la ilegalidad. Sin embargo, la ley 8459, anuló

las elecciones y declaró ilegales los votos emitidos a favor de los candidatos del Partido Social Demócrata. Tal acuerdo del Congreso, precipitaba al país a una situación de fuerza mayor; el Congreso cesaba inmediatamente en sus funciones a fin de aquel año y comandaba el Ejecutivo un hombre firmemente enquistado en él, a pesar de algunas obras materiales en verdad positivas. Así las cosas y para mayor calamidad, el Congreso, en el colmo de su desprestigio, expidió la ley N° 8463 que en su artículo único declaraba:

"Amplíase la ley N° 7747 extendiéndose el mandato presidencial del Sr. General de División don Oscar R. Benavides, hasta el ocho de Diciembre de 1939, autorizándose al Poder Ejecutivo para ejercer las atribuciones que se expresan en los incisos 1o., 5o., 6o., 7o., 9o., y 20 del artículo 123 de la Constitución del Estado; los comprendidos en la Ley Orgánica de Presupuesto, N: 4598, menos la de aprobar la Cuenta General de la República; y convocar, dentro de esta ampliación, a elecciones generales". (55).

Esta ley se promulgaba el 14 de Noviembre de 1936. El Congreso que había aprobado la Constitución, dejaba al país con un Presidente cuya elección no provenía del pueblo y al que además investían de facultades legislativas; en una palabra, legalizaban la dictadura; era ese su último legado al país que en 1931 les encomendó la tarea de restaurar la Democracia.

En el período que va de 1936 a 1939, no hubo ningún problema en lo que se refiere a la Disposición Sexta; ésta regía plenamente puesto que no se había instalado el Senado, pero el veto que ella consagraba era innecesario, puesto que el Presidente estaba investido de facultades legislativas y no iba a vetar lo que de él mismo provenía.

En tales circunstancias llegó el año de 1939 y el Poder Ejecutivo en acatamiento de lo dispuesto en la ley N° 8463, su última parte, promulgó la ley N: 8862 que convocaba a Elecciones Generales para el 20 de Octubre de 1939. (56). Ese era el últi-

(52) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVII; págs. 10 y 35.

(53) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVII; pág. 542.

(54) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXVIII.— Págs. 160-165.

(55) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXXVIII.— Pág. 363.

(56) *Anuario de la Legislación Peruana.*— Tomo XXXI.— Pág. 93.

mo mandato de la Constituyente y por lo tanto los cargos a elegir tenían necesariamente que ser los mismos para los que convocó la ley 8252, es decir, para Presidente, Vicepresidentes, Senadores, y Diputados de origen popular; no podía ser de otra forma, porque garantizada la vida constitucional del país y limitadas las atribuciones legislativas del Presidente Benavides, no habían podido darse aquellas leyes de gremios y corporaciones necesarios para la instalación del Senado Funcional. Era en consecuencia lógico y legal que se constituyera otro Senado, el mismo que no podía ser otro que el Senado Provisorio de la Disposición Segunda de los artículos transitorios. Para convocar a ese Senado, sí estaba facultado el Presidente Benavides por la ley 8463 y ello permitiría finalmente el regreso a la legalidad y la instauración del régimen Bicameral que la Constitución imponía al Poder Legislativo.

Fue así, en vísperas de dicho proceso, cuando el Presidente Benavides, actuando desde el Poder, ordenó una consulta plebiscitaria, destinada precisamente a defender el Presidencialismo y evitar que con la implantación de la Bicameralidad desapareciera el derecho al veto, provisoriamente concedido en la disposición Sexta.

Como opina Luis Alberto Sánchez, "Las dificultades volvieron cuando se hizo inevitable la convocatoria a comicios generales, y hubo que considerar las posibilidades de un Congreso dividido en dos Cámaras, que, a la luz de los mencionados artículos 128 y 129 de la Constitución, no tenía por qué aceptar observaciones posteriores del Ejecutivo" (57). No escapó al gobierno de Benavides, que instalado el Congreso, las dos Cámaras de origen electivo, desaparecería el veto, porque coincidiendo con la tesis de Enrique Chirinos Soto —las atribuciones del Senado Electivo, son las mismas que las Constitución concede al Senado Funcional, y si entre las reformas consagradas con tal régimen estaba la de suprimir el veto, eso mismo resultaba aplicable al Senado electivo.

No discutamos ahora si estaba facultado el Presidente Benavides para convocar a un plebiscito mediante el cual reformar la Constitución; nos limi-

taremos momentáneamente a constatar la aprobación popular a las medidas propuestas y su promulgación mediante la ley 8929 el 24 de Julio de 1939. (58).

Esta ley implicó un cambio sustancial; el gobierno de Manuel Prado Ugarteche, instalado a fines de 1939, no discutió la validez del Plebiscito, derivando de ello un Ejecutivo facultado para vetar leyes y un Congreso Bicameral que debía aceptar las observaciones.

El único hecho interesante de consignar durante el período comprendido entre 1939 y 1945 desde el punto de vista que se refiere a la organización del Parlamento, fue la ley 9178 promulgada el 26 de Octubre de 1940 y que modificaba el art. 94 de la Constitución, que determinaba la renovación del Senado por tercios, y daba el siguiente texto: "El Senado es elegido por un período de seis años y se renueva íntegramente al terminar su mandato, mientras se organiza el Senado Funcional". Se volvía a insistir en la lejanía de un Senado Funcional con promesa de existencia futura, pero también se fortalecía el otro Senado, el que provenía de origen popular, porque a él le estaban encomendadas todas las responsabilidades de la organización Bicameral. "El Senado afirmaba con una reforma Constitucional hecha por los cauces legales, sobre pasando las limitaciones del Plebiscito, cuya validez sería al cabo cuestionada por inconstitucional, su estructura democrática, mediante sufragio directo, por seis años y con renovación total, como hasta ahora al cabo de 26 años ininterrumpidos" (59).

Sin embargo esta disposición en nada afectaba al veto, pues según la reforma plebiscitaria, él estaba contenido en el art. 128 de la Constitución. Así llegamos a otra fase en el problema del veto; aquel que se produce en 1945, cuando instalado el gobierno de Bustamante, el Congreso respectivo derogó la ley 8929 del Plebiscito, por inconstitucional. Para estudiar esta nueva fase, requiere previamente el análisis legal de aquellas normas, para luego determinar si hubo acierto o no en los legisladores de 1945, al derogarlas.

(57) Sánchez, Luis Alberto, "La Prensa", arts. cit. Abril de 1965.

(58) *Anuario de la Legislación Peruana*.— Tomo XXXI.— págs. 210 a 213.

(59) Sánchez, Luis Alberto.— "La Prensa", cit.

3) El Plebiscito y las modificaciones al texto constitucional.—

La ley 8875 convocó a un Plebiscito Nacional para reformar la Constitución; tal medida se tomó en vísperas de las Elecciones Generales de 1939 y la finalidad concreta era atenuar el Parlamentarismo de la Constitución y volver al régimen presidencial. "Los que justificaban la necesidad del Plebiscito alegaban que convenía robustecer nuestro sistema democrático, delimitando y armonizando las facultades de sus poderes... las reformas propuestas permitirían actuar al Poder Ejecutivo con mayor eficacia; le devolverían su necesario derecho de veto que restringían determinadas facultades del Parlamento, cuya desmesurada amplitud interferían perjudicialmente". (60).

Entre las medidas concretas que se proponían tenemos algunas que inciden directamente sobre los puntos que trata el presente trabajo. Véase por ejemplo el caso de las proposiciones primera y segunda:

Primero: "El Senado Funcional ordenado en el artículo 89 se instalará el 28 de Julio de 1945. Entretanto, el Senado se reconstruirá con representantes elegidos por los Departamentos.

Segunda: "El Congreso dictará las leyes de los gremios y corporaciones y de elección del Senado Funcional".

Comentando la primera, nos parece que ella era innecesaria pues el gobierno se encontraba legalmente facultado para actuar en ese sentido por la ley 8463; la consulta popular sólo tendría en todo caso, un sentido ratificatorio; y en lo que respecta a la segunda, no había razón para adelantarse a recordar lo que por mandato constitucional debía hacer el Congreso.

El Art. Séptimo, resulta más interesante, y dice a la letra:

Art. 7º—"Modificar los artículos 128 y 129 que obligan al Presidente de la República a promulgar y mandar cumplir las leyes aprobadas por el

Congreso dentro de los diez días siguientes a su recepción, en el sentido de establecer las atribuciones del Presidente de la República para devolver la ley al Congreso con observaciones motivadas dentro del indicado término; en cuyo caso la ley, para ser aprobada, requerirá el voto favorable de las tres quintas partes del número total de miembros de cada Cámara, no pudiendo ser considerada en caso opuesto, hasta la siguiente Legislatura Ordinaria".

Como era de suponer, el Plebiscito aprobó las propuestas y se expidió la ley 8929 que contenía los artículos citados, con los numerales 13 para los dos primeros y 8 para el que consagraba el veto.

La Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados cuando en 1945 estudió las cuestiones referentes a dicha consulta y en concreto al veto, opinó en el sentido de que: "Las reformas plebiscitarias incorporaron el veto a las disposiciones permanentes de la Carta, porque el Gobierno de entonces, considerando la necesidad de volver a ese sistema, estimó preciso establecer dicho veto, en vista de que desaparecería el transitorio al instalarse el régimen Bicameral". (61). Creemos acertado el criterio aludido para tratar de buscar una explicación al por qué del Plebiscito; no se pueden negar las características de gobierno fuerte y netamente presidencialista que tuvo el régimen de Benavides, a quien tampoco se le puede recortar la intervención directa que tuvo en los procesos electorarios de 1939 y 1945; una historia política de aquellos años podrá quizá revelar la resistencia del general Benavides a aceptar fórmulas de gobierno que no coincidían con su política de orden y su concepto de presidencialismo autoritario. Si tales supuestos son válidos, no resulta extraño suponer que la intención del Plebiscito fue evitar la disminución de las facultades ejecutivas y concretamente la pérdida del veto, pues no escapaba al criterio de Benavides que instaladas las Cámaras, el veto de la disposición transitoria Sexta, desaparecería; si por el contrario el gobierno hubiese pensado que el derecho de observar las leyes regía hasta la conformación del Senado Funcional, era innecesaria la medida y no se hubiera el gobierno empeñado en una campaña por

(60) Pareja, José, cit. pág. 155.

(61) *Archivo del Senado*, Expediente N° 23: fojas 19.

restablecer las observaciones; para Benavides la historia de nuestros Parlamentos no eran garantía de eficiencia; y reducir el país a la prioridad del Parlamento era someterlo a los riesgos del caos y la demagogia. Pareja recoge esa intención al expresar: "La finalidad sustancial ... era fortificar el Ejecutivo sin menoscabar la autoridad del Congreso en las cuestiones que le son propias. Pero esa misma finalidad quedaría truncada si el gobierno no tuviera la facultad inherente al régimen presidencial de observar las leyes". (62). El autor, ha tomado posición favorable a ese Plebiscito considerando que las propuestas eran en general acertadas y que era necesario robustecer la autoridad y autonomía del Poder Ejecutivo.

Aprobado el Plebiscito, el gobierno asumió un tinte de neto presidencialismo con derecho a veto y otras prerrogativas de menor importancia. El Dr. Barreto opina, que dicho acto al "dar veto suspensivo al Ejecutivo en forma amplia y general, derogó la Disposición Sexta". (63). En realidad nosotros creemos que la derogación de dicho artículo operaba sobre la base de la constitución del régimen Bicameral, y lo que se hizo más bien fue adelantarse a tal situación y crear dentro de la Constitución una norma que modificase el art. 128 y consagrarse definitivamente el derecho al veto.

Desde luego, Benavides consiguió su propósito y el período entre 1939 y 1945 transcurrió al amparo de dichas normas, que no fueron cuestionadas por el Congreso de aquella época. Sin embargo cabe preguntarse si el gobierno de Benavides estaba capacitado para realizar tal reforma constitucional. Enfocando el asunto desde una perspectiva estrictamente jurídica y constitucional, debe afirmarse categóricamente que no, basándonos en los siguientes principios:

- A) La ley 8465 que prorrogó el mandato de Benavides enumeró las facultades legislativas del régimen y entre ellas no estuvo la de reformar la Constitución.
- B) El art. 236 de la Constitución establece con claridad el procedimiento para reformar su texto,

y de allí se desprende que no cabe al margen del Congreso.

- C) El Plebiscito no era forma establecida por la Constitución para su reforma, y su método de aplicación era de suyo discutible.
- D) En cuanto al contenido, encerraba una virtual distorsión de la voluntad e intención legislativa que informó la Constitución de 1933.

No creemos posible encontrar sustento legal para defender el Plebiscito; Pareja en su obra de Derecho Constitucional, lo califica de: "exceso en sus propias facultades legales" y de "golpe de Estado", a pesar de que acepta que la "Intención había sido recta y los resultados buenos". (64). Bustamante y Rivero opina que las reformas plebiscitarias de 1939 fueron a todas luces acertadas, pero igualmente reconoce que: "La apelación al pueblo bajo la forma de un Plebiscito, no está contemplada en la Constitución". (65). Luis Alberto Sánchez comparte la misma idea, declarando que la ley 8929 es nula porque estuvo fuera del régimen constitucional. (66).

No debe entonces llamar la atención que el Congreso de 1945, al margen de su composición e interés político derogara mediante la ley N° 10334 el Plebiscito de 1939, porque estaba plenamente probado que había razones jurídicas más que suficientes para hacerlo; consideraba el Congreso que no existían elementos legales para justificarlo; había vicio en el procedimiento, se había actuado contra la Constitución, se había inclusive atentado contra las facultades del Poder Legislativo y por todo ello el plebiscito adolecía de nulidad insalvable.

Se derogó la ley 8949, y entre los efectos inmediatos de aquella medida, se produjo la plena reivindicación de la Constitución de 1933 en todo su imperio. Algunos actos debieron sin embargo convalidarse, porque no tenían carácter reversible: elección de Vicepresidentes, compromisos internacionales, etc.

Pero también entre los efectos de la ley 10334 estuvo el de anular el veto presidencial; no hubo sec-

(62) Pareja, José. cit. pág. 154.

(63) Barreto, Anselmo. *Revista del Foro*, Anuario de 1946. pág. 396.

(64) Pareja, José. cit. págs. 150 a 160.

(65) Bustamante y Rivero, José Luis, op. cit. p. 171.

(66) Sánchez, Luis Alberto, cit.

tor político de las Cámaras que se atreviera a negarlo: Pedro Dulanto, Luciano Castillo, Luis Osóres, Fernando Belaúnde Terry, Lincoln Pinzás, Juan Manuel Bustamante de la Fuente y muchos otros, coincidieron en la afirmación de que derogado el Plebiscito y funcionando plenamente la Bicameralidad, el veto ya no existía y el mismo régimen de Bustamante y Rivero, que al comienzo no acusó reacción, buscó luego que encontrar alguna fórmula de interpretación jurídica que demostrando la persistencia del veto, le permitiese defenderse de un Congreso que le era hostil y obstruccionista.

"Después del 29 de Diciembre, ya no había dudas. La ley 10334 había aclarado el camino. Es en esas circunstancias, cuando frente a ciertas discrepancias entre Ejecutivo y Legislativo, el primero decidió enviar a las Cámaras un proyecto de ley estableciendo ciertas normas para ejercitar el derecho de observaciones, aunque insistiendo innecesariamente en una supuesta vigencia que doctrinalmente no es posible sostener, pero que políticamente se pensaba convenía defender". (67). Comenzaba así otra agria discusión por el derecho a observar las leyes, que enfrentaba los Poderes y que ni siquiera fue resuelta con criterio práctico y directo, dejando un problema insoluto y que aún persiste en nuestros días, con peligros de nuevas luchas que sería absurdo y ciego pretender negar o disminuir. Dediquemos pues las próximas páginas al estudio de esa polémica y las luces que ella arroja para solución definitiva del problema.

4) Polémica en torno a la subsistencia de los Arts. Segundo y Sexto.

En la reconstrucción de los debates de la Constituyente, en el estudio de los dictámenes que fundamentaron la supresión del veto, así como los que justificaron las Disposiciones Transitorias Segunda y Sexta, hemos demostrado los verdaderos alcances de cada artículo y por qué todos ellos estaban supeditados a la instauración del régimen Bicameral, cosa que se cumplía con el Senado Provisorio del art. 2º. También hemos demostrado que la finalidad del Plebiscito fue restaurar constitucionalmente el veto, adelantándose a la próxima instalación del Congreso. Y de la certidumbre de estas premisas, cae por

su propio peso, que la Ley 10334 al derogar el Plebiscito y restaurar en todo su imperio la Constitución de 1933, suprimió el veto y dio plena vigencia al art. 128 en su forma original.

Tal situación, correcta en cuanto a formalismo legal, acarrea un hecho a nuestro criterio intrínsecamente injusto. No existía veto porque esa había sido la voluntad de los legisladores, pero ningún gobernante conciente de sus funciones, podía resignarse a ser despojado de legítimas atribuciones. De 1945 a la fecha, tal problema se ha obviado en forma irregular, sobre todo cuando la mayoría parlamentaria ha sido adicta al gobierno (caso de los Presidentes Odría y Prado en su 2º gobierno), ha aceptado observaciones del Ejecutivo y remitido dichas leyes a Comisiones donde han quedado sepultadas; pero en los casos en que la mayoría ha sido independiente y opuesta al régimen, la discrepancia por razón del veto ha alcanzado extremos de violencia. Esto puede servir para explicar el tono de las discusiones habidas durante el gobierno del Presidente Bustamante y algunos de las que ya se han deslizado en lo que va del gobierno del Presidente Belaúnde Terry.

Nos interesará exponer algunas de esas opiniones unas de verdadero valor jurídico, otras simplemente para demostrar que la defensa del veto ha nacido de un estado de necesidad política y abundando en argumentaciones de este orden, pero que no son valederas para sustentar la existencia actual del derecho de observar las leyes.

Pasada la primera reacción luego de la derogatoria del Plebiscito, constató el Gobierno de Bustamante que se encontraba inerte y sin instrumento de contención para frenar el desborde legislativo de las Cámaras; intentó inclusive detener ciertas leyes, como la ley de Imprenta o la ley Militar, pero ante la persistente oposición del Congreso y la presión de aquellos sectores que incitaban a tomar las más radicales medidas contra el Parlamento, ensayó Bustamante una interpretación jurídica de las Disposiciones Transitorias, en virtud de la cual resucitaba el Derecho al veto del artículo Sexto, en tanto se iba a la reforma definitiva del art. 128 de la Constitución.

La polémica volvió a encenderse con términos irreductibles. Jorge Basadre, en un artículo publicado

(67) Sánchez, Luis Alberto, cit.

en El Comercio, tildaba de maniobra del Congreso la negativa de éste a aceptar la subsistencia del veto y denunciaba el intento de modificar el texto máximo con prescindencia de la consulta popular. (68). El mismo Presidente de la República dejó sentir su opinión en mensaje dirigido a la Nación con fecha 30 de Abril de 1946; los Diarios tomaban posición, las Cámaras se encendían de debates políticos y hasta el Colegio de Abogados de Lima nombraba comisiones destinadas a estudiar el problema y formar el criterio de la Institución. José Pareja consigna la discrepancia de aquellos días: "Inmediatamente despupé de derogadas las reformas plebiscitarias; un sector del Congreso pretendió que el Presidente carecía del poder legal de observar las leyes. Contrariando una tradición viva, el grupo parlamentario aprista trató de dominar el Congreso... El Presidente Bustamante y su gabinete defendieron entonces con energía el derecho al veto. Derogado el artículo pertinente del Plebiscito quedaba en pie la Disposición Transitoria de la Constitución, ya que no había llegado a constituirse el Senado Funcional previsto en el art. 89. "....." Al suprimir las reformas plebiscitarias y, por ende, el derecho de veto y multiplicar las Comisiones de investigación parlamentaria, creyó la mayoría del Congreso que podría desbordar al Presidente de la República". (69). Es fácil apreciar, que el autor citado se define en favor de la tesis que para defenderse del Parlamento, esgrimió el Presidente Bustamante. No le quedaba al gobierno otro camino que forzar una interpretación legal para oponerse al exceso de celo y a veces abuso de función que caracterizó a aquel Congreso de 1945 que políticamente controlaba el Partido Aprista.

Si en el Texto no había posibilidad de veto, si el Plebiscito había sido anulado por inconstitucional, era lógico que el único camino que ofrecía posibilidades de argumentación, era la Disposición Sexta de las Transitorias. Ella había consagrado el derecho de veto hasta que se constituyera el Senado. Conviene antes de exponer el planteamiento de Bustamante, recordar que por voluntad de los legisladores constituyentes se había establecido el régimen Bicameral y que instaurado el Senado, con calidad funcional o no, fenecía el veto transitorio concedido

en la disposición sexta hasta tanto rigiese la Unicameralidad. Esto es la cierto, probado en el debate, las mociones y las circunstancias que mediaron en la aprobación de los arts. 89 y 128 de la Carta así como de las Disposiciones Transitorias segunda y sexta del mismo ordenamiento.

Pero había ciertas oscuridades que daban pie a la duda; se comenzó diciendo que el Plebiscito había derogado la Disposición Sexta, cosa inexacta, porque él le había dado más bien carácter permanente y vida dentro del Texto (art. 128), precisamente para evitar que con la instalación del Congreso Bicameral de 1939 se derogase el derecho transitorio que la disposición contenía. Luego se alegó que derogado el Plebiscito, resucitaba el artículo sexto, porque el Senado al que él se refería era el Senado Funcional. Conste que tal ocurrencia sólo nace en 1946, es decir a los 13 años de promulgada la carta; hasta ese entonces, nunca a nadie se le había ocurrido tal cosa. Pero el gobierno necesitaba un recurso de defensa; requería aunque sea promover la opinión pública y lograr una corriente de respaldo por el despojo de que injustamente era víctima. El juego era oportuno e inteligente; anunciando el Ejecutivo su decisión de defender el veto, ponía al Congreso en la disyuntiva: cerrarle el paso a la interpretación del gobierno, con lo cual se ajustaba a la ley pero perdía en popularidad o coincidir con el Ejecutivo, lo que implicaba desvirtuar el sentido auténtico de la Constitución. Así las cosas, Bustamante de hecho recuperaba fuerza y autoridad ante el Congreso, momento del cual aprovecharía para ir al fondo del asunto que era la reforma de la Constitución y conseguir el derecho a observar las leyes en su mismo texto. Pudo no ser esta quizá la posición de los hombres que acompañaban al régimen de Bustamante; a lo mejor hubo quienes creyeran que jurídicamente podían defender la vigencia del veto en la Disposición Sexta; todo eso es probable, pero lo cierto es que su argumentación fue más de orden político que legal, y esto nos dá pie a suponer que la intención fue de carácter político, para lograr que en última instancia se le concediera al Poder Ejecutivo un derecho que le era legítimo por la naturaleza de la institución, pero que por espontánea declaración del Congreso era difícil conseguirlo.

Fue así que el 19 de Setiembre de 1946, el Ministro de Justicia y Trabajo, Dr. Ismael Bielich, remi-

(68) Basadre, Jorge., art. cit.

(69) Pareja, José. cit. págs. 159-160.

te al Parlamento en nombre del Ejecutivo, un proyecto de ley sobre modificación de la Carta en el siguiente sentido:

Art. 1°—Modifícase el art. 128 de la Constitución del Estado, en la siguiente forma:

Art. 128.—Aprobada una ley por el Poder Legislativo, pasará al Ejecutivo para su promulgación.

Dentro de los quince días siguientes a la recepción de la ley, el Presidente de la República deberá promulgarla o devolverla al Congreso con observaciones motivadas. Reconsiderada la ley con las observaciones del Ejecutivo, sino obstante ellas es aprobada nuevamente sin modificación en una y otra Cámara por dos tercios del número legal de miembros de cada una, quedará definitivamente sancionado y se transmitirá al Poder Ejecutivo para su promulgación.

Si no fuese aprobada en la forma indicada, no podrá volverse a tomar en consideración hasta la siguiente Legislatura Ordinaria.

Art. 2°—La Sexta Disposición Transitoria de la Constitución caducará al ser promulgada la presente ley".

Con la firma del Ministro Bielich, la rúbrica al margen del Presidente de la República. (70).

En la Exposición de Motivos que acompañaba al proyecto, el Ministro Bielich manifestaba: "El Ejecutivo considera indispensable que se le otorgue en forma permanente el Derecho de veto suspensivo que, sólo en forma temporal, consigna la Sexta Disposición transitoria de la Constitución vigente". (71). Esa era la posición oficial del régimen, que con anterioridad ya había dejado entender su criterio, al observar la ley de la Defensa Nacional, aprobada por el Congreso en Junio de 1946.

La Cámara de Diputados tomó conocimiento oficial del proyecto en su sesión del 25 de Setiembre

de 1946, determinando su pase a la Comisión de Constitución, la que luego habría de evacuar un dictamen que debe ser considerado como fuente esencial para la interpretación de la Disposición Sexta. En aquella oportunidad la Célula Parlamentaria Aprista si bien no se opuso a que el proyecto pasara a Comisión, se adelantó a expresar su discrepancia en intervención encomendada al Diputado León Seminario:

"La voluntad y la declaración del Legislador, al crear el instituto contenido en el numeral sexto de las Disposiciones Transitorias, fue que existiera el veto presidencial, mientras no se constituyera el Senado revisor, sin tener en cuenta la calidad de "funcional" y considerando solamente el régimen unicameral del aludido Congreso Constituyente".

"Creemos conveniente el instituto Constitucional de las observaciones presidenciales, pero al mismo tiempo tenemos la certeza de que él no existe". (72).

No era sin embargo la primera vez que el asunto se discutía en la Cámara. En Diciembre de 1945 el Ejecutivo había observado la ley que derogaba el Plebiscito, precisamente porque entre otras consecuencias, el Ejecutivo se iba a quedar sin veto. En la sesión del 24 de Diciembre de 1946 y en el debate que precedió a la insistencia de la Cámara, se vertieron opiniones por todos los sectores políticos demostrando fehacientemente que el veto, al derogarse el Plebiscito, no existiría más.

Nada más interesante que citar las intervenciones que en aquella sesión tuviera el entonces Diputado Fernando Belaúnde Terry:

"Considero señor Presidente, que el derecho de veto presidencial es necesario para un mejor equilibrio de los Poderes y considero sarcástico que a un gobierno como el actual, presidido por un hombre que ha dado pruebas de ser sumamente respetuoso de la Constitución y de las leyes, le quitemos una atribución que han usado casi todos los presidentes del Perú y de manera especial los que han actuado en forma dictatorial".

(70) *Archivo del Senado*, Expediente N° 23; fojas 2 y 3.

(71) Bielich, Ismael.— Exposición de Motivos; proyecto de ley sobre veto.— 19.9-46 (en *Archivo del Senado*, cit.)

(72) *Diario de Debates*.— Cámara de Diputados Legislatura Ordinaria de 1946; sesión del 25 de setiembre de 1946, pág. 298.

"Por consiguiente nosotros quisiéramos que de nuestra Constitución no se quitara el derecho del Ejecutivo de observar las leyes, con el procedimiento que ya conocemos, que no descarta la insistencia parlamentaria a base de una mayoría apreciable" (73).

Con claridad meridiana defendía el derecho al veto utilizando casi el mismo fundamento que aquí se ha expuesto; es decir como elemento que surge para asegurar el equilibrio de poderes, pero nótese que su defensa surgía por razón de que tal derecho iba definitivamente a desaparecer con la derogación del Plebiscito, y Belaúnde Terry no quería que el gobierno de Bustamante y ningún otro gobierno se viese impedido de ejercitar tan legítimo derecho. No se interpreten sin embargo las palabras de Belaúnde Terry como favorables a la defensa del Plebiscito:

"No nos mueve absolutamente el deseo de defender el Plebiscito, ya éste ha sido suficientemente discutido en el Perú y nosotros que hemos auscultado la opinión pública... sabemos que existe el deseo fundado de que se elimine este sistema de reforma constitucional". "Nosotros no tratamos de revivir el Plebiscito sino que simplemente queríamos que el Plebiscito se derogara por otro procedimiento que no restase atribuciones al Poder Ejecutivo, que consideramos son justas y necesarias para el país". (74).

No se requiere mayor estudio de estas palabras, para deducir que Belaunde Terry tratara de buscar alguna fórmula con la cual salvar el veto a pesar de que se derogase el Plebiscito.

Luis Alberto Sánchez, Diputado Aprista, tratando de justificar la posición de su partido y de ofrecer al mismo tiempo alguna solución al problema planteado con la intervención de Belaúnde Terry, manifestaba:

"Mal podemos regatear al Ejecutivo el uso de un derecho que le deseamos, pero con ori-

gen legítimo; pero no le deseamos con el origen impuro que hoy tiene... estamos seguros que para la conciencia de jurista del Dr. José Luis Bustamante y Rivero mucho más plausible es tener un instrumento de control de limpio origen democrático que no esta arma manchada un poco por excesos que no son democráticos".

"Estamos listos a cooperar en la dación de la reforma constitucional respectiva para que no se cercene la facultad de observar al Poder Ejecutivo". (75).

Y ante el ofrecimiento formal que el Partido Aprista hacía por intermedio de Luis Alberto Sánchez, de presentar una reforma constitucional para reponer al Ejecutivo en su derecho al veto y el anuncio de una estrecha colaboración entre ambos Poderes hasta tanto se presentase y aprobase la enmienda, Belaúnde Terry volvía a intervenir para anunciar en nombre propio y en el de sus compañeros del "Núcleo Parlamentario del Frente Democrático Nacional":

"Nosotros, teniendo fe plena en la palabra del leader del Partido del Pueblo, sabemos que podrá haber una convivencia cada vez más cordial que ya existe por lo demás entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, y lo que antes fuera el derecho de observaciones en la dación de las leyes, estoy seguro que se ha convertido ya, en muchos casos, en el derecho a observación previa de las leyes que están en estudio". (76).

Y fue así, como en base a tales argumentaciones, la Cámara de Diputados acordó por unanimidad derogar el Plebiscito, con la promesa oficial de dotar al Ejecutivo constitucionalmente de un derecho al veto, que a partir de ese momento ya no tendría. Las palabras de Fernando Belaunde Terry, encerraban además la esperanza de que mientras no existiese el veto, el Poder Ejecutivo ejerciera lo que él un tanto candorosamente llamaba: "Derecho a observación previa de las leyes que están en estudio".

(73) *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, Legislación Ordinaria de 1945; sesión del 24 de diciembre de 1945; pág. 467.

(74) *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*.— sesión del 24 de diciembre de 1945.

(75) *Diario de los Debates*, sesión del 24 de diciembre de 1945.

(76) *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, Legislación Ordinaria de 1945, sesión del 24 de diciembre de 1945; pág. 473.

Hemos citado la sesión del 24 de Diciembre de 1945, por su carácter de antecedente directo pues ella nos da a conocer el espíritu que primaba en la Cámara de Diputados al momento de presentar el Ejecutivo su proyecto de reforma constitucional. Los Apristas, que aún no habían concretado su ofrecimiento, se apresuraron a elaborar un proyecto que establecía:

"Si el Ejecutivo tuviese observaciones que hacer, las presentará al Congreso en el término de diez días perentorios. Reconsiderada la ley en el Congreso con las observaciones del Ejecutivo, si no obstante ellas fuesen aprobadas nuevamente por pluralidad absoluta, quedará sancionada y se mandará promulgar y cumplir. En los casos en que durante la discusión de una ley, haya estado presente el Ministro del ramo, no procederá la facultad de observaciones".

Mediante una fórmula tibia, los Diputados Apristas creían cumplir su promesa, aunque en verdad regateaban el derecho y le restaban expresividad. Ese proyecto y el del Ejecutivo, fueron los que utilizó la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados para el estudio del problema.

Casi al mismo tiempo, el Colegio de Abogados de Lima encargaba al Dr. Anselmo Barreto un informe sobre la cuestión, el mismo que luego la Directiva de la Institución haría suyo por siete votos contra dos.

Adviértase que la opinión del Dr. Barreto era por la subsistencia del veto en la Sexta Disposición, fundado en razones como la que sigue: "...la regular formación de las leyes depende del pensamiento a que obedece el sistema Bicameral. Cuando la Composición de ambas Cámaras debe su origen a unas mismas corrientes políticas, se presume que la sanción de las leyes se encuentra expuesta a sufrir en una y otra el riesgo de idéntica influencia, y no importando entonces la doble deliberación y aprobación, una suficiente garantía de acierto, se autoriza la eventual intervención del Ejecutivo, en el sentido de poder recomendar al Congreso, cuando lo estime oportuno, una revisión de la ley o resolución aprobada, en virtud de razones que acaso no estuvo el Poder Legislativo

en situación de apreciar; pero cuando el Senado se forma por elementos o fuente electoral distinta de la otra Cámara, se supone que debe o puede sustraerse de aquella influencia y el doble debate hacen innecesario el recurso o el remedio del veto".

Desde el punto de vista doctrinario, se volvía a caer en el error de hacer supeditar la facultad observativa del Ejecutivo en la Composición del Parlamento, pero esta era la única forma de hacer premisa que luego sirviera para una interpretación especial de la Sexta Disposición Transitoria: "...el Ejecutivo goza de la prerrogativa del veto mientras se constituye el Senado; Senado que no es ni puede ser el provisional de que se ocupa la segunda de dichas disposiciones, cuyos miembros son elegidos por sufragio directo como los de la Cámara de Diputados, sino el Funcional, permanente y definitivo, compuesto por los respectivos gremios y corporaciones, en el modo y forma que puntualizarán las leyes orgánicas y de elecciones que debe dictar el Congreso y que no se han expedido hasta la fecha".

"La ley 10334 al derogar el Plebiscito, hace que la Constitución recupere su pleno imperio; y por consiguiente, el Poder Ejecutivo continúa constitucionalmente dotado de la prerrogativa del veto, tal como lo establecía el título XVI, con la limitación en el tiempo, hasta que se constituya legalmente el Senado Funcional". (77).

La opinión de otros miembros del Foro era del todo igual; en artículos y publicaciones de la época, se encuentran los testimonios de Jorge Basadre, Ernesto de la Jara y el propio Bustamante y Rivero, afirmando que el Senado a que se refiere la Disposición Sexta es el Senado Funcional. La sola mención de tales nombres llama a meditación, pues resulta difícil aceptar equívoco tan grueso en hombres de reconocida probidad y cultura. Y ante tal duda, parece conveniente hacer una precisión; salvo el caso del Dr. José Pareja y Paz Soldán, no ha habido constitucionalista que se pronuncie a favor del Senado Funcional como institución contenida en la Dis-

(77) *Revista del Foro*.— "El Colegio de Abogados y el Veto" Anuario de 1946, págs. 395 y 396.

posición Sexta; es más, los historiadores, abogados, periodistas o políticos que han sustentado tal planteamiento, han evadido cualquier referencia a los debates de la Constituyente y no han procedido a determinar si hubo en el legislador alguna relación entre el Senado Funcional y la supresión del veto, cosa que de haberla hecho, los hubiera llevado a la absoluta convicción de que no hubo ninguna relación. Decir pues que la Disposición Sexta se refiere al Senado Funcional, aparece como una elaboración que no se sustenta en la realidad legislativa y que se explica como respuesta a un estado de necesidad política. Cualquiera que objetivamente se acerque al estudio de los sucesos habidos entre 1945 y 1948, podrá perfectamente explicarse y hasta justificar que el Presidente Bustamante se viera forzado a buscar las formas de detener la prepotencia del Parlamento y que desechando como buen demócrata la disolución del Congreso, optara por afirmar la vigencia del derecho al veto, aún cuando la argumentación jurídica fuese débil.

Tres años de lucha por la Democracia en el Perú, obra que publicara Bustamante desde su exilio en Buenos Aires, contiene algunas notas referentes a la cuestión y que es importante transcribir:

"El uso que en más de una ocasión hubo de hacer el Poder Ejecutivo del derecho de observaciones o veto relativo contra leyes que, a su juicio, no consultaban las conveniencias nacionales o vulneraban principios consagrados por la Constitución, hizo concebir al Apra la idea de remover ese atajo que implicaba un indeseable amago de dilación o reconsideración para algunos de sus planes legislativos. Y surgió entonces el proyecto aprista de reforma constitucional encaminado a desvirtuar la facultad de veto consagrada en la disposición transitoria sexta de la Carta Política. Yo hice ver como ese proyecto tendía a destruir una larga tradición del derecho público positivo de nuestra patria; como el veto en la modalidad simplemente suspensiva que admite la Constitución no afecta en manera alguna los fueros del Parlamento y significa sólo una invitación a considerar por segunda vez la ley observada; y como dentro de un régimen presidencial cual es el nuestro, en el que, sin embargo, existe el derecho de censura parlamentaria a los ministros sin la facultad correlativa del Ejecutivo de

disolver las Cámaras, el veto atenuado que reconoce la fórmula constitucional vigente es la única y mínima defensa del gobierno y del país contra la eventualidad de errores graves o de una dictadura política de las mayorías legislativas. En la situación del Perú de 1946, esa dictadura no era una simple posibilidad, sino un hecho; la nación la sentía y la repudiaba; y de ahí la gravedad mayormente acentuada de la reforma en ciernes. Quisieron las circunstancias que el trámite prescrito por la Constitución para estos casos de reforma no hubiera llegado a su término cuando se produjo el receso parlamentario. Mas la amenaza queda latente y es imperioso combatirla". (78).

Como puede apreciarse, Bustamante habla de las angustiosas relaciones entre el Ejecutivo y el Parlamento durante su gobierno, y de las razones por las cuales se vio obligado a observar las leyes y a justificar la subsistencia del Veto, a pesar de la tesis contraria sostenida por las Cámaras.

La realidad política, que contiene una referencia a lo social y a lo económico, es fuente de derecho; la ley debe contener el derecho, pero no siempre sucede eso. Aplicado este criterio al problema del veto, es aceptable que desde el punto de vista político se pretenda que él subsista en la sexta disposición transitoria, pero es insostenible considerado desde un ángulo estrictamente legal. Tal disposición es del todo provisional y referido al art. 2º del mismo título.

Cuando en 1946 la Comisión de Constitución recibió los proyectos del Ejecutivo y del Partido Aprista, el clima político nacional marcaba ya un gran distanciamiento entre los poderes del Estado; el Parlamento veía empañado su prestigio ante una gran mayoría que le sindicaba de ser instrumento al servicio del Apra; grupos de extracción oligarca daban inicio a una campaña de presión sobre el gobierno para que disolviera el Congreso y tomara medidas de represalia contra los jefes del Partido Aprista, y el mismo régimen de Bustamante se presentaba huérfano del calor de las masas, carente de respaldo en las Cámaras y odiado por los sectores del capitalismo criollo que no había podido comprar la

(78) Bustamante, José Luis, op. cit. pág. 50.

rectitud y la honradez de los hombres que acompañaban al Presidente.

Todo esto fue sin duda el prólogo al ausentismo parlamentario que terminó por anular totalmente al Congreso, al fallido levantamiento aprista del 3 de Octubre de 1948 y al golpe militar del 27 de Octubre de ese año, que derrocó al gobierno Constitucional de José Luis Bustamante y Rivero.

Pues bien, en tal ambiente, se comenzó a estudiar la cuestión del veto; y conste que dadas las circunstancias, no se trataba de una mera discusión legal o de expresión e interpretación de una norma oscura. La verdad es que la experiencia democrática de 1945 encuentra como una de las razones explicativas de su fracaso, la falta de equilibrio y el distanciamiento de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Y si esto es así, la polémica en torno al veto, ponía el dedo en la llaga; de su conclusión se esperaba o una ruptura definitiva de los poderes o el principio de un acercamiento y una colaboración hasta ese momento negada por el Congreso y más concretamente por el Partido Aprista que controlaba la mayoría. El propio Presidente de la República en Mensaje Radial se había dirigido a todo el país y en especial al Congreso, demandando la reforma constitucional y defendiendo la subsistencia provisoria hasta tanto, de la sexta disposición; en el mismo sentido se habían pronunciado importantes sectores intelectuales del país. Si la Comisión de Constitución hubiera atendido las razones de orden político esgrimidas, probablemente esa habría sido la interpretación oficial. No era ese el camino y el medio más adecuado para instaurar el veto. No sabemos si así lo pensaron los Diputados miembros de la Comisión de Constitución; lo cierto es que prefirieron una interpretación más ajustada a derecho, llegando inclusive a tildar de casuista la argumentación utilizada por el Ejecutivo para defender el veto.

Decía la Comisión: "Ella busca lo que pretende ser el sentido oscuro o incompleto valiéndose de los muy personales usos del idioma y de las reglas de sintaxis, ciñéndose a ciertas modalidades de la letra Constitucional; y haciendo abstracción de los orígenes de la disposición de los motivos que la determinaron, de la intención del legislador, de la existencia de normas legales vigentes, que la hicieron nula o inoperante, y, finalmente, en este caso, de una rea-

lidad indiscutible, cual es la existencia del Senado y por ende del régimen bicameral. Además ocurre la anomalía de que el Ejecutivo desglosa una disposición transitoria del resto de la Constitución".

"La Disposición Transitoria Sexta, es una norma singular, de excepción, que establecía el veto temporal dentro de una Constitución que lo suprime. Por consiguiente, no es posible interpretarla en forma extensiva y menos pretender que rijan sobre normas permanentes de la Carta". (79).

Se anunciaba así una posición contraria a la del Ejecutivo, tanto por el carácter actual que se pretendía darle a la Sexta Disposición, como por el exceso de prerrogativas que en el artículo primero del proyecto se concedían para el ejercicio del veto:

"Adolece el proyecto del Poder Ejecutivo del error sustancial de estimar que aún está vigente el derecho de veto, y estatuye, en su artículo 1º, excesivas prerrogativas para el ejercicio del veto.

Dos tercios es dejar la decisión en manos de la minoría". (80).

No extrañará pues que siendo opuesto el criterio de la Comisión de Constitución, el proyecto del Ejecutivo fuera totalmente rechazado y que el presentado por la Célula Parlamentaria Aprista sufriera también reformas radicales. De allí que la fórmula sustitutoria consagrara lo siguiente:

Art. 1º.—Ampliase el art. 128 de la Constitución Política del estado, en la siguiente forma:

Art. 128.—"Dentro de los diez días siguientes a la recepción por el Presidente de la República de una ley aprobada por el Congreso, debe aquel promulgarla y mandarla cumplir. Si el Ejecutivo tuviese observaciones que hacer, las presentará al Congreso en el término de diez días perentorios, reconsiderada la ley por el Congreso, con las observaciones del Ejecutivo, si no obstante ellas fuesen aprobadas nue-

(79) *Archivo del Senado*, Expediente 23; Fojas 13.

(80) *Archivo del Senado*.— Expediente 23 Fojas 21.

vamente por la mayoría legal, quedará sancionado y se mandará promulgar y cumplir".

Sala de Comisión

Lima, 24 de Octubre de 1946. (81).

Se puede observar que la Comisión proponía como diferencia sustantiva, la mayoría simple para la insistencia. No se refería al Art. Sexto de los transitorios, porque para la Comisión éste hacía mucho tiempo que se encontraba derogado: ¡"La Disposición Sexta! por su orden de colocación, se está refiriendo al Senado Especial que crea la inmediata Disposición Transitoria Segunda. Si el legislador hubiera querido referirse al Senado Funcional, de lejano y remota instalación, habría usado, en primer lugar, la palabra Funcional y en vez del adverbio "mientras", otra vocablo que indicara un futuro más lejano. "Las Disposiciones Transitorias son normas sujetas a determinada condición, que en ellos se expresa, y equivalen a las obligaciones condicionadas. Cumplida la condición o incumplida por el transcurso del tiempo o imposibilidad física, caduca la obligación condicional". Y todo esto le servía para concluir: "Lo expuesto demuestra, con la lógica irrefutable de los hechos, frente a los cuales no caben argumentos, por sutiles y forzados que sean, que el Poder Ejecutivo carece en la actualidad del derecho de vetar las leyes, el cual le concedió la Constitución únicamente por un breve lapso, mientras se restablecía el sistema bicameral en el Perú". (82).

Esta opinión, compartida por todos los sectores de la Cámara, lo único que hacía era revivir los mismos criterios esgrimidos cuando se derogó el Plebiscito. Pero tal pronunciamiento conllevaba una abierta discrepancia con el Ejecutivo; no sólo porque se rechazaba su proyecto, sino porque se contrariaba al mismo Presidente Bustamante. Este, en su mensaje radial del 30 de Abril de 1946 se había pronunciado en favor de la subsistencia del veto, alegando entre otras razones: "¿A qué Senado podía referirse la Disposición Transitoria Sexta? Evidentemente al Senado Funcional previsto por el art. 89 de la Constitución que no ha sido modificado ni derogado. Ese

Senado Funcional es el único señalado como institución permanente y definitiva en la Carta de 1933". (83). Pocos casos registra nuestra historia en que el Presidente haya tomado abierta ingerencia y participación, con todo el poder del cargo, en una campaña de objetivos políticos. Bustamante dio al veto el sentido de una defensa de sus atribuciones presidenciales; el riesgo era total; una negativa del Congreso lo dejaba prácticamente liquidado. El camino que le pareció más procedente para justificar la subsistencia del veto, fue la interpretación sui generis de la Sexta Disposición Transitoria y por ese lado acometió argumentando que la condición para que desaparezca el veto contenido en ella, era la instalación del Senado Funcional y que como él no se había producido, regía el veto.

"Mientras el Parlamento tenga una extracción o un origen simplemente político, derivado del sufragio directo se impone el reconocimiento del derecho de observar las leyes por parte del Ejecutivo que interviene para este objeto, como un elemento moderador de carácter técnico".

"La supresión del veto del Ejecutivo es explicable y tiene asidero racional ahí donde el Congreso está constituido por dos Cámaras de diferente origen y composición: la una elegida por sufragio político emanado del pueblo y la otra integrada con criterio funcional, a base de una selección entre elementos gremiales".

"Subsistirá la Disposición Sexta hasta que sea expedida la ley que establezca la organización definitiva del Senado Funcional".

No trataba sin embargo el Presidente de imponer su criterio; él afirmaba tal creencia, pero respetuoso de las instituciones, sometió su interpretación al Congreso:

"La actitud que he asumido al plantear ante el Congreso, en vía de interpretación del texto de la Constitución, el tema de si subsiste o no el veto presidencial, está por lo tanto inspirado de una parte; en el claro deber que me incumbe de defender los fueros del Poder Ejecutivo,

(81) Archivo del Senado, Expediente 23, fojas 25.
(82) *Archivo del Senado*, Expediente N° 23; fojas 18 a 20.

(83) Bustamante y Rivero, José Luis. Mensaje Radial de 1946, "El Peruano" 2 de mayo de 1946.

y de otra, en la conveniencia práctica de mantener la vigencia de un resorte tradicional que tiende a contribuir a la consistencia y el acierto de la obra legislativa para imprimirle el sello de ponderación y permanencia que corresponde a su augusta finalidad.

Tócale al Parlamento definir con su alta sabiduría el trascendental planteamiento jurídico que he llevado a su consideración". (84).

Hay que resaltar esta actitud, que para muchos fue vista como una muestra más de la debilidad del Presidente Bustamante, pero que en el fondo sólo significó el hondo respeto del régimen por los fueros institucionales del país y la preservación de los ideales democráticos que encarnaba su gobierno.

Algunos meses más tarde y con motivo de la apertura de la Legislatura Ordinaria de 1946, Bustamante hablaba ante el Congreso y pronunciaba palabras de mesura y preocupación que es de necesidad recordar:

"Está pendiente de la resolución del Congreso la atingencia que formulé en Abril último sobre la subsistencia del veto presidencial. Expuse ya en ese entonces las razones de principios y de derecho positivo que, a mi juicio, respaldaban el mantenimiento de esa prerrogativa. Quiero sólo reiterar en esta oportunidad, que el móvil de ese planteamiento, ajeno a toda mira de política actual, ha sido únicamente cautelar sin mengua alguna de la autonomía parlamentaria, lo que a lo largo de nuestra vida constitucional, fue siempre un fuero del Ejecutivo, dirigido a lograr un mejor examen de las leyes. En lo que a mi respecta, soy apenas un hombre que pasa por la Presidencia como fugaz elemento de un proceso histórico. Pero no desearía que más tarde pesara sobre mí, en el juicio de la opinión ciudadana o en el ánimo de mis sucesores, el cargo de haber omitido la promoción de un debate definitivo sobre un punto de tan permanente trascendencia". (85).

(84) Bustamante, José Luis.— Mensaje Presidencial de 1946, "El Peruano", 2 de mayo de 1946.

(85) Bustamante, José Luis.— Mensaje Presidencial de 1946, "El Peruano" 31 de julio de 1946.

Se podrá discrepar de la interpretación de Bustamante; se puede afirmar como nosotros lo hacemos, que la subsistencia del veto por razón del Senado Funcional, obedece a un estado de necesidad política y que por ello la fundamentación es de carácter teórico, sin ofrecer pruebas en que respaldarse; todo esto es polémico y discutible. Pero de lo que no se puede dudar es del legítimo derecho que le asistía al Presidente Bustamante para defender las atribuciones de su cargo y de la dignidad con que lo hizo, sometiéndose a la decisión suprema del Parlamento a pesar de serle opuesto.

Contra un ambiente nacional que se había manifestado en forma favorable a la modificación del art. 128 de la Constitución y de la necesidad de dar una ley o una disposición (no la Sexta, derogada e inservible), que concediera en forma provisoria el veto, en tanto se cumplía el trámite constitucional para reformas, la Comisión de la Cámara de Diputados prefirió una interpretación rígida, propuso una tibia modificación al art. 128 y no dio ninguna fórmula provisoria. En la sesión del 20 de Noviembre de 1946, la Cámara discutió el asunto, pero quede plenamente establecido, que el debate se presentó antecedido por acuerdos de alta nivel entre el Presidente Bustamante y los Jefes del Partido Aprista; a tales acuerdos se les dio el carácter de Pacto entre los representantes del Poder Ejecutivo y del Legislativo, y por él se convino en aprobar la fórmula del Ejecutivo, pero dejando especificado y constando en actas, que se obedecía a razones de carácter político y que subsistían en toda su validez los argumentos vertidos en el dictamen de la Comisión de Constitución. De esta forma un tanto insólita, la Cámara de Diputados aprobaba sin debate el proyecto del Ejecutivo y lo remitía al Senado, que en la sesión del 21 de Noviembre de 1946 dispensaba el proyecto del trámite de Comisión y lo aprobaba en la misma sesión, por 31 votos a favor y el voto en contra de José Antonio Encinas. Las intervenciones de León de Vivero en Diputados y de Bustamante de la Fuente y Prialé en Senadores, son la prueba del carácter que tuvo esa aprobación.

El artículo 236 de la Constitución establece que para aprobar cualquier reforma de ella es necesario que se apruebe en Legislatura ordinaria y se ratifique en otra, de tal manera que se había dado el primer paso para la solución definitiva del proble-

ma del veto, pero el ausentismo parlamentario frustró la Legislatura ordinaria de 1947 y la de 1948. Sobrevino el golpe militar de 1948, instaurándose un régimen que por sus características dictatoriales, por la Ley de Seguridad Interior que dictó, poniéndola por encima de la Constitución, y la devota sumisión del Congreso, podía pasarse sin el veto y sin promover el debate y la votación que faltaba para su solución definitiva.

Los gobiernos del Presidente Odría y de Manuel Prado pudieron sugerir la aprobación ratificatoria que aún le faltaba al proyecto de 1946 para cobrar vida; les era fácil, porque dominaban ampliamente la mayoría legal del Congreso; no lo hicieron, y aquella falta de proyección para avisar el futuro del país ha devenido un problema insoluto que resulta ahora un tanto difícil de tocar, sin no promover discrepancias agresivas entre los miembros del Poder Ejecutivo provenientes de un sector político, y la mayoría del Legislativo, integrada por el sector opuesto.

Sin embargo, a despecho de lo que se pueda decir asumiendo banderías, desde el punto de vista estrictamente legal nada ha cambiado en lo que respecta al veto; quienes defienden su subsistencia han vuelto a resucitar el Art. Sexto de las Disposiciones Transitorias y alegado que desde que se promulgó la Constitución hasta la fecha se han observado leyes. En cuanto a la primero, tenemos que reiterar nuestra opinión, en el sentido de que no rige tal disposición y en cuanto a lo segundo, hacer una aclaración; es cierto que los Presidentes Bustamante, Odría, Prado y Belaúnde han devuelto al Congreso leyes con observaciones, pero de ello no se puede inferir que el derecho exista, porque de ser así, entonces el Congreso se hubiera visto obligado a discutir nuevamente la ley y pronunciarse insistiendo en su proyecto original o aceptando las observaciones, y nada de esto se ha cumplido; lo que se ha hecho es simplemente remitir aquellas leyes a Comisiones de donde no se ha evacuado ningún informe. No es válido pues citar la actitud de hecho asumida por algunos Presidentes, ya que no nace de derechos reconocidos en la Constitución.

- Todo ha vuelto a un tono de polémica que ofrece perspectivas interesantes y que ojalá fuese el preámbulo de un debate en el Parlamento. Luis Alber-

to Sánchez, Senador por Lima, miembro de la mayoría y de antigua experiencia parlamentaria, ha escrito en el mes de abril del presente año y en la página editorial del Diario "La Prensa", algunas líneas en torno al veto y aún cuando de su contexto se entresaca la intención favorable al veto, sería bueno que teniendo la posibilidad de una acción parlamentaria, deje de lado la opinión periodística y proponga a su Cámara la ratificación del proyecto aprobado en 1946; ello contribuiría a clarificar el debate, mejorar las relaciones entre los Poderes y a evitar ciertas diatribas de criterio obtuso que sólo contribuyen a estimular los rencores. (86).

A estos alturas del problema no es posible aceptar que se siga pretendiendo aferrarse a la endeble y transitoria Disposición Sexta, amén de que no es ese el sitio que por derecho le corresponde al veto. El Presidente de la República, cuando su época —no muy lejana— de Diputado Nacional sostuvo de un lado la conveniencia del veto y se lamentó de su no vigencia en el Perú. No creemos que la Presidencia de la República le haga encontrar en la Constitución lo que como Diputado y legislador no halló. Hasta el momento y por el silencio que ha guardado sobre el punto, parece que su opinión no ha cambiado y ello es positiva lección que algunos de sus allegados no han querido aprender.

Todos los hechos y los estudios que hemos realizado, nos llevan a la absoluta y profunda convicción de que el veto no existe en el Perú, ni en su Constitución ni en sus Disposiciones Transitorias. Nuestra conclusión no pretende añadir ideas en torno al viejo debate, no; él debe terminar; los políticos no deben aferrarse a lo que no existe (Sexta Disposición) y el Parlamento no debe usufructuar por más tiempo de una omnimoda autonomía que no es la que corresponde al principio de la separación y equilibrio entre los Poderes del Estado.

La solución más afectiva y a más corto plazo está en la ratificación que el Congreso debe hacer del proyecto sobre veto aprobado en primera legislatura en 1946. Nada justificaría su relegación por más tiempo.

(86) Léase el N° 122 de la Revista *Oiga* un artículo del Sr. Mario Herrera Gray: *El veto existe, lo que no existe es el Congreso*.

APROXIMACION AL DELITO ENTRE LOS INCAS

Franklin Pease G. Y.

Para un sistema jurídico como el europeo, el delito es la infracción de una disposición legal, generalmente escrita y publicada, es la contradicción a un mandato de la sociedad efectuado a través de sus órganos legislativos. De esta manera el derecho se entiende identificado con una legislación positiva, y el hombre de hoy —no especialista— no establece una distinción muy clara entre ésta y el Derecho. El hombre de las sociedades arcaicas se encuentra en una situación diferente desde el momento en que el delito viene a ser en última instancia la ruptura de un orden cósmico, sagrado e inmutable, y no sólo la de un ordenamiento legal cambiante. El castigo es una reparación, no de un derecho individual —o estatal— violentado, sino del ordenamiento del mundo, de cuya estabilidad depende su supervivencia. La religión preside el mundo jurídico de los pueblos arcaicos, y así no debe extrañar que muchas veces la norma legal se encuentre asumida por otra religiosa.

Antes de analizar aquellos delitos que las crónicas de los siglos XVI y XVII han conservado, es necesario precisar que muchas de las "normas" detalladas por estos autores parecen estar incluidas entre las prohibiciones llamadas **tabú**. En principio, tabú significa prohibición, pero esta prohibición funciona dentro de la ambivalencia de lo sagrado; ya hace muchos años indicaba Freud que el tabú presenta "dos significaciones opuestas: la de lo sagrado o consagrado y la de lo inquietante, peligroso, prohibido e impuro. En polinesio, lo contrario a tabú es **noa**, o sea lo ordinario, lo que es accesible a todo el mundo. El concepto de tabú entraña, pues, una idea de reserva y, en efecto, el tabú se manifiesta esencialmente en prohibiciones y restricciones. Nuestra expresión "temor sagrado" presentaría en muchas ocasiones un sentido coincidente con el de

"tabú" (1). Notamos que el tabú se presenta como participando no sólo de lo sagrado, sino también de su carácter de "tremendo", para usar la expresión de R. Otto (2). El tabú entraña así un poder fundamental que escapa a todo control humano (3), y este poder origina la prohibición, como una relación entre el hombre y lo sagrado, relación dependiente desde que la violación del tabú ocasiona la reacción automática del poder en forma de un castigo o sanción **terrible**, no siempre determinado. El tabú se relaciona así con algo más que un delito y su sanción legal. La reacción contra la violación del tabú no tiene el carácter ya definido de "**sanción**", sino que se trata de una violenta reacción del poder de lo sagrado; "No necesita imponerse castigo cuando el poder se precipita sobre uno por sí mismo" (4). Se explicará mejor esta cuestión si se recuerda el castigo a los criminales políticos romanos, que eran arrojados de la roca Tarpeya (**Saxum Tarpeyum**); no se trata realmente de un "castigo", sino de una reacción del poder. Los **tribuni plebis** eran funcionarios sacros desde que eran portadores de una potencia absolutamente violenta, y se presentaban como "ejecutores" de este poder. Aquel que caía de la roca Tarpeya sin morir a consecuencia de las lesiones, salvaba la vida, de modo que el hecho aparecía más como una manifestación **casual** del poder, como un accidente, que no como una ejecución (5). Este caso indica como en Roma se representaba el castigo por la violación de un tabú, impuesto por la divinidad "poderosa", que resguarda al estado por

(1) Freud, 1967, 29-30.

(2) Otto, 1965, 26, y *passim*.

(3) Van der Leeuw, 1964, 34, 35; Brunner, 1963, 328.

(4) Brunner, *loc. cit.*

(5) Van der Leeuw, 1964, 37.

medio del tabú inicial, transformado posteriormente en leyes de protección que sancionan a quienes atentan contra el estado o sus representantes. El tabú se ve así identificado inicialmente con lo sagrado, conservado en normas consuetudinarias, y finalmente asimilado al derecho. El tabú no tiene **a priori** una cualidad jurídica, así como tampoco la tiene religiosa, sino que recibe estas cualidades de la materia de que trata. Por lo mismo, puede afirmarse que nada importa si la violación del tabú ha sido intencionada o voluntaria, no hay atenuantes ni agravantes, desde que el hecho fundamental es la ruptura del orden.

El tabú lo encontramos vinculado al derecho, ya no sólo en el orden general de "lo prohibido", sino en su vinculación con la propiedad (o posesión), por ejemplo. En Indonesia y Polinesia, una marca indica la prohibición de robar los frutos de un terreno o de cruzar por el mismo, sin violar el tabú (6). Los cronistas relatan cómo los naturales del país de los incas no utilizaban puertas aseguradas para proteger sus habitaciones, sino que bastaba poner en ellas un palo atravesado para indicar que el dueño de casa había salido; este hecho puede asimilarse claramente a un tabú y no a disposiciones legales concretas. "Un determinado tabú, el manojo de hojas atado a una pértiga, representa, con su garantía de fuerza sobrenatural el medio corriente de proteger a la propiedad entre los primitivos de Oceanía..." (7). De modo semejante puede interpretarse el dicho del cronista, y así será posible ver un claro origen sagrado a muchas de las disposiciones legales que las crónicas conservan.

El conocido saludo de los incas, ("ama sua, ama llulla, ama quella..."), que la mayoría de los cronistas ha considerado, ha sido interpretado como una fórmula de salutación, de resumen y propaganda legal (8). Esto merece ser completado. El problema originario parte del tabú, pues para el hombre arcaico el extranjero (y también el soberano) son tabú. El rey lo es por ser **poderoso** (portador de poder) pero éste es tema aparte; el extranjero lleva consigo un poder desconocido, también es tabú. "Por eso el saludo es un acto religioso que capta el primer em-

bate del poder y al que se agrega el nombre divino o se le imputa un poder apaciguador (la salutación de paz semítica, **adieu**, Grüssgott" (9). El "adios" tiene la misma calidad que el primitivo "shalom" israelí, o el "salve" romano, aunque no tiene idéntico sentido ("Adios" —a Dios te encomiendo—; "Shalom" —la paz sea contigo—. "Salve" —salud para ti—). Considerándola desde este punto de vista, la vieja salutación andina no sólo presenta una imagen pacífica del salutante, sino que al mismo tiempo éste se resguarda del embate de poderes que ambos representan.

La costumbre adquiere igualmente entre los incas un valor fundamental para el estudio del derecho, no solamente por la ausencia de escritura, sino porque lo acostumbrado, lo establecido, es lo recto, lo real, lo verdadero para el hombre tradicional. El comportamiento se refiere siempre a un origen divino, arquetípico, en el que se atribuye a la divinidad el inicio del orden establecido "in illo tempore", es decir en el tiempo sagrado original e indeterminado, en el que se reciben todas las revelaciones primordiales. De modo que tampoco el ordenamiento legal de la sociedad es un proceso consciente. Así no sorprende que algunas sociedades piensen inclusive que su ordenamiento legal ha existido siempre (10). El tiempo sagrado de los Incas es el del Manco Cápac mítico, a quien los cronistas presentan como arquetipo jurídico, que ha dejado hechas **todas las leyes**, unas puestas en uso, y las otras en proyecto (11). El hecho que Manco Cápac figure como autor originario de todos los textos tiene indudable relación con el procedimiento que siguen los incas del Cuzco estatal, posteriores a Pachacútec, y que llevó a establecer una continuidad que los cronistas sólo pudieron explicar genealógicamente, entre el arquetipo primordial Manco Cápac y los sucesores de Pachacútec. Los crónicas dejan entrever que se establecía una identificación entre Manco Cápac y Pachacútec, considerándolos a ambos como arquetipos fundamentales, fundadores del Cuzco y **del mundo** (12). Esto explica por qué en el área andina

- (6) Van der Leeuw, 1964, 40, 41.
- (7) Firth, 1964, 159.
- (8) Valcárcel, 1967, 129.

- (9) Van der Leeuw, 1964, 34.
- (10) Firth, 1964, 145, 153.
- (11) Garcilaso, 1960, I. cap. XV; II, cap. IX, 156; Santa Cruz Pachacuti, 1960, 142; Cobo, 1964, XI, cap. IV, 66; Cieza, 1945, XXXVIII, 125.
- (12) Pease, 1967, 13-15; Manco Cápac es también un arquetipo jurídico.

las leyes son **desde siempre**, desde el comienzo del Mundo, y el mundo de los incas comenzó con Manco Cápac, el fundador mítico del Cuzco.

Es natural que la costumbre legal recibida de generación en generación, y ordenada luego en normas jurídicas, no puede separarse de la religión; más aún, la costumbre es esencialmente religiosa (13), también es evidente que "el temor que se afirma se convierte en **observancia**. Podemos seguir este desarrollo en el concepto romano de **religio**, que originalmente no significa sino **tabú** (14). Esta relación perdura posteriormente, aún después de la diferenciación de la norma propiamente dicha. Es claro el caso que los cronistas traen acerca de las relaciones sexuales anormales, cuya realización no estaba permitida al hombre común y que, en ciertas regiones del área andina, se vinculaba ya sea a la élite (que guardaba siempre un carácter religioso) o a la clase sacerdotal (15). "Se tiene ciertamente que en los oráculos y adoratorios donde se daban las respuestas hacía entender (el "demonio", la divinidad—cualquier divinidad— andina, llamada así por los cronistas) que convenía para el servicio suyo que algunos mozos desde su niñez estuviesen en los templos, para que a tiempo y cuando se hicieran los sacrificios y fiestas solemnes, los señores y otros principales usasen con ellos el maldito pecado de la sodomía..." (16). Este no es un caso único de relaciones sexuales anormales, consideradas como una costumbre de carácter religioso, y son conocidos los casos de prostitución sagrada en distintos pueblos. Más adelante nos ocuparemos con mayor extensión de este problema.

"La costumbre —escribe Raymond Firth— es una expresión empleada con exceso y abarca muchas clases de normas. En las sociedades primitivas existen pautas del mismo tipo que las que nosotros catalogamos con nombres tales como educación, ética, moral, ley y religión, si bien nuestras clasificaciones no siempre son efectuadas muy consciente y clara-

mente" (17). Así, la costumbre puede ir diferenciándose en distintas **costumbres**, aplicables a la religión la moral o el derecho. Nos es forzoso reconocer, entonces, la forma cómo debió influir en la elaboración y aún en la forma de aplicar la ley incaica. No sorprende encontrar que al ser preguntado un testigo (cualquier testigo, citado en cualquier crónica o visita) sobre la manera de castigar un delito, responda aplicando el principio general a un caso concreto, será casi imposible encontrar una fórmula general y abstracta en las crónicas; siempre en estos testimonios encontramos la costumbre jurídica aplicada a un hecho concreto. Las muchas páginas que dedica Guamán Poma a las "ordenanzas" de los incas, son un ejemplo de este tipo de información (18).

Considerando siempre que los delitos eran pensados como una violación de un orden religioso fundamental, podemos intentar una clasificación de los mismos en el país de los incas, identificando en un primer lugar y simultáneamente aquellos que se cometían contra el estado, el culto y la persona del inca; en segundo lugar los que afectan a las personas; en tercer lugar los que se refieren al bien colectivo (desde que no puede hablarse de "propiedad", sí puede en cambio pensarse en "derechos" sobre cosas, en "derecho" a recibirlas o usarlas). Finalmente mencionaremos los "delitos" sexuales, considerados así por los cronistas a despecho de lo que pudieran significar en el mundo andino.

a. Delitos contra el estado, el culto y el Inca.

Ya indicamos las razones por las cuales sólo se encuentra referencias a casos concretos, de los cuales debemos inferir la norma, aun cuando el cronista no lo haya intentado. Por otro lado es de lamentar que la cuestión legal no haya inquietado a los cronistas, salvo excepciones, y especialmente cuando se trata de disposiciones que se refieren a la forma de reparto de bienes, tributación al estado, etc. (19).

El "estado" cuzqueño era considerado hechura divina; no podemos olvidar que fue Manco Cápac, un

(13) Van der Leeuw, 1964, 437.

(14) Van der Leeuw, 1964, 39; Brunner, 1963, 327, 328.

(15) Cieza, 1943, XXV, 144; Toledo, 1920, 115; Garcilaso, 1960, III, cap. VII, 32; Vásquez de Espinoza, 1958, LXXXIV, 532; Valera, 1950, 185; Arriaga, 1920, 35, 36.

(16) Cieza, 1945, LXIV, 191.

(17) Firth, 1964, 146.

(18) Guaman Poma, 1936, 182, 365.

(19) Cfr. las visitas de Chucuito y Huánuco, y obras como las de Polo, Santillán, etc.

arquetipo fundador primordial, quien organizó inicialmente el Cuzco, según la tradición cuzqueña recogida por las crónicas; posteriormente la figura del primer inca de la capaccuna es repetida por Pachacútec, el nuevo fundador del centro del mundo que era el Cuzco (20). El Cuzco —ciudad sagrada—, y el estado forman así parte de un todo sagrado que es el centro y eje de la cosmovisión. No extraña entonces que la rebeldía contra el estado fuera severamente castigada, desde que significaba la violación del orden fundamental y sagrado. Garcilaso apunta que se reemplazaba al curaca sublevado, aunque añade que la pena sólo alcanzaría al directamente culpable, y no al presunto sucesor (21). El cronista no indica aquí la pena concreta, y sólo más adelante señala los horrendos castigos que caían ya no solamente sobre el funcionario sublevado, sino sobre quienes lo secundaban, y aún sobre toda la población a él sujeta; Sarmiento, Murúa, Santa Cruz Pachacuti y otros cronistas señalan casos de castigos masivos (22). El Cuzco, el estado y el Inca se encontraban protegidos por tabús que les otorgaban un aislamiento necesario. El aislamiento del Cuzco se puede apreciar en el hecho de que sólo se podía entrar en él bajo la luz del día (23), y esto estaba motivado porque la situación del día es de cosmos, mundo organizado por la divinidad y bajo su protección, mientras que la noche escapa a esta situación. La misma calidad de centro del mundo, que el Cuzco tenía lo aislaba, desde que hacía necesario cierto ritual para ingresar en él. El ingreso sin cubrir las normas establecidas era ya una ruptura del tabú y exigía una reparación, o mejor, una retribución, que significa en última instancia la reposición del orden violentado. El castigo reviste entonces una situación especial, desde que no es un poder humano el que lo establece, sino divino. No extraña que se encuentre muchas veces una sanción que, en última instancia, escapa al poder de decisión humano. De la misma forma que cuando se presentaba un caso de sucesión al poder, se preguntaba a las divinidades (véase el ritual adivinatorio de la calpa, utilizado en el caso de la sucesión de Guayna Ca-

pac (24), se interroga también a la divinidad sobre la inocencia o culpabilidad de los reos, y también se deja en sus manos la decisión final de la ejecución. Guamán Poma explica claramente que ciertos delincuentes eran sometidos a la **hiwaya** (que en otros testimonios —Relaciones Geográficas de Indias— se llama suwaya), que consistía en dejar caer sobre el reo una galga de piedras, si esta lo dejaba indemne el reo quedaba convertido no solamente en inocente, a juicio de la divinidad, sino en protegido de la misma (25).

La hiwaya deja así en manos de la divinidad el castigo del reo. La adivinación sobre la culpabilidad del reo, que indicamos antes, entraría dentro de la llamada "ordalía", que algunos especialistas asimilan al "juicio de Dios", tal como se conocía en la edad media europea. La diferencia fundamental estaría en que los juicios de Dios requerían por lo menos dos contendores, mientras que la ordalía no los necesita. El P. Murúa señala que en una cárcel subterránea ubicada en Sancahuasi, existente cerca del Cuzco, y no en el interior de la ciudad, porque de estar dentro violaría la sacralidad de la misma (debe pensarse que la costumbre española de ejecutar delincuentes en la plaza mayor debió afectar fuertemente a los indios, desde que violaba el espacio sagrado), había gran cantidad de animales salvajes (felinos, serpientes, alimañas ponzoñosas, etc.) y estaba "... cubierto y empedrado de piedras muy agudas y esquinadas que cortaban como cuchillos o navajas afiladas...". En ellas arrojaban a quienes atentaban contra el estado o la persona del Inca, y si en el término de un día no eran muertos, los sacaban y reconocían en su honradez, considerados como protegidos de la divinidad (26).

Pero no sólo la rebelión era considerada delito, sino cualquier atentado contra las propiedades que el estado tenía. Era punible entonces el uso indebido de animales estatales, el robo de frutos de la tierra, etc. También lo era el maltrato o destrucción de cualquier tipo de obras públicas; así —habla Cobo— se castigaba la destrucción de las marcas de los caminos y cualquier otro signo de demarcación territorial (27).

(20) Pease, 1967, 22, 23; 1968 a., 69, 70.

(21) Garcilaso, 1960, II Cap. XIII, 165.

(22) Sarmiento, 1947, LV, 236; LVII, 238; Murúa, 1962, I, cap XXIX, 72 y ss.; Santa Cruz Pachacuti, 1950, 255; Cabello Valboa, 1955, III, cap. XIX, especialmente 347; Cieza, 1943, XL, 203, 204.

(23) Las Casas, 1948, 135.

(24) Pease, 1968, b., III, 174 y ss.

(25) Guamán Poma, 1936, 188; Cobo, 1964, XII cap. XXVI, 116.

(26) Murúa, 1962, II, cap. VI, 41; Cieza, 1943, XXIV, 138, 139; Guamán Poma, 1936, 303.

(27) Cobo, 1964, XII, cap. XXVI, 117.

De la misma manera, era considerado delito cualquier cambio local, no ordenado por las autoridades cuzqueñas, que contribuyera a originar algún desorden. Así, se encargaba especialmente que "ninguno fuera osado de ponerse en el traje, insignia de otro; y esto mandaban ejecutar severísimamente" (28).

Si la ley del Inca era divina, igual razón había para divinizar el estado que esta ley organizaba. La violación de la ley, así como la del orden, eran consideradas un sacrilegio. A ello se debía que las leyes no pudieran ser variadas por funcionarios locales (29).

La ruptura del orden legal es equivalente a la violación de un status divino, de manera que puede entenderse que provoca una inmediata necesidad de reparación, cuyos alcances son fijados, en última instancia, por la divinidad.

La persona sagrada del Inca era naturalmente protegida por disposiciones concretas. No sólo debe hablarse aquí de un tabú real, sino que se mencionan disposiciones concretas que castigan cualquier atentado contra su persona. El soberano era considerado portador de un poder extraordinario (el Inca es en realidad un dios), en directa vinculación con la divinidad oficial y solar del Tawantinsuyo. El Inca es un reservorio de fuerzas dado que el Inca tiene un poder superior (divino) capaz de ser "terrible" (30).

De modo que no es posible acercarse a él sin tomar ciertas precauciones de protección. Pero en un régimen estatal organizado, no es raro que se agregara al tabú inicial, un instrumento legal que proporcionara una nueva protección. No sólo se amparaba la persona del gobernante, sino aquellas disposiciones que emanan de él (31).

A veces se encuentra en las crónicas disposiciones con claro sabor español, como la que anota el P. Valera: "Quien matara al rey, a la reyna o príncipe heredero, muera arrastrado o asotado y sea he-

cho cuartos, y su casa derrumbada y hecha muladar; sus hijos sean perpetuamente bajos, de vil condición y no pueden tener cargo ninguno honroso en el pueblo ni en la guerra, y todo esto hasta la cuarta generación, y lo mismo los traidores, mas si estos antes de darse la batalla, se arrepintiesen y pidiesen perdón y se metiesen debajo del estandarte del inga, vuelva en su gracia y no padezca nada de lo dicho (32).

En este texto encontramos evidentes elementos europeos, tales como el derrumbar la casa y convertirla en muladar (léase: sembrarla de sal), castigar a los descendientes hasta la cuarta generación, siguiendo las Escrituras, y también los conceptos de honor y servicio a la bandera. Así, muchos ejemplos de las crónicas.

b. Delitos contra la persona.

Encontramos en las crónicas información sobre castigos a quienes atentaban contra la vida y la salud de las personas, aunque no podemos descubrir en los textos un orden sistematizado (que no sea español), ni una jerarquía de estos delitos. La calificación fundamental está dada por la situación social del ofendido, si era persona sagrada (Inca), miembro de la élite, funcionario o campesino, aún tenía vínculo matrimonial con el acusado, aunque esto presenta problemas relacionados de ejemplos europeos (33).

Como sucede en muchos pueblos arcaicos, se entendía que la muerte podía ser producida por hechizo, excitación de las fuerzas mágicas contra el agraviado. El daño, la muerte, son causados fundamentalmente por la intromisión de una fuerza sobrenatural, de allí que no se encuentre muchas veces causas físicas a enfermedades o muertes. Por ello se explicaría las penas severas que indica alguna crónica para aquellos que utilizaban los hechizos (34).

La protección a la persona se entiende como ejercitación del tabú personal (recordar lo indicado antes acerca del saludo). La protección funciona aún en caso de castigos indebidos realizados por un funcionario, siempre es precisa la reparación.

(28) Vaca de Castro, 1920, 271.

(29) Cobo, 1964. XI. cap. IV, 66; Garcilaso, 1960, II, cap. XIII, 166.

(30) Eliade, 1954, 29.

(31) Garcilaso, 1960, IV, cap. XXI, Valcárcel, 1967, 129.

(32) Valera, 1960, 184.

(33) Ibidem, 186.

(34) Cobo, 1964, XII, cap. XXVI, 116; XIII, cap. XXV, 228.

c. Delitos que afectan a los bienes (al bien colectivo).

La situación privilegiada de la élite incaica se aprecia en la presencia de ciertos bienes, y su utilización por ella. Si bien puede aceptarse la utilización de bienes por los hombres de la élite, cuzqueña y local (administrativa), no puede hablarse con mucha seguridad de la tenencia de tierras. Si bien es verdad que las crónicas y muchos documentos posteriores a la invasión europea hacen mención de "tierras de los curacas", "de la nobleza", "del Inca" o "del sol", el problema reside en la forma de entender estos asertos de los cronistas, para lo cual debemos considerar su procedencia europea. De la misma forma que estos autores no pudieron desligarse del concepto europeo de medir la tierra y afirmaron así que el tupu andino era una medida de superficie, extendieron al área andina su propia imagen de propiedad (o posesión de la tierra). El tupu no es medida de superficie, y eso lo prueba la multiplicidad de medidas aplicables a tupus en diferentes lugares, recogidas por los mismos cronistas. Alguna vez se pensó en resolver el problema, pensando que las diferencias de medidas se debían a las variedades de tierras utilizadas en distintos lugares y desigual fertilidad de las mismas; inclusive se ha propuesto un "promedio" de las diversas medidas aplicables a tupu en el área andina (35).

Es preciso indicar, que si aceptamos de hecho diferentes "medidas" para los tupus, no podemos hablar de unidad de medida, por naturaleza única, tampoco podemos aceptar un promedio de medidas como patrón. Por otro lado, tanto las crónicas como los documentos regionales nos precisan que funcionaba un régimen colectivo de trabajo, lo cual no sólo indica la participación de toda la comunidad del ayllu, sino que esta participación es simultánea; de esta manera no es preciso parcelar las tierras y la relación tupu-parcela se presenta como demasiado débil. Finalmente, la existencia de tupus de agua, de chicha, etc., terminan de aclarar la cuestión, puesto que es imposible concebir "superficies de agua". Lo que el tupu fue, en realidad, es una medida cúbica, de capacidad, y las crónicas lo indican al precisar que el tupu proporcionaba anualmente al hombre una cantidad de alimentos para

subsistir durante un año; concibiéndolo así se explica además la existencia de tupus para medir líquidos. Se encuentra clara, además, la relación tupu-fanega, que es una medida cúbica, sólo ocasionalmente aplicable a superficie en la España del XVI. (36).

El uso de las tierras era colectivo en los ayllus, y sólo encontramos rastros de utilización por limitados grupos entre los Lupaca de Chucuito, visitados por Garcí Díez de San Miguel en 1564, y por Pedro Gutiérrez Flores en 1571-2.

Allí se aprecia la propiedad de ganado por familias extendidas, lo que ocasionaba que sólo en Chucuito puede apreciarse "ricos" y "pobres" en una misma etnia. Así se encuentra una importante distinción entre las áreas predominantemente agrícolas y esta región ganadera; mientras en las primeras hay un reparto igualitario de los bienes, en la última existen bienes a disposición exclusiva de familias propietarias (37).

Si bien el uso de los bienes agrarios quedaba en manos de los ayllus y del estado, que utilizaba la energía humana proporcionada por los primeros, no puede decirse que la tierra haya sido "del estado", "del ayllu", sino que en toda instancia estos son usuarios de la misma. En realidad, la tierra es divina, y son las divinidades quienes otorgan el permiso para trabajarla; esto explica el ritual anual del inicio de la siembra (en general, de todas las labores agrarias) por el Inca en el Cuzco, donde al renovarse el ritual de fundación de la ciudad, el sol volvía a fecundar la tierra (38).

Es preciso tener en cuenta que el concepto de **propiedad** no era igual en el área andina y en la Europa del siglo XVI, por ello el cronista en general tropieza con dificultades al informar sobre la forma de utilizar y distribuir la tierra entre los incas. Para el hombre "primitivo", la propiedad no es una mera relación entre cosa y dueño, que se traduzca en el ejercicio de los derechos que la legislación contemporánea considera, sino que ella llega a significar una relación **mística** entre la cosa

(35) Valcárcel, 1967, 101.

(36) Murra, 1964 a., 432; Garcilaso, 1960, V, cap. III, 152.

(37) Murra, 1964 b., 80 y ss.

(38) Pease, 1970.

y el hombre que la usa, "el propietario no es el **beatum possidens**, sino el detentador de un poder que es superior a él (39).

Se entabla entonces una doble vía de relación, una entre el "propietario" y la cosa, y otra entre el mismo y la divinidad que le otorga el derecho de funcionar como tal. En el caso de la "propiedad" de la tierra en el área andina las cosas funcionan de la misma manera antes dicha. Es cierto, sin embargo, que la información de las crónicas es demasiado débil y refleja siempre los criterios jurídicos europeos, y así los cronistas se limitaron a constituir en propietarios de las tierras a los habitantes andinos, sin considerar algunas veces los aspectos comunitarios del trabajo de las mismas.

Es difícil pensar hoy día, hasta qué punto se puede hablar de una "propiedad" colectiva, que los tratadistas han mencionado a menudo (40), desde el momento en que podemos ver cómo aún hoy día la divinidad dispone de los bienes del suelo. El wamani, divinidad ctónica extendida en el área andina, es quien provee el agua y los frutos de la tierra; dentro de ésta, el **amaru** es el guardián de las riquezas del subsuelo y el culto que se rinde a estas divinidades está atestiguado hasta el presente: "Todas las montañas tienen Wamani // El Wamani de los pastos para nuestros animales, y para nosotros su vena, el agua..." (41); también se le vincula a la mujer, lo que establecería una relación con la tierra, esencialmente femenina (42).

"El —el Wamani— es la tierra, como si fuera Dios, el ser de nuestros animales. Todo viene de él. De él brota la bendición de Dios, la vena, el agua, vena de Dios" (43); "Es el segundo Dios. El que nos cuida, el que nos da de comer" (44).

Por otro lado, encontramos que si bien las primeras tierras que se cultivaban eran las del ayllu,

sólo el sobrante era usado por el estado incaico y el culto, trabajándolo con el excedente de energía de los ayllus; las panacas cuzqueñas utilizaban permanentemente grandes extensiones de tierras que las crónicas y los documentos del XVI consideran insistentemente como "propiedad" de esos grupos de parentesco de la élite cuzqueña (45). Pero a pesar de la abundancia de información posterior a la invasión europea, siempre ofrece reparos la rápida aculturación de la élite del Tawantinsuyu, y su probado interés en utilizar las ventajas que podía ofrecerle la nueva dominación.

Las dificultades enunciadas anteriormente no impiden apreciar en las crónicas disposiciones que protegen bienes (naturalmente muebles), y así hay referencias a robos comunes, desviación de aguas de regadío, mala administración de funcionarios, del estado o de las comunidades a él sujetas etc. (46).

d. Delitos sexuales.

Ya hemos mencionado los problemas que trajo la visión europea de los cronistas en cuanto a los delitos sexuales. Lo sexual funcionaba para ellos vinculado a categorías éticas cristianas, y por ello calificaron como delitos muchas situaciones rituales. Por ello, aunque las crónicas nos hablen de una variedad de estos delitos, desde la sodomía al adulterio, pasando por la prostitución y la violación, tenemos que considerar los diferentes conceptos que se nos plantean cuando tratamos de una cultura absolutamente diferente a la europea, y cuyo concepto de moral sexual era completamente distinto. Un problema que hay que destacar especialmente es la confusión que el cronista hace entre sexo y pecado. La asociación entre estos dos elementos es propia del cristianismo, aunque ha ido variando con el tiempo; lo cual no quita la existencia de tabú sexuales extendidos en el área andina, como en todo pueblo arcaico, (el incesto, por ejemplo), aunque las circunstancias son diferentes a las europeas. Es conveniente considerar, por ejemplo, que la poligamia (matrimonio de un varón con varias mujeres) se explica porque es tabú mantener relaciones con una

(39) Van der Leeuw, 1964, 41.

(40) Basadre, 1937, 95 y ss.; Cunow, 1933, 37 y ss.; Baudin, 1955, 142; 1962, 266 —aquí Baudin habla de propiedad "estatal"—; Valcárcel, 1967, 104 y ss.

(41) Arguedas, 1964, 229 (versión de Viviano Wamancha, indio de Puquio).

(42) Fuenzalida, 1965, 123.

(43) Arguedas, 1964, 235.

(44) Ibidem; Mendizábal, 1966; Favre, 1967.

(45) Rostworowski, 1962; 1964; 1966.

(46) Murúa, 1962, II, cap. VI, 42; II, cap. XXVI, 89; Cieza, 1945, LX, 183; Cobo, XII, cap. XXVI, 117; Guamán Poma, 312 á 328.

mujer en gestación. Se ha pensado que en el área andina la poligamia de la élite estaría justificada—además por la mayor posibilidad de obtener tierras (en realidad frutos) (47), y en todo caso está relacionada con el poder detentado por los grupos dirigentes.

La sodomía aparece claramente identificada en las informaciones de las crónicas, aparte de la cerámica alusiva (48). Sin embargo, los cronistas no pudieron explicarse el carácter sagrado que muchas veces toma este tipo de relaciones; Cieza aporta datos especialmente útiles y referentes a relaciones rituales (49); otras informaciones completan el cuadro, aunque no siempre con la precisión requerida. (50).

Sin embargo, volvemos a recalcar las características especiales de la sodomía en el área andina, y que escaparon a la visión consciente de los cronistas. En primer lugar tuvo sentido sagrado, no es un **delito** como lo creyeron estos autores, sino que se encuentra casi exclusivamente en los santuarios locales, donde funciona dentro de complicados rituales, como atestigua Cieza (51), y como lo revela la cantidad de ceramios alusivos hallados especialmente en tumbas sacerdotales y en los recintos de los templos. Es natural que los cronistas considerasen **pecado** y luego delito a la sodomía, pues la Biblia, tanto en el antiguo como en el nuevo Testamento, ha condenado severamente la fornicación masculina aún la realizada bajo pretextos religiosos (52). En Armenia se encuentran rastros de prostitución sagrada (y hieródulos-as) en los templos de la diosa Amaiitía; hay casos sumamente conocidos en el resto de la región del Mediterráneo.

La prostitución sagrada ha estado muy extendida en los pueblos arcaicos. Debía apartarse el peligro

de la primera cohabitación entre hombre y mujer, para lo cual se realizaba una **ruptura hymenis**, que al mismo tiempo garantizaba la eficacia del poder sexual. Quien lo realizaba debía ser generalmente un **poderoso**. En el sentido de poseedor de un **poder sagrado**. Este es el camino que lleva fácilmente a la prostitución sagrada (53). Pero también puede realizarse una relación simbólica (dormir con un niño), o mediante la cohabitación con un sacerdote que inicia así a la mujer. La Biblia ofrece ejemplos de prostitución en templos y, en cuanto al país de los incas, algunos cronistas señalan que algunos grupos de mujeres que comerciaban con su cuerpo eran marginadas, y otras llegan a condenarlas a muerte, no habiendo mucha más información (54). Sin embargo, volvemos a insistir en nuestro parecer de ser estas imágenes provenientes de la época y cultura españolas, y de la identificación sexo-pecado (luego sexo-delito, sancionado por la ley), que trajeron los invasores dentro de la concepción cristiana del mundo, y la moral correspondiente.

Aparte es el problema relacionado con puntos como el aborto y el adulterio. Sobre lo primero hay pocas disposiciones en crónicas, y generalmente se relacionan con ingestión de yerbas y otros procedimientos abortivos, ya sea mecánicos o atribuibles a magia; las crónicas indican que la responsabilidad abarcaba por igual a todo tipo de culpables (55). Por otro lado, el concepto actual de adulterio radica en la existencia de un vínculo matrimonial legal (y religioso) que origina un status, cuya violación tipifica el delito. Para el caso de los incas, la existencia de matrimonios diversos (servinacuy, por ejemplo), complican el panorama. El problema parece radicar en el prestigio que confiere la virginidad femenina en el mundo europeo y que no existía en el área andina, "Nunca conocieron el resplandor y hermosura de la castidad —escribe el P. Cobo— para hacer estima della; antes les era muy ofensiva la virginidad en sus mujeres, porque decían que las que estaban doncellas no habían sido queridas por nadie" (56). Frente a esta afirmación de

(47) Valcárcel, 1967, 206.

(48) Larco Hoyle, 1965.

(49) Cieza, 1945, LXIV, 191.

(50) Toledo, 1920, 116; Valera, 1950, 185; Vázquez de Espinoza, 1958, LXXXIV, 532.

(51) Cieza, 1945, LXIV, 191.

(52) Puede encontrarse ejemplos muy claros en Números, XXV, 1; Deuteronomio, XXIII, 18, 19; Oseas, IV, 13, 14; III Reyes, XIV, 22 y ss.; IV Reyes, XXIII, 7; Apocalipsis, XXII, 15; y podríamos hallar fácilmente más ejemplos en toda el área del mar Mediterráneo.

(53) Van der Leeuw, 1964, 221.

(54) Samuel, II, 22; Oseas, IV, 14; Exodo, XXXVIII, 7; Garcilaso, 1960, IV, Cap. XIV; Cobo, III, Cap. XXXVII, 232; Murúa, 1962, II, cap. XXII, 90; Basadre, 1937, 168.

(55) Cobo, XII, cap. XXVI, 116; Valera, 1950, 183.

(56) Cobo, XI, cap. VII, 22.

un cronista observador y cuidadoso, resulta casi ocioso comentar las referencias de otros autores que no llegaron a comprender la situación diferente de los hombres andinos, que funcionaban dentro de un marco cultural muy distinto al europeo, autores como Arriaga y Acosta corroboran las palabras de Cobo (57), y su testimonio parece mucho más seguro que los de Murúa, Valera, Las Casas, Herrera, Garcilaso, etc. (58). No es posible entender hoy al pie de la letra las afirmaciones de estos últimos cronistas que identificaban la institución matrimonial andina con la europea.

Eran diferentes de la misma manera que lo era el concepto de paternidad; los habitantes del Tawantinsuyu no identificaban las relaciones sexuales

con la fecundidad de la mujer, sino que, como otros pueblos arcaicos, pensaban que ésta quedaba embarazada por haber entrado en contacto con el subsuelo (donde vivían las fuerzas de la fertilidad); estos puntos de contacto son cavernas, manantiales, barrancos, y cualquier sitio que indique una vía posible de entrada al Ucu pacha o Urin pacha (59).

Todo este material merece sin duda un análisis más cuidadoso que el intentado en estas páginas; es preciso sin embargo, insistir finalmente en la dificultad permanente de distinguir lo incorporado por el cronista europeo, de la concepción legal andina. Sólo un largo trabajo etnográfico orientado hacia este problema, podrá ayudarnos a aclarar el panorama.

- (57) Arriaga, 1920, 50; Acosta, 1954, IV, cap. XVIII, 197.
- (58) Murúa, 1962, II, cap. VI, 42; Valera, 1950, 182-184; Las Casas, 1948, 133; Herrera, 1944, Década V, IV, 288; Garcilaso, 1960 cap. XXI, 115

- (59) "Antes de conocer las causas fisiológicas de la concepción los hombres han creído que la maternidad era debida a la inserción directa del niño en el vientre de la madre. Que lo insertado sea ya un feto (que habría tenido hasta el momento una vida prenatal en grutas, grietas, pozos, árboles, etc.), que sea simplemente un germen, o el "alma del antepasado"... son cuestiones que no tienen interés... Lo importante es la idea de que los hijos no son engendrados por el padre, sino, que, en un momento más o menos avanzado de su desarrollo, vienen a ocupar su lugar dentro del claustro materno a consecuencia de un contacto de la mujer con un objeto, o con un animal del medio cósmico circundante". (Eliade, 1954, 236-7).

Bibliografía

- ACOSTA S. J., José de
1954 *Historia natural y moral de las Indias*; Biblioteca de Autores Españoles, vol. LXXIII, Ed. Atlas, Madrid.
- ARGUEDAS, José María
1964 *Puquio. Una cultura en proceso de cambio*; En: *Ensayos sobre la cultura actual del Perú*. Universidad de San Marcos, Lima
- ARRIAGA, S. J., Pablo José de
1920 *La extirpación de la idolatría en Perú*; Colección de Libros y Docs. referentes a la Historia del Perú, Lima.
- BASADRE, Jorge
1937 *Historia del Derecho Peruano*; Lima.
- BAUDIN, Louis
1955 *El imperio socialista de los incas*; Zig-Zag, Santiago de Chile.
- BRUNNER, August
1963 *La religión*; Herder, Barcelona.
- CABELLO VALBOA, Miguel
1955 *Miscelánea antártica*; Universidad de San Marcos. Lima.
- CIEZA DE LEON, Pedro
1943 *Del señorío de los incas*; Edic. Solar, Buenos Aires.
- COBO S. J., Bernabé
1964 *Historia del nuevo mundo*; Biblioteca de Autores Españoles, vols XCL, XCII, Ed. Atlas, Madrid.
- CUNOW, Heinrich
1944 *La organización social del imperio de los incas*; Miranda, Lima.
- DIEZ DE SAN MIGUEL, Garci
1964 *Visita a la Provincia de Chucuito... En el año 1567*; Casa de la Cultura del Perú, Lima.
- ELIADE, Mircea
1954 *Tratado de historia de las religiones*; Instituto de estudios políticos, Madrid.
- FIRTH, Raymond
1964 *Tipos humanos*; Eudeba, Buenos Aires.
- FAVRE, Henri
1967 *Tayta Wamani. Le culte des montagnes dans le Centre Sud des Andes Péruviennes*; En *Etudes Latino-Américaines*, III, Université d'Aix-en-Provence.
- FREUD, Sigmund
1967 *Totem y tabu*; Alianza Editorial, Madrid.
- FUENZALIDA, Fernando
1965 *Santiago y el Wamani. Aspectos de un culto pagano en Moya*; Cuadernos de Antropología, VIII, Universidad de San Marcos.
- GARCILASO DE LA VEGA, El Inca
1960 *Primera parte de los Comentarios Reales de los incas*; Biblioteca de Autores Españoles, vol. CXXXIII, Madrid.
- GUAMAN POMA DE AYALA, Felipe
1936 *Nueva coronica y buen gobierno*; Institut d'Ethnologie, París.
- HERRERA, Antonio de
1944 *Historia general de los hechos de los castellanos en las islas y tierra firme del mar océano*; Buenos Aires.
- LARCO HOYLE, Rafael
1965 *Checan. Essai sur les représentations érotiques du Pérou précolombien*. Editions Nagel, Genève.
- LAS CASAS, Fray Bartolomé de
1948 *De las antiguas gentes del Perú*, Miranda, Lima.
- MENDIZABAL, LOSACK, Emilio
1966 *El awquillu entre los descendientes de los Chupachos*; En: Cuadernos de investigación I, Universidad Nac. de Huánuco.
- MURUA, Fray Martín de
1962 *Historia general del Perú...* 2 vols. Madrid.
- MURRA, John V.
1964 a. *Una apreciación etnológica de la visita (de Chucuito)*; En: DIEZ DE SAN MIGUEL, Garci, 1964, pp. 421-444.
1964 b. *Rebaños y pastores en la economía del Tahuantinsuyo*; Revista Peruana de Cultura, 2, Lima.
- PEASE G. Y., Franklin
1967 *En torno al culto solar incaico*; Humanidades, I, Univ. Católica, Lima.
1968 a. *El mito del origen cuzqueño y la creación solar*; Amaru, 8, Lima.

- 1968 b. *Los últimos incas del Cuzco*; Boletín del Instituto Riva Agüero, 6, Lima.
- 1970 *The Andean Creator God*; Numen, XVII, Leiden.
- ROSTWOROWSKI DE DIEZ CANSECO, María
- 1962 *Nuevos datos sobre tenencia de tierras reales en el incario*; Revista del Museo Nacional, XXXI, Lima.
- 1964 *Nuevos aportes para el estudio de la medición de tierras en el virreinato e incario*; Rev. del Archivo Nacional del Perú, XVIII, Lima.
- SANTA CRUZ PACHACUTI, Juan de
- 1950 *Relación de antigüedades deste reino del Pirú*; En: JIMENEZ DE LA ESPADA, Marcos, *Tres relaciones de antigüedades peruanas*, Guaranía, Buenos Aires.
- SARMIENTO DE GAMBOA, Pedro
- 1947 *Segunda parte de la historia general llamada índica*; Emecé, Buenos Aires.
- VACA DE CASTRO, Cristóbal
- 1920 *Declaración de los quipucamayocs a...*; Colecc. de Libros y Docs. referentes a la Hisotria del Perú, Lima.
- VALCARCEL, Luis E.
- 1967 *Etnohistoria del Perú antiguo*, 3ª ed. UNMSM, Lima.
- VALERA, S. J., Blas
- 1950 *Relación de las antiguas costumbres del Perú*; En: JIMENEZ DE LA ESPADA, Marcos, *Tres relaciones de antigüedades peruanas*, Buenos Aires.
- VAN DER LEEUW, Gerardus
- 1964 *Fenomenología de la religión*, FCE., México.
- VAZQUEZ DE ESPINOZA, Antonio
- 1958 *Primera parte del Compendio y Descripción de las Indias Occidentales*; Smithsonian Institution, Washington.

FORMAS DE COMPLICIDAD EN LAS ESTRUCTURAS DE DOMINACION (*)

Hélan Jaworski C.

Las palabras pierden significación a velocidad creciente y tal vez este sea uno de los mecanismos psicológicos de defensa más eficaces que haya podido generar nuestro mundo moderno, contemporáneo.

Dominación y dependencia son palabras que en una década han invadido el continente, con grados diferentes de realismo. Sin embargo, para muchos hablar de la dependencia, de las estructuras en que se organiza, no es a menudo sino llevar hacia lo abstracto, es decir alejar de la realidad lo que inicialmente fue un fenómeno concreto, vital, una tragedia inescapable para un grupo humano.

Hace un año, se trató en la reunión anual del CICOP de la dependencia de América Latina frente a los Estados Unidos. No creo que nada haya cambiado en estas relaciones, salvo el hecho, quizá, que en pocos meses hemos incorporado estos conceptos, que ahora forman parte no sólo del léxico académico sino del habla corriente. El peligro es que por comprender una relación estructural, hayamos olvidado que las formas específicas de la dominación tienen un alcance mucho mayor y se expresan en fenómenos tan cotidianos que pasan casi inadvertidos. Para hacer eficaz nuestro análisis, tal vez con-

viene detenernos un momento y hacernos algunas preguntas de fondo.

¿Nos hemos acostumbrado acaso a reconocer que hay relaciones de dependencia y de dominación entre grupos y entre sociedades? ¿Que hay quienes viven con menos libertad y aceptamos que esto ocurre, porque hay otros que tienen más, o quizá demasiada libertad? Tengamos cuidado. De aquí es fácil pasar, por la vía intelectual a menudo, por la romántica en otros casos, a sentir, expresar e incluso suscribir nuestra solidaridad con los oprimidos. Creo que es imposible que avancemos más en nuestra intención de contribuir a la liberación del hombre, si no equilibramos lo que nuestro apoyo o nuestra denuncia representan frente a las formas más ostensibles e innegables de nuestra complicidad con la dominación.

I.—El Hombre Dominado en América

El hombre actual en el Norte, Centro y Sur del continente se nos presenta como un hombre dominado. Las estructuras de poder son reales estructuras de opresión. En diferentes contextos los elementos estructurales permiten a una minoría oprimir y abusar de increíbles mayorías. Sin embargo, las formas de la opresión y los resultados son diferentes en el contexto de mundos que ofrecen recursos y tecnología distintos.

La situación descrita no es privativa de nuestro continente, pero las diferentes formas que adopta en él, le confieren singularidad.

A nivel personal, en América Latina la alienación es primaria y directa; la violencia del subdesarrollo es claramente perceptible; el atraso, el hambre, la

(*) Versión revisada de la ponencia presentada por el autor con el título de "Estructuras Integradas de Dominación y Dependencia en las Américas" en la última reunión anual del Catholic Interamerican Cooperation Program (CICOP) realizada en Washington, Estados Unidos, entre el 28 y el 31 de Enero de 1971 y cuyo tema central fue "Libertad y Carencia de Libertad".

ignorancia y la pobreza son aún privilegio de las mayorías. Lado a lado con lugares y comportamientos "modernos", la explotación y el abuso recurren a la fuerza objetiva y en un mundo donde los re-

curso son escasos, la privación genera relaciones de dependencia personal, de abuso objetivo y de recurso a la violencia que se nos presenta así institucionalizada, llegando a sus formas extremas en contextos totalitarios donde la tortura y el constreñimiento de todas las libertades son virtualmente indiscutibles. Esta forma de la dominación, alimentada por el neo-colonialismo cultural que progresivamente ahoga las formas libres de expresión y modela o tiende a modelar comportamientos según un patrón standard, conserva todavía un germen de esperanza para el explotado que quizá no es sino un espejismo: siendo la opresión objetiva percibida directamente, le queda al hombre la esperanza y el recurso a la rebeldía. Cabe seriamente preguntarse si algunos guerrilleros latinoamericanos comprendieron la complejidad de la dominación a la que enfrentaban, o si su valor fué básicamente testimonial.

Por otra parte, en Estados Unidos, mientras subsisten formas directas de explotación del hombre por el hombre y los problemas de las minorías adquieren visibilidad creciente, el desarrollo tecnológico y, sobre todo, el culto y sometimiento al consumo, han generado formas mucho más profundas de alienación que someten al hombre, destruyen su voluntad y su capacidad de decidir libremente. Una nueva escala de valores difundida selectiva y subrepticamente, gracias a la manipulación intencional de los medios de comunicación, proveen para amplios sectores la justificación del comportamiento social. Para sectores más reducidos, aunque muy visibles, su nivel de conciencia no llega a movilizar la reacción y todo lo que se obtiene es evasión y aislamiento. Para completar el drama de esta situación, —sobre todo en los estratos medios— los valores de competencia y motivación de logro le niegan al hombre la solidaridad, a la par que generan soledad, frustración y angustia pero no conciencia de su situación de dominado y fuertemente oprimido.

El contacto frecuente generado por las mismas relaciones de dominación, hace opresiva la presencia de la cultura y de los miembros del país dominante en las naciones dependientes. Al mismo tiempo, provocan una lenta y significativa infiltración del modo

de vida de los dominados, que busca aliados entre los grupos oprimidos de la sociedad dominante.

Esta permeabilidad entre los dos mundos genera corrientes de sentido contrario: de Norte América se difunden —siempre preferencialmente en los estratos medios— las formas más sutiles de la enajenación que despersonalizan al hombre, lo tornan un consumidor compulsivo y le restan toda capacidad de crítica y de enfrentamiento. Del Tercer Mundo y en particular de América Latina, de donde por muchos años el aporte principal fue el de contingentes migratorios —a más de proveer materias primas baratas y lucrativas posibilidades de inversión— se percibe en la última década la difusión sistemática por ciertos grupos proféticos, de un rechazo a la integración o cooptación dentro de la sociedad de consumo, de una crítica global del sistema, que incluye su incapacidad para obtener la liberación de los dominados, y la comprensión de la dominación como un proceso perfectible por los opresores, que exige la denuncia de las nuevas formas que irá adoptando. Este doble rechazo se expresa anudando valores y gestos comunes, de tal modo de establecer una solidaridad integrada en la lucha del hombre, donde quiera esté en América, en la esperanza de su liberación.

II. Teoría General de la Dependencia.

La dominación que prevalece no es una relación interpersonal, ni se reproduce con solo variaciones de escala en Norte y Sur América. El opresor es oprimido y con frecuencia dentro de esa relación dual lo es a pesar suyo o sin saberlo. Las relaciones donde la dominación se expresa se dan entre grupos sociales, pero su interpretación nos lleva rápidamente a la relación entre sociedades nacionales en el plano internacional. Las estructuras se articulan solamente a nivel mundial con las variaciones propias a condicionamientos coyunturales. Este es el caso de la relación Estados Unidos-América Latina. La interrelación entre dos sociedades está expresada en condiciones de predominio y subordinación, que son al mismo tiempo de interdependencia y reciprocidad.

Dejemos por un momento de lado, las situaciones reconocidas de dominación interna —se den sobre mayorías o minorías—, tanto en el caso de Estados Unidos como de América Latina y volquemos nuestra

atención a la situación externa de dependencia de la segunda respecto de los Estados Unidos.

El elemento central en la teoría actualizada de la dependencia, que explica el dilema irresoluble de los países dominados, es la comprensión de que al interior del sistema vigente de relaciones capitalistas, su destino no es solidario sino antitético del de los países dominantes; que individualmente ya no pueden desarrollarse, porque dentro de dicho esquema capitalista, la industrialización real y el camino hacia la auto-suficiencia les está cerrado; que su poder de decisión pretendidamente incrementado por actitudes nacionalistas y a menudo radicalismos socializantes, no contrapesa en lo más mínimo el poder creciente de los nuevos instrumentos de la dominación: el control de la tecnología, que se regenera y produce a sí misma, las nuevas unidades económicas: las corporaciones multi-nacionales cuya autonomía de operación y perspectiva de largo plazo les confiere absoluta independencia frente a la pretendida soberanía de los países subdesarrollados.

Este dilema entre desarrollo capitalista y dependencia creciente, se genera en la historia de la explotación colonial y la coyuntura del inicio de la industrialización. Estados Unidos, al sacudir su dependencia política y económica, pudo utilizar sus medios tradicionales de producción para crear los primeros elementos de la tecnología moderna, que luego por ellos mismos alimentarían el proceso y en una época, que hoy aparece increíblemente lejana, pudo cerrar sus fronteras y modificar sus relaciones con la metrópoli inglesa. Hoy esa vía aparece cerrada para los países del Tercer Mundo y de América Latina en particular. ¿Cómo aislarse de la propensión a consumir? ¿Puede haber expresión más clara de la mecánica de la dependencia, que la imposición —incluso a niveles psicológicos—, de una sociedad opulenta para que el mundo subdesarrollado consuma a la medida del interés de un mercado que necesita vender más y más?

La complejidad del mecanismo de dominación permite que todos los comportamientos de una sociedad dominadora se armonicen, prácticamente sin que quienes participen en ella tomen clara conciencia. Quizá la única salida aparente es un "telón de hierro" que protegiese el íntegro del espacio subcontinental dentro de un régimen de integración necesaria y producción netamente socialista. Este telón ais-

laría a América Latina de la oferta creciente de bienes de la modernísima industria norteamericana y le devolvería la posibilidad de reconstituir su economía con un alto coeficiente de austeridad. La dominación ocurre porque dentro del sistema capitalista total, se mantienen intocados los objetivos sacrosantos del libre comercio y la libre empresa, de la difusión de un modelo de sociedad que debe consumir para sobrevivir y la negación de que existe asimetría en las relaciones internacionales. En este contexto podemos ver claramente cómo al interior de ambos mundos, el dominante y el dominado, no son sólo los empresarios y hombres de negocios, sino la estructura de gobierno, el mundo académico y universitario, el sistema militar y de defensa e, incluso, las organizaciones eclesiásticas y de ayuda, son quienes se convierten en instrumentos y cómplices de la dominación y por ende se hacen responsables frente a los grupos oprimidos en su país y frente a los países dominados de esa condición antinatural de dependencia, que es derivación del egoísmo y fruto de la colusión de intereses de los grupos de poder dentro de ambos mundos.

La dominación evoluciona sutilmente, tanto al nivel internacional como en el panorama interno de cada país. Periódicamente se postulan modificaciones en las relaciones interamericanas. De la misma manera, periódicamente se crean al interior de los Estados Unidos y otros países americanos, programas y acciones dirigidos a modificar las relaciones entre el Estado y los grupos marginados. Como en otros casos, el "diálogo", el acercamiento, la preocupación, que pueden llevar en sí una gran sinceridad, no modifican el problema de la relación estructural. A título de ejemplo: en el nivel interamericano (como derivado del enfoque mundial) se ha planteado reiteradamente por los más calificados expertos en los últimos años (Informes Pearson, Peterson y Rockefeller), la conveniencia de sustituir el bilateralismo (que ciertamente afecta y compromete la imagen de los Estados Unidos), por un multi-lateralismo al parecer más neutral y sobre todo más eficiente. Podríamos acaso engañarnos si no conociéramos el comportamiento real de las llamadas instituciones multi-laterales donde la dominación unilateral de los Estados Unidos se disfraza y donde lo único que se comparte con otros países desarrollados es la capacidad de explotar y de condicionar el subdesarrollo de los países dominados.

Todo lo anterior expresa una forma genérica: a lo largo del continente y en todos los ámbitos, las mayorías viven en condiciones de una creciente dependencia. Si algún elemento debiéramos subrayar al lado de los mencionados de carácter político, militar, cultural y económico, seguramente sería el psicológico, caracterizado por la enorme inseguridad de las mayorías, marginadas y atrasadas, pero con esperanza —tal vez irracional— en los sectores más deprimidos del continente, o alienadas, inconscientes de su condición, tornadas en consumidores compulsivos, en las áreas llamadas de mayor desarrollo.

III. Nuestra Complicidad con la Dominación

La pregunta crucial que podemos formularnos a nosotros mismos, los sectores profesionales, las clases intelectuales, los miembros de la Iglesia, es ¿hasta qué punto queremos realmente la liberación del otro? ¿Hasta qué punto comprendemos la esencia dramática del dilema planteado por el subdesarrollo y la dependencia? ¿Hasta qué punto comprendemos que la única salida tal vez sea eso que se llama revolución o la destrucción del actual sistema, pero no un simple traslado de dependencia? ¿O realmente tememos la liberación en tales términos y eso explica la modalidad de nuestro interés? Seguramente convendremos todos en que es necesario superar la dependencia, pero seguramente también para nosotros las mejores condiciones serían que la superación fuese progresiva, racional, sin atentar en el fondo contra ese algo indefinido que a menudo llamamos principios o valores y que pudiera ser tal vez únicamente nuestro propio miedo. Podemos sentirnos incómodos o culpables pero no estamos solos en esta tragedia. Al lado nuestro se perfilan, cada vez con mayor claridad, formas ocultas de complicidad con la dependencia, y aunque algunas han sido denunciadas en forma explícita, conviene —a través de unos pocos ejemplos— reconstruir este tejido complejo de las formas en que se esconde la dominación:

a. La primera, es la conversión de la protesta y la rebeldía en un artículo de consumo. No es difícil reconocer aquí que es la debilidad, o mejor, la pasividad, de los grupos frente a las estructuras económicas que los condicionan, la que determina que los productores puedan fácilmente moldear los comportamientos. En este caso es

el sistema mismo, es la sociedad "opulenta" en el país metropolitano y los enclaves o "grupos herodianos" a lo largo y ancho del continente los que muestran formas altamente sofisticadas de defensa y adaptación, a través de la conversión de los rechazos y rebeldías en artículos de consumo. Ya Abbie Hoffman lamentó lo trágico de escribir queriendo destruir el sistema y terminar en la lista de best-sellers. Si ésto es válido en lo personal para los autores, más grave es la comprensión de cómo a través de estos mecanismos, el sistema anula la eficacia de toda la denuncia y destruye, al comercializarlo, uno de los instrumentos tradicionalmente más importantes de la revolución.

Lo que ocurre al interior de los Estados Unidos con la protesta étnica, racial y ecológica, se proyecta al resto del ámbito de dominación: los países latinoamericanos y los grupos minoritarios dentro de los Estados Unidos no enfrentan ahora un modelo caricaturesco de colonialismo, sino la forma mucho más sutil de la integración dentro de un modelo de cooptación al sistema, donde las líneas del juego están claramente definidas y la protesta o la rebeldía tienen lugar y pueden desfogarse dentro de las formas y términos considerados "aceptables". La canción protesta, los libros de Mao, Franz Fanon y Marcuse y el Che, las formas más audaces de la pornografía, los festivales de juventud con su secuela de consumo de drogas, devienen inevitablemente desde el punto de vista del sistema en amplios mercados y en la supresión de la mecha de un peligroso cartucho de dinamita. En la perspectiva de la liberación todos los comportamientos anteriores resultan peligrosas e ineficaces formas de evasión, alimento en ciertos casos de los más radicales y abstractos desviacionismos de izquierda y una lamentable manera de lograr la complicidad de grandes sectores con lo folklórico del problema, con lo tolerable del rechazo. En otras palabras, complicidad con la dependencia.

b. La segunda forma es la aproximación abstracta o el interés académico en los problemas de la superación de la dependencia y la liberación del hombre en América. Los grupos marginados y los países dominados han sido objeto de la

mayor concentración de estudios sociales de las últimas décadas. Cuentan decenas de miles los estudios publicados sobre los problemas raciales, sobre los derechos civiles, sobre la política del subdesarrollo, sobre la vida de los grupos deprimidos, etc. y pueden ser muchos más los estudios no publicados, los trabajos monográficos y las investigaciones en curso.

¿A quién han servido y a quién sirven estos esfuerzos de tantos y tantos académicos? Conviendría reconocer que algunos deben haber sido útiles a los políticos, a los grupos de poder, a los organismos militares y de la defensa y a los grupos de poder económico. Siendo generosos en exceso, podríamos aceptar que gracias a ellos algunas políticas se hayan modificado —normalmente de arriba hacia abajo— en favor de grupos o países. En muchos otros casos, los estudios habrán sido sobretudo útiles para perfeccionar o refinar los mecanismos de la dominación. Es decir, para suprimir lo evidente, lo denunciado, lo intolerable, pero en ningún caso para modificar la condición estructural. Y si en algún momento se ha ido más lejos, se ha aceptado un enfoque radical, se ha propuesto denunciar la explotación de ciertas áreas, la explotación o el coloniaje, y el estudio documentado ha alcanzado, merced a su compromiso, el nivel de un documento de denuncia, fácil es que haya seguido una vez más el camino de los best-sellers a que nos referimos antes.

¿Por qué los estudios que describen, analizan y eventualmente enjuician la situación de la dependencia y el subdesarrollo no han servido mejor a aquellos que eran objeto del estudio? Porque estos estudios se han hecho para servir el interés personal de los académicos, profesores y estudiantes universitarios que necesitan sobrevivir dentro del sistema. Sometidos a una inexorable ley de publicar, exponer, y asistir a congresos para sobrevivir en la selva académica, se han acumulado una tras otra las tesis y los libros sobre los hombres y las sociedades americanas. Se ha escrito en estilo y lenguaje elevados, con abundancia de datos estadísticos y alto costo de impresión. Toda esta producción ha circulado entre los propios medios donde la publicación representaba status

y prestigio, pero nada ha podido decirse a los grupos y a las naciones que esperaban la colaboración, el apoyo de los científicos sociales. Es muy grave esta denuncia, porque en ellos se puso mucha confianza. Sin embargo, presumamos que inconscientemente han sido cómplices utilísimos de la dominación.

Desde el mundo desarrollado, las ciencias sociales han difundido modelos sociales de estabilidad y compromiso, sin reconocer la evidencia del conflicto. Han reconocido calidad académica a simples "reportes" coloniales y han aceptado ser colaboradores y propagandistas de la falsa "ayuda al desarrollo". Han abusado del enfoque prismático negativista y no se han avergonzado de alimentar una imagen deformada del mundo subdesarrollado que toma como única referencia el modelo social teórico norteamericano y compara desfavorablemente los alejamientos o aperturas de él. Han aceptado las metodologías más depuradas y consecuentemente más costosas, sin reconocer su irrelevancia para la obligatoria austeridad de los países subdesarrollados. Distantes, en actitud pretendidamente neutral frente a los fenómenos estudiados, han convertido al hombre y la sociedad en objeto, violentando a menudo su intimidad merced a técnicas discutibles y le han dejado la falsa esperanza de que su contribución —aunque limitada a responder apenas a un cuestionario—, pudiese servir al menos para modificar en algo su condición de subdesarrollo. En suma, y por largos años, las ciencias sociales generadas en los países dominantes han sido un instrumento dócil de la dominación y los científicos sociales, aunque muchos de ellos mirasen con simpatía la situación de los hombres y sociedades bajo estudio, han sido también, en su afán de supervivencia profesional, cómplices de la dependencia.

Al mismo tiempo, no es menor el grado de culpa de una mayoría lamentable de científicos sociales latinoamericanos. Les ha faltado seguridad y afirmación para cuestionar su propio grado de compromiso e identificación con el mundo dominado. Se han dejado seducir a menudo por el falso prestigio de los títulos doctorales, el respaldo financiero y el manejo biblio-

gráfico de los cientos de científicos sociales norteamericanos y europeos que peinan el Tercer Mundo en busca de datos que alimenten su éxito académico. No han podido sustraerse a la tentación de las ofertas de trabajo en colaboración y el resultado casi siempre ha sido que lo estudiado y publicado sobre América Latina ha sido casi exclusivamente para consumo en los Estados Unidos. Nuestros países no se han beneficiado de un aporte en el que han sido tomados como objeto. Sin embargo, han sido llevados a creer en el beneficio y la necesidad ineluctable de tales estudios y han resultado así doblemente dependientes: del marco teórico ajeno y alienante y de la interpretación que terceros le daban sobre su propia realidad. Recién en los últimos años, emerge en América Latina una conciencia diferente que remeje profundamente las bases de la interpretación social vigente y encuentra pistas de trabajo más adecuadas y, al mismo tiempo, menos comprometidas. De ellas se genera la teoría central de la dominación y la dependencia que busca explicar las causas de estas situaciones, pero aún no se vislumbra la versión positiva de la política social resultante, que sea instrumental para la liberación aunque ya lo logrado representa, al menos parcialmente, una ruptura importante en esta complicidad del mundo académico.

- c. La tercera forma de complicidad resulta ser, irónicamente, la ayuda externa o la asistencia al desarrollo (en el caso de los grupos interiores). La teoría aceptada del desarrollo que se ha mostrado ineficaz y falsa luego de una década —como lo prueba el fracaso de la Alianza para el Progreso—, basó sustancialmente sus posibilidades en el aporte que la ayuda exterior pudiera significar para el “despegue” de las áreas subdesarrolladas. Tal vez fue inconsciente en cuanto a las contradicciones que el desarrollo de las áreas subdesarrolladas significa dentro del sistema capitalista para el continuado desarrollo de los países desarrollados. Si los políticos fueron menos perceptivos o si por el contrario fueron conscientes de que con los volúmenes de ayuda considerados jamás se variaría la estructura existente, los propios funcionarios de los organismos de ayuda y los

grupos de poder económico fueron más celosos y agresivos y abiertamente trataron de manipular la ayuda hasta en sus más mínimos detalles.

Además del triunfo de los “fiscalistas” al interior de los organismos de ayuda externa, sobre los “estructuralistas” o partidarios de ciertas reformas en los países subdesarrollados, existen suficientes datos estadísticos proporcionados por los organismos competentes de nivel continental sobre la proporción ridículamente baja e insuficiente de la ayuda otorgada en el caso latinoamericano, frente al monto de las utilidades remitidas de América Latina a los Estados Unidos por concepto de utilidades de las compañías radicadas en el sur. Este desbalance ha significado un proceso neto de descapitalización y afianzamiento del subdesarrollo. No corresponde mencionar los detalles conocidos sobre deterioro de los términos del intercambio comercial, condicionamiento de los créditos, interferencia de factores políticos en la ayuda, ni soporte que tal ayuda ha representado y representa para la industria norteamericana. Sin embargo, frente al dilema central de la industrialización requerida por América Latina, en condiciones de soberanía y autonomía, es decir al margen de la influencia de las corporaciones multinacionales y frente a las necesidades de combatir la desocupación, en los últimos años la agencia oficial de ayuda de los Estados Unidos, el AID, al margen de estas necesidades evidentes y forzando la condena del subcontinente a la producción en el sector primario, ha padecido de lo que un autor ha llamado el síndrome “de la producción agrícola (ahora disfrazada como “revolución verde”) y el planeamiento familiar”.

Al lado de esta política oficial, compartida entusiastamente por los organismos multinacionales de ayuda, —que es bien sabido dependen estrechamente de la voluntad política de los Estados Unidos—, las demás formas, sobre todo la ayuda privada de las fundaciones y de las Iglesias, no ha representado normalmente un cambio sustancial en la línea política. Por el contrario con frecuencia han sido dóciles instrumentos de la línea oficial, contribuy-

yendo a promover un "desarrollo" activista y superficial que sólo puede servir los intereses de los grupos y países dominantes, y en consecuencia, juntamente con los demás mecanismos han contribuido a garantizar el mantenimiento de la dependencia.

IV. Solidaridad ¿Con el Subdesarrollo o con la Dependencia?

El dilema de la autonomía en el proceso de la simple mejora en las condiciones de dependencia y la dificultad de la alternativa de un desarrollo aislado, nos enfrentan a los temas centrales de la solidaridad de un destino compartido, donde ya la responsabilidad común es evidente cuando se percibe que gracias a la dependencia el futuro de América Latina se definirá en Estados Unidos y, por qué no, viceversa.

Históricamente, ha sido largo el proceso que llevó a comprender e interpretar las relaciones estructurales, de modo de superar la descripción de los efectos (subdesarrollo) para conceder la debida atención a las causas (dependencia y dominación).

Para lograrlo fue necesario desnudar y poner en evidencia los comportamientos estructurales que generan y constituyen la esencia de la dominación. Fue más fácil hallar en América Latina el hilo conductor que, partiendo de las formas más primarias y simples de opresión, permitió ascender a las fuentes de estos comportamientos y denunciar las formas más sofisticadas de la dominación en el entronque de los intereses de los grupos de poder en Estados Unidos y las oligarquías y fascismos latinoamericanos. En este proceso juegan un rol importantísimo el análisis marxista aplicado a América Latina por un número creciente de investigadores y el hecho histórico de la revolución cubana.

A partir de 1960 se multiplican y alimentan recíprocamente incontables formas de respuesta al hecho ahora consciente de vivir sin libertad, de estar sometido a la más compleja alienación. Las respuestas son plurales: en lo cultural, en lo político, en lo económico: guerrilla, contestación, protesta, boycott, movilización, etc. También hay inorganicidad, desesperanza, temeridad, riesgo no calculado, falta de efectividad. Pero, inseparablemente, compromiso, honestidad, entrega, renuncia.

El problema central de la solidaridad en un destino compartido reside en la búsqueda de elementos unificadores entre estos dos mundos que se separan a velocidad creciente en la medida que en función de la tecnología y la capitalización, el subdesarrollo se profundiza y los países desarrollados incrementan su ritmo.

Conviene preguntarnos en cada caso y para el conjunto, cuáles son las posibilidades reales de nuestra superación de la dependencia. Ello tiene que ver ciertamente con el modelo político y de sociedad que elijamos. Pero no habrá alternativa en cuanto a que el quiebre de las actuales condiciones significará un proceso revolucionario en el sentido de la sustitución global del sistema actual. Tampoco hay duda que ese proceso podría evitarse si los países desarrollados comprendieran que ya no es posible el desarrollo de las zonas atrasadas del mundo dentro de un esquema capitalista y que en el intento de prevenir o dificultar lo inevitable, sólo están condenando a grupos y naciones a hacer más trágico el proceso de su liberación. Sin embargo, es indudable que este nivel de conciencia y comprensión es inalcanzable por utópico y antiestructural. Significaría la renuncia del desarrollo capitalista a su propio dinamismo y la rendición de una ideología que pretende avanzar exclusivamente por el lado positivo de la historia.

Si no hay alternativa, asumamos el carácter de lucha que conlleva la superación de la dominación. Hemos afirmado que las estructuras de dependencia están integradas en todo el continente y que lograr la superación significará una acción colectiva y de sentido único en las dos Américas. Pero lograr que la solidaridad se manifieste a ese nivel significa la necesidad de optar, como antes lo han hecho otros, y la opción se da entre dependencia creciente o subdesarrollo aceptado, como vía para nuevas formas de liberación. Si rechazamos la dependencia y las falsas promesas de desarrollo capitalista, tanto para los grupos oprimidos en los Estados Unidos, como para las naciones dominadas de América Latina, tendremos que aceptar un compromiso trágico con el subdesarrollo, para el cual se exige buscar fórmulas nuevas que permitan desarrollarse. Pero hacerse voluntariamente subdesarrollado es para muchos en ambos extremos del continente renunciar a un mundo, a una seguridad, a un refugio, al con-

sumo. Para un hombre, para un grupo, eventualmente para toda una nación, es rehacer su concepto de sociedad y de patria, es aceptar nuevas reglas de juego, exponerse conscientemente a los recursos límites de la dependencia que son la violencia, la represión y la tortura, es decir el tipo de vida política total a menudo caricaturizada y dramatizada en el marco aparentemente estable de las sociedades dominantes. En términos de libertad, concebida concreta y materialmente como uno de los atributos del desarrollo, es ponerla a prueba, precisamente por cuanto se la quiere para los demás, es sacrificarla, renunciar voluntariamente a ella. ¿Tiene esto algún sentido frente a lo anteriormente dicho, frente a la comprensión de la relación estructural aparentemente inmodificable que acrecienta el subdesarrollo? ¿Son este tipo de valores los que podrán generar y

actualizar la solidaridad de destino común que una a los grupos dominados en el sur y en el norte?

Ya hemos visto cómo a menudo el asistente técnico, el hombre de negocios, pero también el científico social, el político, y no pocas veces el misionero, resultan ser cómplices de la dependencia y nuestros grupos oprimidos y nuestros países dominados tienen razón y derecho para verlos como enemigos.

El problema, central, para este CICOP y tal vez para muchas otras reuniones de reflexión reside en las formas concretas y en los compromisos de acción, en que esa solidaridad en la búsqueda de la liberación se exprese en los hombres y en las estructuras que proveen un sustrato común y hacen de enlace entre ambos mundos dominados.

CONVENIO DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA A PAISES EN DESARROLLO

Miguel S. Wionczek *

1. Es objetivo del presente trabajo el planeamiento de una posible base para un estudio profundo sobre la transferencia de tecnología a México mediante convenios de empresa a empresa, según las recomendaciones hechas en la IVª Sesión del Comité Consultivo sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo (1). Para el propósito del estudio, se entiende que las transferencias de tecnología cubren no sólo conocimientos patentados que, como lo ha revelado un reciente estudio de las Naciones Unidas (2), es sólo una parte del conocimiento total que debería fluir y fluye hacia los países sub-desarrollados, sino también transferencias de **know-how** en los campos de investigación y diseño de productos; ingeniería, selección y obtención de maquinaria; gerencia de producción, y mercadeo y ventas.

2. Queda entendido que la metodología del estudio sobre México seguirá la metodología general que está siendo preparada para el proyecto completo. Debe hacerse hincapié desde el comienzo, sin embargo, que el estudio sobre México tendrá que afrontar serias limitaciones debido a la extrema escasez de datos en México sobre el costo actual de estas transferencias en la economía como un todo y su impacto sobre la balanza de pagos del país; el costo de los varios tipos de convenios para las empresas beneficiarias, y el impacto de los gastos por las transferencias de tecnología, sobre los costos y precios de bienes y servicios en los cuales la tecnología importada es de considerable importancia

3. Asume este trabajo que la distinción entre las diversas categorías de acuerdos contractuales para la transferencia de tecnología controlada y de la tecnología libremente disponible, presentada en un anterior estudio de las

* Consejero del Centro para Estudios Monetarios Latino Americanos (CEMLA), México. Este informe fue preparado a solicitud de la Sección Financiera y Fiscal del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1968. La traducción ha sido revisada por el Dr. Baldo Kresalja.

(1) Official Records of the Economic and Social Council, Forty-first Session, Supplement N° 12 (E/4178), chap. III, section D.

(2) The role of Patents in the Transfer of Technology to Developing Countries (United Nations publication, sales N°: 65.II.B.1).

Naciones Unidas (1961) (3) sea, en términos generales, igualmente válida para México. Cinco categorías fueron definidas en ese documento, a saber:

(1) **Convenios de Servicios Técnicos**, bajo los cuales la información técnica y los servicios de personal técnico son proporcionados por una empresa en un país desarrollado a una empresa asociada o afiliada a una independiente en un país subdesarrollado;

(2) **Contratos de Licencia**, bajo los cuales, típicamente, una empresa que suministra el **know-how**, la licenciadora le concede a una empresa receptora del **know-how**, la licenciada, ciertos derechos en un territorio determinado para utilizar patentes, marcas de fábricas y/o invenciones no-patentadas, procesos y técnicas en conexión con la manufactura y venta de productos.

(3) **Convenios de Ingeniería y Construcción**, en virtud de los cuales una empresa domiciliada en el extranjero le facilita a una empresa domiciliada en un país sub-desarrollado **know-how**, **personal** técnico y administrativo relacionados con el diseño, la construcción y, en general, facilidades para la producción;

(4) **Contratos de Administración**, bajo los cuales el control operacional de una empresa (o de una fase de una empresa) que de otro modo sería ejercido por la junta de directores o gerentes nombrados por sus propietarios, le es confiado a una empresa extranjera afiliada o independiente;

(5) **Contratos para la Explotación de Recursos Minerales** entre empresas extranjeras y los Gobiernos de países sub-desarrollados o sus reparticiones, bajo los cuales la empresa extranjera pone a disposición el **know-how** (y también frecuentemente el capital) requerido para llevar adelante todos o determinados aspectos de un programa para la exploración y explotación de recursos minerales locales.

4. Debe ponerse en claro desde el comienzo que en México la relativa importancia de cada una de estas cinco principales formas contractuales de transferencias de tecnología varía considerablemente. Esto revela ciertas características: un período de industrialización bastante adelantado; mayores disponibilidades que en otros países en desarrollo de capacidades domésticas tanto técnicas como administrativas; los respectivos volumen e importancia de los sectores privado y público orientados hacia la producción y, finalmente, la política económica general del Gobierno. Así, en México (a) los convenios de servicios técnicos; (b) el licenciamiento de patentes, marcas de fábrica e invenciones y procesos no-patentados, y (c) los convenios de ingeniería y construcción, desempeñan un rol mucho más importante en los procesos de transferencia de tecnología que los que tienen las dos categorías restantes. Los contratos de administración son más bien de importancia marginal, y los convenios con empresas extranjeras que estipulan la explotación de recursos minerales son prácticamente inexistentes, a menos que uno incluya entre ellos los casos aislados de contratos para la **exploración** de petróleo, principalmente en el zócalo continental, que presumiblemente existen todavía entre el monopolio petrolero estatal —Petróleos Mexicanos— y un pequeño número de contratistas extranjeros. Consecuentemente, el Estudio del Caso de México ten-

(3) Official Records of The Economic and Social Council, Thirty-second Session, Annexes, agenda items 2-5, document E/3492, chap. I.

drá que concentrarse sobre las primeras tres categorías, con el entendido que en la práctica existen muy extensas superposiciones entre ellas.

5. Cada una de estas tres categorías (servicios técnicos, licencias y convenios de ingeniería y construcción) es ampliamente utilizada, de conformidad con las circunstancias, por empresas privadas y públicas. Teniendo en cuenta el rol creciente —en el actual período de la industrialización de México, que consiste en la implantación de industrias, pesadas e intermedias— de empresas de propiedad total del Estado y de firmas con participación pública, ya sea en mayoría o minoría, lo más probable es que las transferencias de tecnología al sector público y semi-público representen una proporción **creciente** de transferencias totales en términos tanto de sus costos como del impacto sobre la economía.

6. En el proceso de preparación de este estudio se efectuó un intento preliminar para estimar la disponibilidad de información y el grado de interés dentro del sector del Estado y del sector privado en los problemas que están surgiendo por la masiva transferencia a México de tecnología extranjera. Como el presente estado de conocimiento del problema habrá de ser de la mayor importancia para la selección de los métodos que habrán de seguirse durante el estudio del caso mexicano, una breve presentación de constataciones puede ser útil.

7. El primer punto a tratar es el del tratamiento fiscal de las transferencias de tecnología desde el extranjero bajo la legislación que está en vigencia. La legislación mexicana de impuestos establece una distinción entre los pagos a nacionales o empresas extranjeras no residentes por (a) servicios técnicos y (b) regalías por patentes y marcas de fábrica. En el primer caso, los pagos están sometidos a un impuesto del 20 por ciento que deberá ser retenido en la fuente; en el segundo, es de aplicación un tipo de impuesto progresivo que oscila desde el 3 por ciento hasta el 42 por ciento para cada remesa. (Como la nueva legislación sobre impuestos fue aprobada al finalizar el año de 1964, no está claro aún si son necesarias declaraciones anuales para estos impuestos, las que, por lo menos teóricamente, aumentarían la actual carga impositiva en aquellos casos en que se realicen varias remesas durante el año bajo el mismo contrato o convenio).

8. Los pagos por servicios técnicos y contratos de licencia efectuados a residentes o a firmas extranjeras organizadas bajo el amparo de las leyes mexicanas, son para el deudor deducibles de su renta imponible sin limitación alguna con respecto a su volumen, y se les considera como una parte del ingreso bruto del acreedor, sea este una persona natural o una firma residente, sin tener en cuenta la estructura de su propiedad. No se aplica la depreciación acelerada a los gastos para investigación y desarrollo efectuados por un residente o por empresas nacionales, o, con otras palabras, no existen incentivos fiscales especiales para tal propósito.

9. En algunos países todos los convenios con firmas extranjeras sobre suministro de servicios técnicos y licencias están sujetos a una previa selección por las autoridades; en México no existe tal práctica. El único caso en el cual el Estado puede intervenir en estos asuntos se relaciona con los beneficios fiscales otorgables a las nuevas empresas industriales de conformidad

con la ley de fomento de las Industrias Nuevas y Necesarias de 1955. Establece esta ley que, aquellas firmas que deseen beneficiarse con exoneraciones de impuestos (para períodos que van desde dos a diez años de acuerdo con la clasificación de una industria dada) a la importación, a la exportación y sobre la renta corporativa, deben remitir a las correspondientes reparticiones gubernamentales (Ministerio de Industria y Comercio y del Tesoro) informaciones sobre, entre otras cosas, la utilización de personal extranjero, de **know-how** patentado y la naturaleza de los convenios que cubren los pagos por regalías, patentes y servicios técnicos, con una clara indicación sobre si estos contratos han sido celebrados con nacionales o extranjeros. Con un amplio margen de discreción dejado al Gobierno con respecto a la aprobación de una solicitud para exoneraciones fiscales otorgables bajo la legislación sobre nuevas y necesarias industrias, queda entendido que tales solicitudes serán denegadas si los pagos contractuales por regalías, patentes y servicios técnicos recibidos del extranjero sobrepasan del 2 por ciento de las ventas netas de una compañía nueva. Puede anotarse acá que, aún cuando los beneficios fiscales ofrecidos por la referida legislación son sustanciales, diversos estudios efectuados recientemente sugieren que muchas empresas se abstienen de presentar solicitudes para estas exoneraciones de impuestos debido a las exigencias de carácter administrativo de la ley y el amplio campo de información que debe someterse a las autoridades —que la empresa considera secreto— sin una certidumbre previa sobre la resolución final que merecerá la solicitud.

10. Otra manera indirecta de limitar la amplitud de los acuerdos sobre servicios técnicos y sobre administración comercial celebrados con empresas extranjeras no-residentes, es la aplicación de la política de inmigración generalmente restrictiva seguida por México y, las limitaciones cuantitativas sobre contratación de personal extranjero. Estas restricciones, cuya creación data de los años 1930 y siguientes, son aplicadas a todas las actividades comerciales en México. Todo el personal extranjero —excepto aquellos a los que se les otorga la calidad de inmigrantes después de haber sido empleados por la misma empresa durante cinco años consecutivos— requieren permisos para trabajar cualquiera que sea la duración de su contrato. Como lo hace notar un reciente estudio, "el Ministerio de Gobernación (Asuntos Internos) aplica una suave presión sobre las firmas extranjeras" para que mexicanicen rápidamente su personal (4).

11. La lectura cuidadosa de documentos y estudios disponibles, tanto publicados como inéditos, procedentes de reparticiones gubernamentales e instituciones nacionales de investigación económica y tecnológica, no revelan la existencia de planeamiento alguno en la investigación sobre el costo para la economía de las transferencias tecnológicas o sobre su impacto en la balanza de pagos.

12. La información disponible se refiere al volumen de los pagos por transferencias de tecnología entre firmas de propiedad extranjera o sometidas al control extranjero que trabajan en México y las fuentes extranjeras de la

(4) Organization for Economic Co-operation and Development, *"Foreign Skills and Technical Assistance in Economic Development"*, by Angus Maddison (Paris, 1965), p. 34.

tecnología. La presentación de la corriente hacia México de inversiones privadas extranjeras, contenida en la memoria anual del Banco Central —Banco de México S. A.— consiste de (a) incluir en la cuenta corriente de la balanza de pagos las cifras totales por servicios sobre inversiones extranjeras directas (incluyendo las utilidades netas bien hayan sido remitidas o re-invertidas y otras remisiones) y (b) colocar en la cuenta de capital cantidades por inversiones directas divididas en utilidades reinvertidas, nuevas inversiones y cuentas inter-compañías. En un cuadro estadístico separado de las mismas memorias anuales, los datos sobre los servicios a las inversiones extranjeras directas están divididos en (a) utilidades netas remitidas; (b) utilidades netas reinvertidas, y (c) total de remisiones al extranjero a cuenta de intereses, regalías y otras categorías. Podrá notarse que en los cinco años de 1961 a 1965, las transferencias en la última categoría crecieron más rápidamente que las remisiones de utilidades netas de inversiones privadas directas del extranjero.

CUADRO N° 1

(Millones de dólares)

Años	Remisiones de utilidades netas	Pagos al extranjero por intereses, regalías, etc.
1961	57.3	65.6
1962	56.4	66.7
1963	68.1	81.4
1964	90.0	95.9
1965	69.8	91.7

13 Una comparación de las remisiones de utilidades netas al extranjero efectuadas por sucursales extranjeras y subsidiarias con estimados no-oficiales de sus pagos de regalías y otros servicios —presumiblemente técnicos— durante el período de 1953 a 1962 da el cuadro siguiente:

CUADRO N° 2

(Millones de dólares)

Años	Remisiones de utilidades netas	Remisiones de regalías y otros pagos por servicios técnicos
1953	56.9	14.7
1954	38.1	17.2
1955	48.7	12.7
1956	54.5	26.1
1957	47.8	29.2
1958	41.2	35.5
1959	59.1	34.7
1960	72.2	39.1
1961	57.3	42.6
1962	56.4	48.5

14. Las remisiones actuales de pagos al extranjero por la transferencia de tecnología a México, deben estimarse, sin embargo, como considerablemente más elevadas que las que figuran en el Cuadro N° 2 por las siguientes razones:

(a) Las cifras disponibles cubren en la mayoría de los casos, probablemente, tan sólo a los contratos de licencia y de servicios técnicos entre empresas privadas en los países desarrollados y sus afiliadas (sucursales y subsidiarias) en México, aún cuando no se debería excluir la posibilidad que por lo menos algunos arreglos de este tipo entre empresas en los países más avanzados y firmas independientes en México pueden caer dentro del ámbito de estas series estadísticas;

(b) Parece dudoso que el costo de los contratos de ingeniería y construcción esté cubierto por estos datos ya que, probablemente, en muchos casos esos costos están incorporados en los costos de los bienes de capital importados y, por lo tanto, no se contabilizan por separado las respectivas remisiones;

(c) No ha sido posible obtener datos sobre remisiones de pagos por la transferencia de tecnología desde el extranjero a las empresas de propiedad del Estado o controladas por éste. Los pagos por transferencias de tecnología adquiridas por el sector público aparecen con la mayor probabilidad en aquellas partes residuales de la balanza de pagos en la partida de **diversos**, en gastos en cuentas corrientes, y en **errores u omisiones** (los que en la mayoría de los casos tienen un signo negativo en México).

15. A la luz de estas consideraciones y dado que debido a factores impositivos algunas subsidiarias de plena propiedad extranjera pueden —en algunos casos particulares— considerar recomendable el declarar parte del costo de la tecnología recibida de sus casas matrices como gastos locales, las cifras por pagos de tecnología extranjera presentadas en el Cuadro N° 2 pueden ser consideradas sólo como tendencias y no como el total de las remisiones actuales. Además, los cambios en la distribución de inversiones privadas extranjeras por sectores que han tenido lugar en la economía mexicana durante los últimos diez a quince años sugieren fuertemente un descenso en las cifras que cubren remisiones de sucursales y subsidiarias a sus principales extranjeras.

16. Debe notarse que aún cuando el valor total de inversiones privadas directas del extranjero en México creció entre 1952 y 1962 en un buen 75 por ciento (desde 29 millones de pesos mexicanos hasta 1,286 millones de pesos) (5), las inversiones privadas extranjeras en dos sectores, que usan la tecnología de manera relativamente constante —la minería y la fuerza eléctrica— declinaron muy sustancialmente debido a la política de "mexicanización". Si dejamos de lado los sectores relativamente neutrales en tecnología extranjera tales como la agricultura, la industria de la construcción, el comercio y otros servicios, todos los cuales juntos contabilizaron alrededor de una cuarta parte del total de las inversiones privadas extranjeras tanto en 1952 como en 1962, es posible notar un crecimiento extremadamente rápido de las inversiones privadas extranjeras en el sector que absorbe la máxima tecnología —la

(5) Para fines de 1965 ha sido estimado en 1,725 millones de pesos.

industria manufacturera. Su valor aumentó tres veces —desde 225 millones hasta 770 millones de pesos mexicanos— entre 1952 y 1962, a una razón muy similar a la registrada en la partida de balanza de pagos "remisiones de regalías y otros pagos por servicios técnicos en inversiones directas privadas del extranjero". La presencia de esta relación directa entre la proporción del crecimiento de las inversiones extranjeras en el principal sector de la economía y las remisiones de pagos por transferencias de tecnología sugieren un considerable incremento del costo en moneda extranjera de la tecnología por unidad de nuevas inversiones extranjeras. Pero aquí, una vez más, no puede uno ir más allá de esta afirmación muy general debido a la interposición de muchos factores que todavía no han sido estudiados en México, incluyendo la calidad de la tecnología adquirida, los factores domésticos que inhiben el uso pleno de las transferencias de tecnología, la posible inadaptación de la tecnología extranjera para las condiciones locales, el precio de la tecnología misma bajo vínculos corporativos entre las empresas implicadas y, finalmente, las condiciones específicas que rigen la relación financiera de la economía de México con los países desarrollados.

17. Una investigación en México sobre los verdaderos efectos de las transferencias de tecnología sobre la balanza de pagos que tenga en debida consideración no sólo sus costos en moneda extranjera sino también sus efectos indirectos sobre las sustituciones en las importaciones y exportaciones, es de urgente necesidad. Algunas recientes proyecciones de la balanza de pagos parecen asumir que las remesas al extranjero por transferencia de tecnología hechos al sector extranjero privado crecerá a una proporción mucho más lenta que las inversiones privadas extranjeras y que las utilidades netas sobre estas mismas inversiones. A menos que uno acepte la tesis que un rápido proceso de sustitución de la tecnología nacional por la tecnología extranjera está teniendo lugar ahora en México y/o que el costo de la tecnología por unidad de la nueva inversión privada extranjera está declinando —siendo ambas asunciones más bien improbables bajo las condiciones de la rápida modernización de la economía y la muy baja prioridad concedida a la investigación y desarrollo nacionales— hay muy poca base para aceptar —desde el punto de vista de la escasez de moneda extranjera— estas optimistas proyecciones de la futura tendencia del costo de la tecnología importada. En otras palabras, es mucho más probable que bajo las condiciones actuales sea más elevado el costo total de la tecnología para México en términos de la escasa moneda extranjera, de lo que se hubiera proyectado, a menos que su costo por unidad de inversión decline y/o se logre una mejor utilización de la tecnología extranjera disponible.

18. Otra razón urgente para una tal investigación es que se está desplazando a través de todo el país la versión de que México paga mucho más de lo que debiera por tecnología adquirida en el extranjero mediante convenios de empresa a empresa (6). Como al parecer nadie está enterado sobre

(6) Este sentimiento no está limitado a México. El Informe del Symposium sobre la Industrialización en América Latina, pone de relieve la pregunta de "¿cuán lejos en las actuales circunstancias, debería la América Latina, dejar la puerta abierta para la transferencia de *know-how* bajo los contratos de licencia" (E/CN. 12/755, p. 110).

cuáles son los costos actuales de la tecnología foránea adquirida a través de esos convenios (para la economía en general, en términos de moneda extranjera y para las empresas receptoras), o cómo medir los beneficios de esa tecnología en términos de cambios estructurales inducidos en la economía por estas transferencias, el debate en México —aunque en sordina actualmente— se desenvuelve a lo largo de las siguientes líneas generales:

(a) El país no puede darse el lujo de abandonar su objetivo de una rápida absorción de nueva tecnología y utilizar tecnología de "segunda mano" debido a consideraciones económicas a largo plazo —especialmente siéndole necesario la diversificación de las exportaciones;

(b) México no puede permitir, por razones políticas, una dominación tecnológica del extranjero a través de convenios que atan la nueva tecnología a la inversión privada extranjera;

(c) Por razones tanto económicas como políticas, el capital privado extranjero debe planear, de acuerdo con el país, su retiro gradual de las actividades industriales en las cuales la tecnología es relativamente estable o allí donde hay fácil acceso a una tecnología sin vínculos particulares que pueda requerir solamente servicios de consulta para el capital local que reemplace a las inversiones controladas desde el extranjero;

(d) Por las mismas razones, el capital extranjero debería contribuir, en las áreas de tecnología dinámica, al desarrollo de la investigación científica aplicada localmente;

(e) Además, el costo de la tecnología extranjera para México y otros países en desarrollo debe ser rebajado por medio de la ayuda financiera exterior y la liberalización general de las condiciones bajo las cuales se negocian los convenios de servicios técnicos, de licencias y de ingeniería y construcción entre los poseedores extranjeros de la tecnología y las empresas mexicanas, tanto públicas como privadas.

19. La situación anteriormente descrita parece reflejar muchas legítimas quejas de una sociedad que se está desarrollando e industrializando muy rápidamente y que debe enfrentarse a la potencia tecnológica de los países más adelantados y de la cual depende en forma creciente (7).

Pero debido a la ausencia de estudios detallados en este campo y el hecho generalmente admitido de que en México el Estado no ha prestado aún

(7) Las más recientes discusiones públicas sobre esta materia tienen implicancias de elevado tono político. En una serie de entrevistas publicadas por el periódico de la Ciudad de México "El Día", desde octubre a diciembre de 1967, sobre el tema de "*Dependencia Tecnológica y Desarrollo Económico*", la mayoría de los participantes —jóvenes profesores universitarios— asumieron la posición de que la dependencia tecnológica le es imputada a México por los países desarrollados como una de las nuevas maneras de controlar la dirección del desarrollo del país.

el apoyo financiero necesario para investigaciones, estas quejas, redactadas en términos muy generales, son de un valor extremadamente limitado en la búsqueda de nuevas soluciones para el problema existente. Además, parecen olvidar que la mayor parte del **know-how** está controlado en los países desarrollados, en un sentido o en otro, por grandes corporaciones privadas y que en México los receptores privados de la nueva tecnología también insisten en retener el control exclusivo sobre el **know-how** adquirido. Consecuentemente, parece algo poco práctico insistir, como se ha hecho en el "Simposio Latino-Americano sobre Industrialización" que "en muchos casos (el **know-how** extranjero) podría ser importado sobre una base colectiva (ya sea para la industria como un todo o para líneas específicas de la producción industrial) por intermedio de institutos nacionales de ayuda técnica o tecnológica, lo que aseguraría que las técnicas traídas al país desde el extranjero fueran diseminadas a través de todo el sector industrial" (6).

20. La ausencia de investigaciones sobre el costo de la tecnología extranjera tanto para la economía mexicana como para las empresas individuales mexicanas, puede ser explicada, entre otros motivos, por (a) el secreto que rodea a los convenios de transferencia de tecnología en el nivel de empresa-a-empresa; (b) la debilidad de la investigación económica independiente en México debido a limitaciones de naturaleza institucional; y (c) la falta de condiciones y recursos para investigaciones interdisciplinarias. Por otro lado, la completa insuficiencia del apoyo financiero del Estado para la investigación y el desarrollo, excepto probablemente en algunos campos clave tal como la tecnología petrolera, refleja no sólo la escasez de recursos financieros dentro del sector público y la presión creciente de las necesidades para inversiones de carácter social bajo las condiciones de la explosión demográfica, sino también el bajo grado de comprensión, en muchos lugares, del rol de la tecnología moderna para el desarrollo y de la naturaleza de la revolución tecnológica que tiene lugar en estos momentos en los países adelantados. Tan sólo recientemente es que se ha podido descubrir algunos esperanzados cambios en este respecto. Los primeros presupuestos sobre gastos nacionales para investigación y desarrollo fueron publicados a fines de 1967 en un estudio pionero auspiciado por el Colegio de México (8), y en octubre del mismo año se celebró en la Ciudad de México un Congreso sobre Ciencia y Tecnología con el propósito de efectuar un inventario de las facilidades educacionales y de investigación disponibles y sus resultados. El Congreso resolvió establecer un Comité de alto nivel que formularía la política nacional científica y tecnológica, que estipularía las prioridades en la investigación para el desarrollo y presupuestaría la magnitud de los recursos financieros necesarios (9). De conformidad con algunas estimaciones, presentadas en un estudio del Colegio de México, aproximadamente 12 millones de pesos mexicanos fueron gastados en 1964 en investigaciones científicas y tecnológicas, 2 millones de los cuales se dedicaron a la investigación industrial. Esto significaría que en la

(8) Víctor Urquidí y Adrián Lajovs Vargas, *"La Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Económico de México"* (un estudio preliminar), El Colegio de México, Ciudad de México, 1967.

(9) Eduardo Morales Cuello, *"Ciencia, tecnología y desarrollo"*, Comercio Exterior, Ciudad de México, vol. XVII, N° 12, diciembre 1967.

actualidad, en México, se dedica alrededor del 0.15 por ciento de la renta nacional a la investigación tanto pura como aplicada mientras que en los países desarrollados dedican un promedio del 2 por ciento de sus rentas nacionales para los mismos fines. Teniendo en consideración las diferencias en el nivel de la renta **per capita**, los gastos efectuados por México para investigación y desarrollo ascienden tal vez a un monto que oscila entre una sexagésima y una octagésima parte de los gastos en los países desarrollados en términos **per capita**. Conocidas las diferencias en la estructura de la producción en México y las de los países desarrollados y la cantidad de recursos dedicados por las principales potencias industriales a la investigación para asuntos militares y espaciales, tal comparación puede ser bastante engañosa. Probablemente, la mejor medida del "vacío investigador" ("research gap") se obtendría al comparar las proporciones de los gastos nacionales para la investigación industrial con el valor de la producción industrial. En los países adelantados es generalmente aceptado que el equivalente del 1 por ciento del valor de la producción industrial debe dedicarse al financiamiento de la investigación industrial. Bajo esta asunción, México debería haber gastado en 1964 alrededor de 35 millones de pesos en actividades orientadas hacia la investigación de la producción industrial. De hecho, México gastó tan sólo aproximadamente un vigésimo de tal cantidad. Bajo tales condiciones, la dependencia sobre la tecnología de origen extranjero en una economía que está industrializándose rápidamente tenía que aumentar a gran velocidad, en tanto no pudieran hallarse nuevas formas de asociación entre la tecnología foránea y los factores domésticos de la producción.

21. Los especialistas mexicanos en este campo consideran que aún cuando la diferenciación entre los diversos tipos de arreglos contractuales que amparan la transferencia de tecnología al nivel de empresa-a-empresa pueden ser útiles para el propósito de un proyectado estudio de casos, esta distinción es puramente formal. Parece que no existen patrones definidos en industrias particulares, ya que por ejemplo, en cada industria pueden aparecer todas las categorías posibles de acuerdos contractuales y prácticamente cada convenio entre dos empresas —ya sea con o sin vínculo corporativo— contiene una combinación de cláusulas que cubren algunos servicios técnicos, algún licenciamiento de conocimientos patentados y un cierto grado de 'know-how' de ingeniería y administración relacionado con el diseño y la construcción de nuevas facilidades o la modernización de las facilidades existentes. Consecuentemente el proceso de llegar hasta un acuerdo tan complicado, excepto cuando es celebrado entre la corporación principal y su sucursal o subsidiaria (en estos casos la maximización de las utilidades generales y consideraciones sobre impuestos tienen un rol decisivo), importa un prolongado proceso de regateo en el cual la futura fuente extranjera de tecnología, especialmente si la transferencia de la tecnología está vinculada con el suministro de servicios financieros —venta de bienes de capital, otorgamiento de créditos, etc.— está en condiciones considerablemente más ventajosas que la empresa local que busca nueva tecnología.

22. Aún los convenios relativamente simples que amparan licenciamientos directos de 'know-how' patentado y fácil de definir, incluyen una multitud de elementos tales como definiciones del producto, territorio abierto para la manufactura y ventas de productos licenciados, pagos por derechos y pagos

iniciales (incluyendo tipos de conversión, garantías de convertibilidad, bases para calcular las regalías tales como un porcentaje de la producción total del licenciado o de la producción de los modelos del licenciante o producción de modelos comparables), opción para adquirir un porcentaje dado de la producción al costo, derechos de exportación o su prohibición, definiciones sobre quien paga los impuestos en el país del licenciado, arbitraje, lugar de jurisdicción, derecho de terminación, duración del convenio, disposiciones sobre contabilidad, sobre participación en la administración y cronograma de pagos y forma de facturarlos. Estas cláusulas generales varían de acuerdo con la naturaleza de los contratos de licencia —ya sea que cubran patentes u otras informaciones identificables, marcas de fábricas o derechos a servicios relacionados con el otorgamiento de patentes.

23. En vista de la naturaleza legal extremadamente complicada de estos acuerdos relativamente simples, la habilidad para definir el costo de la receptora del 'know-how' patentado y no patentado, depende de la disponibilidad de expertos legales, economistas e ingenieros capaces de informar al licenciado sobre las verdaderas implicaciones del contrato propuesto. El nivel absoluto de los pagos iniciales y de los derechos o sus expresiones en términos de porcentajes de ventas, de utilidades brutas, utilidades netas, etc. —factores sobre los cuales los especialistas mexicanos hicieron hincapié— proporcionan muy pocas indicaciones sobre las cargas efectivas del contrato. Aún en el caso de contratos de licencia, el licenciador puede asegurar para sí considerables ventajas financieras disfrazadas mediante cláusulas indebidamente restrictivas o vinculando la venta del 'know-how' patentado al suministro de otra información tecnológica desvinculada, que un licenciado conocedor del actual estado de la tecnología en todo el mundo podría adquirir en otra parte ya sea gratuitamente o con un pago únicamente nominal.

24. En México, el avalúo de los costos de las transferencias tecnológicas se hace aún más complicado por dos razones: (a) la amplia utilización del ya mencionado uso de los contratos de licencia como una parte de las negociaciones en bloque que cubren tanto los servicios técnicos no relacionados con los conocimientos patentados así como los contratos de ingeniería y construcción, y (b) la política del Estado ampliamente difundida que persigue el incremento de la participación del capital nacional en las nuevas industrias y también en las industrias ya existentes (10). Esta última política está implementa-

- (10) Las dificultades que se originan de este último punto han sido señaladas en un estudio efectuado en 1965 por las Naciones Unidas bajo el título de "El rol de los convenios de empresa-a-empresa en el suministro de las necesidades financieras, de administración y tecnológicas en los países en desarrollo". Este informe expresaba que "puesto que la empresa extranjera puede ejercer, mediante uno o más convenios, un fuerte control sobre las operaciones de la empresa local, cualesquiera sean las objeciones de orden político o económico que existan o se pueda sentir que existen para aplicarlas al control extranjero sobre una empresa local, (ellas) no quedan completamente eliminadas por la obtención de una mayoría nacional en el capital de la empresa, donde el "know-how" extranjero, técnico o administrativo, se adquiere bajo un arreglo contrac-

da en México ya sea por reglamentaciones expresas que definen la participación de la propiedad del capital nacional en industrias específicas (por ejemplo, en la petroquímica intermedia) o por medidas indirectas que les ofrecen a las empresas con una mayoría de participación del capital nacional, incentivos fiscales especiales y de otra clase. En los casos de asociaciones de empresas extranjeras con nacionales, el suministro de información bajo acuerdos de servicios técnicos y de 'know-how' patentado y conocimientos relacionados con el diseño y construcción (o modernización) de facilidades productivas deviene especialmente importante para el dueño extranjero, original o presunto, de la tecnología necesaria. Aún cuando, en una asociación como la mencionada, el poseedor extranjero de la tecnología podrá estar más interesado en los aspectos financieros generales de tal empresa que lo que sería el caso si no existiesen lazos corporativos entre las dos partes, el objetivo de la maximización de las utilidades y el de asegurarse un verdadero control sobre la mayoría que representa el capital nacional, convergen frecuentemente. El hecho de que en México tomen con frecuencia la forma de un intercambio de tecnología por participación en el capital hace muy difícil poder estimar los costos de tecnología para la empresa receptora.

25. El autor ha recibido quejas de empresarios mexicanos en el sentido que los propietarios extranjeros de la tecnología habían llegado a controlar empresas con participación mayoritaria nacional a través de contratos de transferencia de 'know-how' que contienen uno o más de los elementos siguientes: (a) intercambio de tecnología por acciones de capital, no siendo conmensurado el valor de estas últimas con los beneficios que se obtienen de la tecnología transferida; (b) inclusión en los estatutos de la nueva compañía de cláusulas que establecen que se dejarán en manos del poseedor de la tecnología importantes funciones técnicas de administración durante un extenso período de tiempo; o (c) divorciando la producción del mercadeo y pactando en el contrato que la venta de la producción total de la empresa productora de propiedad conjunta se hará a una compañía de mercadeo de propiedad extranjera total. Este último tipo de empresa no cae en México y en otras partes bajo la vigilancia de las leyes y reglamentaciones administrativas que exigen una mayoría nacional en el capital cuando se trata del sector industrial.

26. Cuando el problema del "elevado" costo de la tecnología adquirida en México bajo cualquier forma contractual, fue planteado a los gerentes, a los expertos en tecnología e ingenieros, originó una re-pregunta —**elevado en relación con qué?** Se ha expresado una opinión en el sentido de que, bajo las condiciones existentes de quasi-monopolio de las empresas públicas y de oligopolio en muchas nuevas industrias dinámicas, acopladas a una protec-

tual. Frecuentemente, sin embargo, el deseo de las partes o los requerimientos de las leyes o política local de que una asociación sea identificada como "una empresa local", no será hecha efectiva más allá del hecho (o apariencia) de que la propiedad local tiene una participación mayoritaria del capital, no obstante la necesidad de conectarse con el "know-how" extranjero bajo un arreglo contractual, que implica un amplio control del suministrador.

ción arancelaria de nivel relativamente alto, la mayor parte de las empresas industriales estuvieron en condiciones de pasarle los costos de tecnología a sus consumidores —cualesquiera que fuera su nivel actual— y, consecuentemente, estos costos no eran de vital importancia en tanto fueran subjetivamente considerados como razonables y no se considerasen planes para la exportación. El problema adquiere dimensiones diferentes —de acuerdo con las mismas fuentes— en el caso de empresas industriales pequeñas y medianas que no son solamente débiles financieramente sino que deben trabajar también bajo condiciones mucho más competitivas. Aquí el costo de la tecnología puede ser decisivo para el éxito o el fracaso de una empresa dada.

27. Por otro lado, la disponibilidad de **'know-how'** para conseguir **know-how** está directamente relacionada con el tamaño de la firma. En México, las corporaciones más grandes de propiedad o control nacional, ya sean públicas o privadas, parece que muestran una habilidad creciente para comprar la tecnología disponible alrededor del mundo, y especialmente para discernir entre la tecnología patentada, obtenible sólo a través de contratos de licencia, y la tecnología no patentada o desvinculada. A menos que sus compras de **know-how** técnico tomen la forma de compras de equipo de capital mediante créditos de exportación de mediano y largo plazo, estas grandes empresas siguen la estrategia y las tácticas de diversificar sus fuentes del **know-how** mediante la celebración de convenios separados sobre el diseño y la construcción de facilidades productivas, sobre servicios técnicos que cubren suministro de información técnica desvinculada y de contratos de licencia que cubren conocimientos patentados. Con bastante frecuencia, estas grandes empresas contratan firmas consultoras internacionales de gran prestigio para el propósito de obtener estudios de factibilidad y más tarde las soliciten para que actúen como consejeras en la selección de la tecnología foránea de buenos orígenes. La cooperación entre el personal técnico y administrativo local de la empresa con firmas consultoras independientes de ingeniería impiden muchos posibles abusos de parte de los poseedores de tecnología, teniendo en cuenta especialmente la competencia creciente entre los países desarrollados en los campos de ventas de servicios técnicos y contratos de ingeniería y construcción.

28. La situación es muy diferente en el caso de las industrias pequeñas y medianas en México. Confrontan éstas prácticamente sólo dos alternativas, comprar en el extranjero la tecnología empaquetada en la forma de una fábrica, que incorpora el diseño y la construcción de facilidades y **know-how** patentado y servicios técnicos (estos dos últimos en proporciones variables), o seguir la estrategia de las empresas grandes al negociar acuerdos separados con los dueños de la tecnología extranjera en tres niveles distintos; el de diseño y construcción, aquel de las invenciones patentadas, y el de los servicios técnicos para operación de la fábrica y los administrativos de producción y de ventas. La utilización de la primera alternativa está siendo cada vez más difícil debido a la política oficial de restricción a las importaciones que crea obstáculos para importar aquellas partes del equipo que se producen en el país. En México, tanto el Estado como los fabricantes privados de bienes de capital están concretamente opuestos a la importación de fábricas empaquetadas. Consecuentemente, el futuro fabricante tiene que aceptar una combinación de los servicios de construcción e ingeniería disponibles domésticamente

y convenios separados con proveedores extranjeros de tecnología, a menos que resuelva celebrar un solo arreglo con una firma extranjera que tenga acceso a todas las fases necesarias de la tecnología y que no sean obtenibles dentro del país. Esta última elección lleva hacia ciertas vinculaciones corporativas que muchas empresas pequeñas y medianas tratan de evitar temiendo un indebido grado de control de parte del asociado extranjero.

29. Cuando el acceso a diferentes fuentes de tecnología nacional y extranjera se escoge, pueden surgir dificultades inesperadas. Como el empresario local está incapacitado para escoger por sí mismo la mejor combinación, con frecuencia queda a la merced de los diseñadores y constructores de su fábrica, nacionales o extranjeros, que tienen sus enlaces —desconocidos para el industrial local— con proveedores de conocimientos patentados y servicios técnicos en un campo industrial dado. Así, la selección final es hecha con frecuencia no por los motivos de compatibilidad de procesos y técnicas con las necesidades del mercado local, sino sobre la base de los enlaces informales entre las firmas contratantes y los vendedores de equipos y **know-how**. El pago total por razón de tecnología a entidades separadas es por lo común muy elevado. Cuando el empresario local insiste en hacer sus propias selecciones, o comete errores técnicos considerables o se ve en situaciones en las cuales los contratistas en cada nivel técnico u operacional se limitan a suministrarle **know-how** estrictamente dentro de los límites de su responsabilidad contractual. En México son conocidos muchos casos de empresas industriales que nunca se pusieron en marcha debido a la pobre combinación de tecnología adquirida en diferentes fuentes o a la falta de enlaces para cubrir algún punto no contemplado por ninguno de los contratos de transferencia técnica. Sin considerar los costos actuales de la tecnología adquirida, tales prácticas claramente hacen que los gastos se eleven desproporcionadamente y hasta lleguen a ser prohibitivos.

30. Tanto los empresarios industriales como los ingenieros en México insisten en que tales casos son más numerosos de lo que podría esperarse y el hecho de que no puedan ser fácilmente descubiertos se debe con la mayor frecuencia a las peculiaridades de la psicología empresarial. Raramente está dispuesto un empresario a reconocer ante sus competidores y terceras personas que ha incurrido en serios errores de juicio —bien sean de su propia cosecha o debidos a otras razones. En lugar de eso, se intenta —dentro del mayor secreto— corregir estos errores **a posteriori** y a un costo considerable, el que también comprende fuertes gastos adicionales con respecto a tecnología. Aún cuando en algunos casos la responsabilidad por la transferencia de tecnología inadecuada, defectuosa, anticuada o internamente incoherente puede ser cargada —se insiste sobre esto en México— a los poseedores de tecnología en el extranjero, a menudo puede culparse al que desea ser fabricante por la mayor parte de los errores y las omisiones. Esto se debe no sólo a la falta de experiencia y la carencia de conocimientos sobre como obtener el **know-how** necesario sino también a las limitaciones de capital bajo las cuales deben operar muchas industrias medianas y pequeñas en México. Estas limitaciones —principalmente la escasez y el alto costo del capital sumadas a las dificultades del acceso a los mercados locales de capital— fuerzan a los industriales a economizar en cualesquiera gastos anteriores a la puesta en marcha de su firma. Se nota claramente la preferencia existente por aquellos acuerdos que

establecen que los pagos por transferencias de tecnología habrán de efectuarse de las futuras utilidades en lugar de abonar los derechos adeudados y otros pagos fijos inmediatos por los servicios rendidos durante el proceso del diseño, construcción y comienzo de las operaciones de la nueva planta. Se prefiere economizar en los costos inmediatos más bien que en futuros ingresos, y por razón de estos ahorros inmediatos se toman riesgos considerables con la mayor tecnología "barata" o empresas de servicios técnicos convienen en no percibir utilidades inmediatas preparándose para "ordeñar" una posible empresa que tenga éxito a través de un largo período de tiempo, en detrimento, obviamente, de la firma que adquiere la tecnología.

31. En el Simposio Latino-Americano sobre Desarrollo Industrial, celebrado en Chile en abril de 1966, los participantes que representaban agencias estatales como los industriales privados llegaron a un acuerdo que "para la selección de técnicas y maquinaria y para su adaptación a las condiciones industriales en la América Latina, el primer prerequisite era el de poseer información plena y detallada sobre las tecnologías disponibles y, el segundo, poseer los conocimientos técnicos y económicos para evaluar estas tecnologías y tomar decisiones" [11]. A este respecto, un empresario mexicano —como se ha dicho ya anteriormente— está en desventaja considerable en comparación con su contraparte de un país desarrollado. Podrá, sin embargo, solicitar consejos en las siguientes instituciones y agencias oficiales:

(a) **Instituto Mexicano para Investigación Tecnológica (IMIT)** cuyos comienzos tuvieron lugar en 1940 pero que inició sus actividades como entidad independiente recién en 1960. El IMIT es una institución no-lucrativa mantenida mediante concesiones del Gobierno a través del Banco Central [12]. Los costos de operación del Instituto están cubiertos parcialmente por dichas concesiones y parcialmente por derechos provenientes de contratos celebrados con empresas públicas y privadas que desean lograr la adaptación de tecnología de propiedad extranjera a las condiciones mexicanas específicas. El IMIT se concentra en la asimilación y adaptación de esa tecnología desde el punto de vista de los costos relativos del capital y la mano de obra, tamaños de las plantas y capacidad instalada y el ajuste de la calidad de la tecnología y de las características del producto en cuestión a los requisitos de los mercados local y de exportación. El **know-how** desarrollado bajo contratos con el IMIT se convierte en propiedad exclusiva de la firma contratante, la que por lo general, asume sólo una parte de los riesgos implicados en el programa de investigación, puesto que el Instituto lo financia usualmente con fondos públicos o con sus propias utilidades provenientes de un tercio a una mitad de cada contrato de investigación. En el caso de desarrollo de tecnología patentable, las utilidades de las patentes son compartidas sobre la base de contratos específicos entre la firma contratante y el Instituto. De acuerdo con sus contratos de investigación, el IMIT con mucha frecuencia actúa como consejero

(11) E/CN.12/755, p. 112

(12) Muchos otros pequeños institutos de investigación también existen en México.

ro de las firmas industriales con respecto a tecnología no patentada o desvinculada disponible gratuitamente o por un pago nominal en los mercados internacionales. Las limitaciones de recursos y de personal no le permiten al Instituto actuar como un consejero general en las transferencias de tecnología o como cámara de compensación para la tecnología gratuita, aunque se conocen instancias en las que ha actuado en esa forma;

(b) La **Nacional Financiera**, el principal banco estatal de fomento, cuyo principal interés, sin embargo, es el de movilizar recursos financieros externos para la industrialización y también preparar programas sectoriales de desarrollo industrial. La Nacional Financiera ha ayudado siempre a las firmas mexicanas a encontrar asociados extranjeros con **know-how** técnico y en la actualidad está tratando de influenciar más directamente los patrones de desarrollo industrial mediante la selección de productos que tengan vínculos con otras líneas de producción industrial en México, y que puedan ayudar a la plena utilización de la capacidad industrial existente, o que puedan procesar las materias primas mexicanas. La Nacional Financiera activamente busca a firmas nacionales que estén inclinadas hacia el desarrollo de la producción de estos artículos y las ayuda a establecer contactos con asociados extranjeros potenciales. La institución por sí misma, y por su propia iniciativa, realiza muy detallados estudios de factibilidad y de anteproyectos y posee un voluminoso archivo de proyectos detallados y de posibles candidatos para empresas conjuntas o tripartitas (con la participación de capital de la Nacional Financiera). Pero aún cuando el rol de la institución como promotora industrial es considerado en México como muy importante, sus servicios como consultora en el campo de la contratación para la actual transferencia de tecnología son más bien limitados. Las negociaciones de estos contratos son dejados generalmente a las partes directamente interesadas, en tanto que la Nacional Financiera se concentra en la obtención de facilidades financieras

(c) **El Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México**, es otra repartición que dedica su atención a los problemas generales de transferencia de tecnología a México, tanto en términos macro-económicos como a nivel de empresas. Esta repartición efectúa por su propia iniciativa investigaciones sobre la estructura industrial existente, con especial atención sobre la tecnología anticuada de muchas industrias productoras de artículos de consumo; análisis de las tendencias pasadas y futuras en la demanda por bienes de consumo durables, intermedios y finales y en el abastecimiento de factores de producción, especialmente los cuellos de botella originados por la escasez de personal entrenado, y estudios sobre las posibilidades de substituciones de las importaciones. Aún cuando los numerosos estudios del Departamento tienen amplia circulación entre los industriales mexicanos, se nota una cierta reticencia en el sector privado para dirigirse a esta agencia en caso de dificultades tecnológicas específicas. Puede deberse esta actitud al hecho que los empresarios industriales consideran al Departamento como una repartición totalmente gubernamental. Parece que prefiriesen aproximarse al IMIT cuyos vínculos con el Estado son mucho menos obvios, o a la Nacional Financiera que ofrece consultoría en materia tecnológica **además** de facilidades de capital.

32. Aún cuando las empresas industriales pertenecen conforme a ley a las respectivas cámaras industriales, las que a su vez integran la entidad na-

cional, **Confederación Nacional de Cámaras Industriales** (CONCAMIN), el rol de estas Cámaras como consultores en transferencia de tecnología es extremadamente limitado. Presumiblemente, una de las razones —probablemente no la más importante— es la reticencia de las firmas miembros de revelar a los competidores actuales o potenciales ciertas dificultades técnicas o nuevos proyectos de inversiones.

33. Finalmente, existe ahora en México un número creciente de firmas locales de consultas industriales y de ingeniería industrial que compiten con empresas extranjeras por contratos de estudios de factibilidad y de ingeniería y construcción, y que en algunos casos suministran servicios en el campo de la tecnología no patentada. Estas firmas insisten en la necesidad de una amplia utilización de los servicios técnicos localmente disponibles tanto por el sector público como por el privado por las razones siguientes: (a) el efecto adverso de la adquisición de plantas empacadas del extranjero sobre la balanza de pagos y sobre la situación de los productores locales de equipos; (b) la falta de conocimientos en los países proveedores de equipos y tecnología de las condiciones del mercado local; y (c) el elevado costo del personal extranjero. Si bien puede defenderse fácilmente esta posición, se conocen casos en los que las firmas nacionales de consultas e ingeniería actúan simplemente como intermediarias entre las partes locales directamente interesadas y las partes extranjeras sin ningún beneficio visible para los empresarios industriales locales. En algunas instancias, el patrón de la conducta de tales intermediarios domésticos puede variar muy poco de aquel de algunas firmas consultoras extranjeras con respecto a la venta de tecnología anticuada o inconveniente, cuyos altos costos están parcialmente disimulados en el costo del equipo y de la construcción de la fábrica.

34. En conjunto, entonces, un empresario industrial mexicano tiene no sólo una cantidad relativamente más grande de alternativas con respecto a los orígenes de la tecnología que sus contrapartes en muchos países menos desarrollados, sino que puede también solicitar consejos preliminares sobre tecnología de las tres instituciones anteriormente mencionadas. En la práctica, la gama de las selecciones y el acceso a la opinión de una tercera parte no vinculada comercialmente con algún proveedor particular de tecnología, varía de industria a industria y depende también del tamaño del proyecto industrial. El número de las selecciones es limitado, por ejemplo, en el campo de los bienes durables de consumo, donde los patrones del consumo están altamente influenciados por la publicidad comercial que viene desde los Estados Unidos y por el conocimiento directo de la clase media mexicana de los patrones de consumo en el país vecino. En esas industrias el problema de contratos apropiados de licencia, que cubren especialmente a las marcas de fábrica, es precisamente agudo debido a la extendida práctica de incluir en los respectivos contratos, cláusulas que restringen el uso de las patentes y marcas de fábrica exclusivamente a los mercados domésticos. Independientemente de la estructura de la industria, el mismo problema se presenta entre las casas matrices extranjeras y sus afiliadas mexicanas que en muchos —sino en la mayoría— de los casos están impedidas de exportar sus productos tanto al país de origen de la compañía principal como a otros mercados. Este punto podrá ser cubierto en detalle en el estudio mexicano proyectado (y comparado con otras experiencias) puesto que representa una seria fuente de fricciones entre

los suministradores extranjeros de tecnología y las autoridades estatales, las que esperan que las importaciones crecientes de tecnología habrán de llevar hacia una rápida diversificación de las exportaciones de mercaderías mexicanas. Estas fricciones pueden hacerse aún más agudas en un futuro no muy lejano teniendo en cuenta la adhesión de México al esquema de integración regional de la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (ALALC). Un número creciente de empresas industriales nacionales así como las controladas por extranjeros se encuentran muy cerca del punto de poder exportar competitivamente bajo el sistema preferencial establecido por la ALALC, pero tal vez no será posible esto debido a las cláusulas restrictivas incorporadas en sus contratos de licencia. Existen razones para creer, sin embargo, que los obstáculos en este respecto son mayores en el caso de empresas de propiedad totalmente nacional que en el caso de sucursales y las subsidiarias de corporaciones extranjeras. Son conocidos muchos casos de nuevas firmas industriales de propiedad extranjera que establecen subsidiarias en México con el propósito específico de suministrarle bienes tanto al mercado doméstico como al de la ALALC. El conocimiento de esta política de parte de funcionarios estatales puede explicar las presiones ejercidas sobre las nuevas firmas extranjeras que ingresan a México para buscar la participación del capital mexicano.

35. Se sostiene ampliamente el punto de vista, entre los funcionarios estatales cuyo campo es la industrialización y los expertos dedicados a la investigación tecnológica en los sectores público y privado, así como entre los empresarios industriales, que existe una relación suficientemente limitada entre la naturaleza de la tecnología transferida y las modalidades de la transferencia misma. El cuadro que emerge es más bien el que los problemas de la transferencia están relacionados mucho más estrechamente con la intensidad del cambio tecnológico y el tamaño respectivo de las firmas locales que reciben la tecnología del extranjero. Otro elemento importante se considera que es la existencia o ausencia de vínculos corporativos entre el poseedor y el receptor de la tecnología. Inesperadamente, mientras que los estudios sobre el tema preparados por agencias internacionales hacen hincapié, primero en la existencia de una masa sustancial de tecnología libre que no está siendo aprovechada por los países en desarrollo para su pleno beneficio y, en segundo lugar, la necesidad de apartarse de las transferencias de tecnología sobre la base de un "circuito cerrado", como por ejemplo, de empresa a empresa —que complican el proceso de diseminación del **know-how** a través de todo el medio industrial local y la elevación del nivel tecnológico general —la opinión autorizada en México es que el sector industrial privado, temeroso de una posible competencia, está relativamente poco interesada en la tecnología libre y le da una considerable preferencia al **know-how** patentado que le proporciona a la firma receptora ventaja suficiente sobre sus competidores.

36. Lo adecuado de la propuesta de estudiar tan sólo unas pocas industrias selectas podrá ser puesta en tela de juicio por razón de que estas industrias no pueden ser representativas de toda la estructura industrial de México. La alternativa sería el estudio de un gran conjunto de firmas, organizándose el muestreo de conformidad con el tamaño y la estructura de propiedad. Mientras que la dificultad mencionada existe verdaderamente, la propuesta formulada en los párrafos que siguen deberían hacer posible llevar a cabo un estudio del caso mexicano de amplia validez dentro del armazón

general establecido en el informe en marcha de las Naciones Unidas "Convenios para la transferencia de la tecnología industrial operativa a las naciones en desarrollo" (13).

37. Por eso, es que se propone que se estudien tres industrias mexicanas: (a) **La industria petroquímica** (pesada e intermedia); (b) **La industria de equipos eléctricos**; y (c) **La industria de procesamiento de alimentos**. La primera representa el caso de una industria joven pero muy dinámica, desde el punto de vista de la tecnología y la producción, con su sector pesado completamente controlado por el Estado y su sector intermedio controlado por empresas de capital privado tanto extranjero como nacional, siendo mandatario conforme a ley que el control de la mayoría debe ser mexicano. La industria petroquímica apareció en la escena mexicana al comienzo de la presente década. El número de las firmas no excede de cuarenta, pero ellas contabilizaron unas 800,000 toneladas de producción en 1965. Como la industria petroquímica está siendo construida con una fuerte ayuda tecnológica y financiera del extranjero (a través de créditos de exportación en el caso de las empresas de propiedad del Estado), la tecnología proviene de muchos países distintos, lo que es raramente el caso en otras industrias en México. En tanto que uno tendrá que afrontar el problema de obtener acceso a la información que cubre los convenios de transferencia de tecnología a las empresas de petroquímica pesada en el sector público, el estudio del sector intermedio deberá presentar menores dificultades puesto que los detalles sobre los acuerdos entre el capital minoritario extranjero, los propietarios de la tecnología y los intereses financieros nacionales pueden ser trazados a través de las respectivas escrituras de constitución que —es bien entendido— pueden ser libremente consultadas en los archivos notariales nacionales. El estudio de esta industria particular podrá arrojar información muy útil sobre la transferencia de tecnología en campos dinámicos de elevadísima tecnológica tanto a las empresas donde los vínculos corporativos están excluidos **per se** y aquellas empresas cuyos enlaces corporativos toman la forma de una participación minoritaria de capital extranjero conforme a ley. Parece que los convenios establecen una combinación de contratos de construcción e ingeniería, de licencia y de servicios técnicos una vez que una fábrica dada ha sido puesta en marcha

38. La segunda industria —que es la que produce equipo eléctrico— apareció en México a mediados de la década de 1940 en la forma de un número limitado de plantas de ensamblaje, controladas entonces, como regla general, por sus principales compañías extranjeras. Durante los últimos veinte años esta industria ha crecido a pasos agigantados y tanto las estructuras de la propiedad como el campo de su producción han sido objeto de cambios muy considerables. Con la excepción de plantas de equipo eléctrico pesado, que están aún ausentes de México, la industria en la actualidad produce un amplio surtido —más de 600— productos de utilización intermedia y final sobre la base de contratos de licencia con corporaciones europeas y estadounidenses. El número de firmas —las más grandes de las cuales son todavía subsidiarias extranjeras— se estima en más de 200, con una inversión total estimada en \$ 160 millones. En este sector pueden encontrarse firmas de to-

(13) Official Records of the Economic and Social Council, Forty-second Session, Annexes, agenda item 5, document E/4319.

dos los tamaños, con un promedio general de 100 obreros. La reciente aparición de un manual detallado que cubre esta industria podrá ser de gran ayuda para esquematizar un muestreo que le otorgue debida consideración a los problemas que se les plantean a empresas de tamaño mediano y pequeño bajo control nacional. Por lo demás, esta es una industria en la cual —parece— que predominan cláusulas restrictivas respecto a las exportaciones. En 1960 menos del 0.5 por ciento del valor de la producción de esta industria fue exportado, y es altamente dudoso si este fenómeno puede ser exclusivamente explicado por la demanda doméstica, grande y creciente, o su no-competitividad en los mercados internacionales. La presencia de vínculos corporativos con empresas extranjeras en una parte de la industria y su ausencia en la otra parte permitiría una evaluación de la relación entre los vínculos corporativos y las modalidades de los arreglos contractuales en el flujo del **know-how** del extranjero.

39. Con la excepción de un par de firmas, la tercera industria de la que nos ocuparemos —la parte moderna de la industria de procesamiento de alimentos— es probablemente no más antigua que de diez a quince años. Esta industria está compuesta por menos de una docena de firmas relativamente grandes que trabajan principalmente para la exportación y un gran número de firmas muy pequeñas que proveen a los mercados domésticos. La estructura de la propiedad de la industria cambió radicalmente hace muy poco tiempo. A partir de 1965 las empresas más grandes fueron adquiridas por intereses corporativos de los Estados Unidos debido al gran aumento de los costos por mano de obra en que se incurrió al suministrar materias primas para esta industria en los Estados Unidos, la proximidad de México al mercado de los Estados Unidos y los niveles arancelarios relativamente bajos en los Estados Unidos para sustancias alimenticias procesadas. Aún cuando el cambio tecnológico en la industria de procesamiento de alimentos, excepto en los empaques, es mucho más lento que en las dos industrias anteriormente mencionadas, esta industria representa un caso interesante e instructivo de la coexistencia de empresas relativamente grandes controladas por extranjeros con empresas muy pequeñas de propiedad doméstica. El esquema de un reconocimiento apropiado no afrontaría mayores dificultades y la investigación tendría una ventaja adicional importante: muchos antiguos propietarios locales de las grandes firmas se retiraron de esta actividad y podrán sentirse libres para discutir los problemas de la transferencia de tecnología que tuvieron que afrontar en el pasado.

40. El examen de estas tres industrias haría posible, probablemente, sondear toda la gama de los problemas relacionados con las principales categorías de los convenios de transferencia de tecnología y sobre la influencia del tamaño de la empresa contratante y sobre la presencia o ausencia de vínculos corporativos con el extranjero en estos acuerdos (14). Además, en las

- (14) Un reciente estudio de la experiencia australiana sugiere claramente la existencia de una relación entre la calidad y la cantidad de transferencia tecnológica y el control financiero de las empresas desde el extranjero. Ver W. P. Hogan, "*British investment in Australian manufacturing; the technical connection*", Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. 35, N° 2, Mayo 1967.

tres industrias seleccionadas pueden observarse diferentes grados en la intensidad de la tecnología y del tipo del cambio tecnológico. De esta manera, un tal estudio, aun cuando está limitado a industrias escogidas, nos daría una cobertura representativa del amplio campo de los problemas mexicanos.

41. Al decidir sobre el curso que deberá seguir el estudio, deberá notarse que la materia objeto del mismo tiene tres aspectos —al nivel macro-económico o de la empresa simple, al nivel de sucursal de una industria, y al nivel macro-económico o nacional. Deberá hacerse el estudio en los tres niveles en el orden arriba mencionado comenzando con la selección de un muestreo representativo de cada una de las ramas industriales propuestas, sobre la base del tamaño de la empresa, la estructura de su propiedad y la naturaleza de los convenios tecnológicos con los propietarios extranjeros del **know-how**. El primer período consistiría en la recolección de datos apropiados con referencia al producto, los procesos de producción, la planta física, el ambiente de la organización y de la administración y el suministro de materias primas y mano de obra durante un período cubierto por convenios contractuales de transferencia de tecnología en vigencia en las empresas seleccionadas para estudio. El siguiente paso se ocuparía de las modalidades de la transferencia en si misma, incluyendo la documentación técnica disponible, el rol del personal técnico externo y el entrenamiento del personal técnico y administrativo local, (en la obra, o en la empresa que suministra la tecnología) y la información transferida por medio de las entregas del equipo o bienes de capital y los servicios auxiliares. El tercer paso estaría dedicado a una evaluación de la transferencia de factores no tecnológicos a la receptora del **know-how**, ya sea en el momento de la transferencia de la tecnología o como una continuación después de la transferencia. El paso final, a nivel macro-económico, se ocuparía de las obligaciones financieras y legales en las que ha incurrido la firma adquiriente del **know-how** extranjero y trataría de evaluar los beneficios financieros que favorecerían a las partes interesadas. Seguidamente, se utilizarían las conclusiones de los estudios al nivel de la simple empresa para estimar el impacto de la aplicación de las nuevas tecnologías en el desarrollo de sucursales industriales selectas y sobre el desarrollo económico del país como un todo en términos de productividad incrementada, sobre la ocupación, la racionalización de la estructura de los costos y sobre los genéricos objetivos nacionales de los países en desarrollo tales como la utilización creciente de partes componentes domésticas y la expansión de las potencialidades de exportación. El objetivo final del estudio sería el de proporcionarle una guía a (a) empresas industriales en otros países, con respecto a los métodos apropiados y criterios para negociar contratos de transferencia de tecnología, y (b) a los dirigentes de la política económica de tales países con relación al relativo grado de utilidad de las diversas formas de comprar **know-how** extranjero, teniendo en cuenta, no sólo a las utilidades financieras potenciales para el comprador individual sino también a la satisfacción de los objetivos nacionales de crecimiento económico acelerado bajo las restricciones de la balanza de pagos.

Bibliografía

- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA, Report of the Latin American Symposium on Industrial Development. Santiago, Chile, 14-25 March 1966. E/CN.12/755. April 1966. Mimeographed.
- MADDISON, Angus. Foreign skills and technical assistance in economic development. OECD Development Centre. Paris, 1965.
- MARTIGENA, Armando P. P. La tecnología actual y los obstáculos a su incorporación en la industria siderúrgica latinoamericana. Paper prepared for the United Nations Latin American Symposium on Industrialization. ST/ECLA/Conf. 23/L. 34, August 1965. Mimeographed.
- MORALES CUELLO, Eduardo. Ciencia, tecnología y desarrollo: de Oaxtepec a la reunión nacional. *COMERCIO EXTERIOR* (México). XVII: 12 diciembre de 1967.
- MENDOZA FERNANDEZ, José, Juan ANTRIQUE GOMEZ y Antonio ANDERRE MARTINEZ. La venta de servicios técnicos - punto de vista de los países en desarrollo. Memoria de la Primera Convención Mundial de Ingeniería Química. México, octubre de 1965, vol. I.
- OROZCO, Eros. Conocimiento técnico necesario para la industrialización de países poco desarrollados y obstáculos que se oponen a su transferencia. Paper prepared for the United Nations Latin American Symposium on Industrialization. ST/ECLA/Conf. 23/L. 42, December 1966. Mimeographed.
- QUINTANA, Carlos. International Co-operation as a means for the development of emerging countries. Unpublished paper presented to Overseas Study Committee Conference, Cambridge University, September, 1966.
- SHEARER, John C. High level manpower in overseas subsidiaries - experience in Brazil and Mexico. Industrial Relations Section, Princeton University, Princeton, N. J., 1960.
- STRASSMAN, W. Paul. Summary results of Mexican and Puerto Rican manufacturing plant interviews. Unpublished manuscript. Michigan State University, East Lansing, 1962.
- UNION PANAMERICANA. Informe final de la Reunión de Expertos Latinoamericanos de Investigación Tecnológica. Bogotá, Colombia, 8-12 enero de 1963. Mimeographed.

URQUIDI, Víctor L. El desarrollo latinoamericano, el capital extranjero y la transmisión de la tecnología. Trimestre económico (México) XXIX (1): 113, enero-marzo de 1961.

Some implications of foreign investment. In VELIZ, Claudio, (ed) Obstacles to change in Latin América, London, Oxford University Press, 1965.

y Adriá LAJOUS VARGAS. La educación superior, la ciencia y la tecnología en el desarrollo de México. El Colegio de México, México, 1967.

PERSECUCION POLITICA EN EL BRASIL *

Informe de la Comisión Internacional de Juristas **

ART. 5.—Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles inhumanos o degradantes.

DECLARACION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Introducción

Este informe resume un archivo puesto a disposición de la Comisión Internacional de Juristas. El archivo contiene tres categorías diferentes de pruebas:

1. Documentos y declaraciones provenientes de algunas prisiones y campos de concentración brasileños. Estos documentos fueron retirados secretamente de los lugares de detención y entregados a los periodistas.
2. Documentos y declaraciones dadas a los periodistas por presos políticos que habían escapado o estaban en exilio fuera de Brasil. El más reciente de estos documentos (de fines de junio) vino de un vocero del grupo de estudiantes y militantes que fueron canjeados por el Embajador alemán. Este grupo de 40 personas actualmente está en Argelia.
3. Declaraciones y observaciones reunidas por los periodistas durante algunas visitas al Brasil, la última hecha en junio de 1970.

Necesariamente este informe es fragmentario. Sin embargo, da cuenta de algunos aspectos particularmente inquietantes de la situación política y legal en Brasil hoy en día.

I. Guerra Civil

La gran mayoría de observadores coinciden en afirmar que existe actualmente en Brasil una situación latente de guerra civil. La expresión es usada específicamente por el "Neue Zuercher Zeitung" (edición de julio 5, 1970). En esta guerra civil las fuerzas represivas de la dictadura militar se enfrentan a una diversidad de grupos opositores. Es necesario hacer una breve identificación de las partes involucradas en el conflicto.

* Este documento fue publicado en inglés por la Comisión Internacional de Juristas, Ginebra 22, julio de 1970. DOC. S. 2827a. Ha sido traducido por la Sra. Victoria Villanueva de Murugarra.

** La Comisión Internacional de Juristas, cuya sede principal está en Ginebra, es una organización no gubernamental que tiene el status de

Estos organismos son de diversos tipos. Como Brasil es, por lo menos formalmente, una República Federal, es más propio distinguir entre los organismos Federales, Estatales y locales. Por otro lado, debido a la toma del poder por el Ejército en 1964, la distinción entre organismos de policía militar y policía civil ha desaparecido. En otras palabras: a nivel federal los organismos de policía militar están totalmente autorizados para determinar la forma y la estrategia de la represión. En la policía federal civil llamada DOPS, existe un servicio muy activo de contraespionaje de las fuerzas armadas: el NIS (Servicio Nacional de Investigación). Además de estos dos organismos, las fuerzas del ejército, la marina y la aviación tienen cada una sus propios medios de represión. Las Fuerzas del Ejército tienen la policía militar, compuesta de unidades especiales y separadas (PE —policía del ejército). La Marina tiene el CENIMAR (Centro Naval de Investigación) y la Fuerza Aérea tiene la policía aérea.

II Los organismos principales del gobierno encargados de la represión:

A nivel Estatal existe la maquinaria de investigación policial, la policía judicial y la llamada policía "militar" (que es una especie de policía uniformada cuyo nombre varía de acuerdo al Estado).

Finalmente, en el nivel local o regional han sido creados cuerpos especializados: así, el área de Sao Paulo, por ejemplo, tiene una organización especializada en interrogatorios forzados de los presos, llamada "Operación Bandeirantes" (Cuarteles: Calle Tutoia, Sao Paulo) la cual está compuesta de ex-policías, soldados en servicio activo y personas especialmente reclutadas para este propósito.

Además de esta estructura policial oficial, hay una serie de grupos represivos de los cuales no existe informe oficial; existen en algunas ciudades (Rio de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte, etc.) bajo el nombre de "Escuadrón de la Muerte", compuesto de policías vestidos de civil, asesinos clandestinos y ex-criminales. Estos escuadrones, cuyas actividades pueden ser verbalmente condenadas por los regímenes pero a menudo silenciadas oficialmente, y que gozan de impunidad de facto, secuestran personas sospechosas de tener puntos de vista hostiles al régimen, asesinan a los elementos llamados "antisociales" y casi siempre marcan sus hechos por medio de una tarjeta prendida al pecho de la víctima. Su actividad tiene un afán claramente intimidatorio, ya que sus víctimas son usualmente abando-

ente consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de la UNESCO y del Consejo de Europa. Está en la Lista Especial de NGO (Organizaciones no gubernamentales) de la Organización Internacional del Trabajo. Esencialmente su tarea es defender la ejecución del Derecho a través del mundo y luchar por lograr una observación total de lo estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es una organización estrictamente apolítica y viene trabajando durante más de 50 años en forma completamente independiente e imparcial. Está sostenida por juristas de todos los continentes y ha ganado una autoridad que ha recibido el reconocimiento y el respeto de los círculos legales internacionales.

nadas públicamente en una de las carreteras del país que tiene mayor tráfico. Finalmente, miembros armados de algunos grupos políticos de la extrema derecha (uno de los más conocidos es el grupo activista del cuerpo nacionalista llamado "Tradición-Familia-Propiedad", cuya finalidad es combatir la influencia comunista en la Iglesia Católica) algunas veces se unen a acciones de punición de uno u otro órgano de represión, asisten a los interrogatorios y actúan como informadores políticos.

III. Fuerzas de oposición activa

Estas fuerzas son reclutadas de la mayoría de sectores de la población. Sin embargo, los grupos más fuertemente representados son los universitarios, el clero de nivel bajo, algunas órdenes religiosas y las profesiones liberales. También se incluye desertores de las tres fuerzas armadas, militantes de partidos políticos prohibidos por el Gobierno, trabajadores agrícolas y algunos miembros de la clase media superior.

Es difícil describir con exactitud la diversificada estructura del activo grupo clandestino de oposición. Por lo menos hay tres categorías que se distinguen:

- a. En la región fuertemente urbanizada del país en donde se concentran la industria, las universidades importantes y un alto porcentaje de la población total (Río de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte), operan grupos de acción formados por unidades de guerrilla urbana con el tipo de trabajo y las reglas de un ejército de liberación. Los observadores estiman que estas fuerzas armadas secretas engloban alrededor de 600 a 800 hombres y mujeres, la mayoría muchachos o muchachas jóvenes. Los diferentes nombres (Vanguardia Revolucionaria Palmares, etc.) no permiten obtener conclusiones suficientemente precisas respecto a los lineamientos ideológicos de las diversas organizaciones. Aparte de la rama clandestina del partido comunista que es partidaria de la lucha armada, todos los otros movimientos tienen una ideología esencialmente nacionalista, democrática y humanista.
- b. Un segundo movimiento clandestino está compuesto de militantes de organizaciones disueltas. Estas son principalmente sindicalistas (sólo existen en Brasil los así llamados sindicatos oficiales pero que en realidad reciben poco reconocimiento de los trabajadores), militantes de organizaciones católicas, especialmente la J.O.C. (Juventud Obrera Católica), quienes son perseguidos por el régimen, y los militantes de la U.N.E. (Unión Nacional de Estudiantes). Estas personas están comprometidas ya sea en acción guerrillera o, más frecuentemente, en acción clandestina pacífica. Los militantes de la U.N.E., por ejemplo, tratan de enviar al exterior documentos detallados sobre la represión y la tortura. Comandos de la U.N.E. y de la J.O.C. organizan breves huelgas en algunos colegios y fábricas; súbitamente aparecen en una de las numerosas "favelas" de las ciudades costeras (barriadas en donde los menos privilegiados están arrumados en una espantosa miseria) para llamar a la desobediencia civil y a

la resistencia pasiva. Finalmente, estos militantes ocasionalmente interrumpen el tráfico para distribuir propaganda en volantes explicando alguna acción clandestina (como el secuestro de un diplomático extranjero o la muerte súbita de un torturador), escriben llamados a la resistencia en los muros de las ciudades, organizan demostraciones públicas para protestar por la muerte por tortura de uno de sus compañeros y, generalmente, llevan a cabo trabajo secreto, pero pacífico, al cual el Arzobispo de Recife, Don Helder Camara, llama "concientización" (o despertar de la conciencia espiritual) de la población (*).

- c. Una sección final del trabajo clandestino (llamado el clandestinaje "involuntario") está compuesta de elementos extremadamente variados. El Gobierno Militar arguye que Brasil está comprometido en una guerra interna desde 1964 (cf. pf. IV de este informe). La represión tiene lugar en los círculos más variados: los estudiantes son perseguidos por haber expresado su adhesión a puntos de vista subversivos en un seminario de Economía, Derecho o Sociología. Los que quieren exponer oralmente una actitud crítica hacia la autoridad a menudo deben escoger la clandestinidad para evitar ser apresados y torturados.

Los capellanes de Universidad o las monjas que han dado asilo a fugitivos en monasterios a movimientos clandestinos, deben ir ellos mismos a integrar la clandestinidad. Esta sección incluye aquellos que roban por hambre, los "flagelados". Cientos de miles de personas pasaron hambre durante abril, mayo y junio de 1970 en la sequía en los estados del nordeste (en los cuales se mantiene un sistema de propiedad de gran extensión de tierras, al viejo estilo, dando lugar a un proletariado rural de unos 15 millones de personas que viven en condiciones infrahumanas). Algunas familias pudieron sobrevivir juntándose en grupos errantes, atacando ciudades, almacenes y trenes de carga. Sus actividades han sido llamadas "subversivas" por el Gobierno. Para librarse de la represión y del juicio sumario (la pena de muerte fue restaurada para crímenes de subversión en 1968) los sobrevivientes tuvieron que unirse al grupo clandestino.

Un grupo final de los clandestinos involuntarios está compuesto por parientes y amigos de los sospechosos arrestados. Por supuesto, en varias regiones (especialmente en Sao Paulo, Río, Recife Goias y Bahía) los órganos de represión han llegado al método de arrestar no sólo a los sospechosos buscados sino también a sus familiares

* N. del E.—El término "concientización" —a menudo usado arbitrariamente o, al menos, confiriéndole una significación extensiva— ha sido introducido por el sociólogo y pedagogo brasileño Paulo Freire, creador de un método psico-social de educación para adultos, y alude más que al "despertar de la conciencia espiritual", a la toma de conciencia de parte del oprimido de su estado de opresión.

más cercanos. Esto se hace por dos razones: en algunas prisiones o barracas, padres y madres son torturados delante de sus hijos para forzarlos a hablar. Sacerdotes son mutilados en presencia de hermanos de su congregación (para casos específicos cf. anexo de este informe). Además, ya que la oposición clandestina es muy dispersa, es difícil para los torturadores obtener información realmente útil para darles una pista, de modo que ellos adoptan el hábito de torturar a tanta gente como sea posible de entre quienes hayan tenido relaciones amistosas, de negocios o familiares con los sospechosos, en la esperanza que uno de ellos pueda poseer información útil y revelarla bajo tortura.

IV. Especiales manifestaciones de la guerra civil

Saint Exupery dijo que no había "comparación entre la lucha franca y la opresión sorda" ("Carta a un amigo alemán" Ed. N. R. F.). Si es difícil describir la confrontación diaria entre mil brasileños torturados y sus perseguidores en las barracas y cárceles del país (cf. parágrafo sobre técnicas de torturas de este informe) es, por otro lado, relativamente fácil demostrar las características externas de la lucha. Desde el último golpe militar de 1968, el Gobierno Brasileño ha adoptado la mencionada política de guerra subversiva. Los oficiales brasileños han aprendido dichos métodos de teóricos y expertos norteamericanos que se encuentran en gran número, ya sea en las propias escuelas militares de Brasil, o en cursos de entrenamiento regulares en la zona del canal de Panamá. Esta política prueba que Brasil —igual que todo el continente latinoamericano— está realmente en guerra. Pero a diferencia de guerras anteriores, el enemigo hoy día no es extranjero ni externo. Por el contrario, se le encuentra en el interior del país, proveniente de elementos de la población llamados nocivos o enfermos. Las fuerzas armadas, representando al elemento fuerte de la nación y que hasta la fecha garantizaban la seguridad de la nación con su presencia en las fronteras, ahora están enfrentadas a una nueva tarea: combatir el frente interno deshaciéndose de los elementos subversivos. Este ejército, en otros tiempos desocupado y cuya tarea principal (defensa territorial) ha devenido obsoleta en una situación mundial evolucionada, se infiltra así en todas las esferas de la vida administrativa y civil. Los jefes de la administración federal son casi siempre militares. Militares son designados para el gobierno de los estados federales. En los centros de enseñanza, oficiales tienen cargos ejecutivos y docentes. Así, el departamento de Ingeniería Civil en la Pontificia Universidad de Río de Janeiro (en el cual está instalado el centro IBM para toda América Latina) es dirigido hoy día por ingenieros navales. Muchos editores, escritores y profesores universitarios pierden su trabajo y muchas veces sus derechos cívicos. Una censura rigurosa silencia la prensa, la radio y los diferentes canales de televisión. En las calles y particularmente cerca de las barracas, prisiones y los edificios de DOPS, se toman medidas de seguridad muy visibles (cables de púas, patrullas armadas, etc.)

La oposición activa y clandestina también prueba la existencia de un estado de guerra. Niega a las fuerzas armadas su rol de guardianes de la "integridad nacional" y la "seguridad pública". Es más, los acusa de servir los intereses de las enormes oligarquías capitalistas del país y a las empresas económicas extranjeras, especialmente norteamericanas, japonesas, alema-

nas y suizas, las cuales dominan grandes sectores de la vida económica brasileña. El "Jornal do Brasil", de fecha 20 de abril de 1970, alentado por un grupo de oficiales nacionalistas, ha publicado estadísticas demostrando que un 72% del mundo bancario brasileño está en este momento en manos de banqueros extranjeros (y 100% de la producción farmacéutica, etc.), con lo cual esta teoría resulta cada vez más verosímil. La oposición activa subterránea, por ende, se ve a sí mismo como un movimiento de liberación nacional que busca alcanzar por sobre todas las cosas la soberanía nacional para Brasil y el establecimiento de una democracia social respetuosa de los derechos humanos fundamentales, limpiando el camino para una movilización económica y política que haga posible al país superar el subdesarrollo económico y social actual.

Los diversos grupos opositores se cobijan en las ciudades, en apartamentos, casas o refugios más primitivos llamados "apparelhos". Estos son alojamientos en alquiler, casi siempre por períodos cortos, en los cuales se reúnen cinco, diez o quince personas con sus armas, máquinas impresoras, medicinas y algunas veces equipo de comunicación. El único contacto con el exterior sale sólo en la noche, mantiene las provisiones del grupo y usualmente es escogido entre la gente menos sospechosa para los órganos de represión (un niño, una mujer mayor, etc.). Estos "apparelhos" obtienen sus fondos de los robos a bancos e instituciones financieras. Tales atentados son un asunto diario en las ciudades y los pueblos grandes. La extraordinaria densidad de las áreas habitadas y la movilidad de la población permiten que los "apparelhos" sobrevivan por un período relativamente largo. Sin embargo, su ubicación es cambiada cada tres o cuatro meses (en Río de Janeiro, un área urbana de seis millones de habitantes, los observadores estiman que hay aproximadamente 200 "apparelhos" activos). Los ataques a torturadores particularmente conocidos por su salvajismo son otra manifestación de los guerrilleros. Sin embargo, el aislamiento y falta de entrenamiento permite poca acción organizada de grupos. Salvo el caso relativamente raro de secuestro de diplomáticos extranjeros, los "apparelhos" viven y luchan solos. No parece haber, al menos por ahora (julio de 1970) ninguna guerrilla rural. Habría una excepción probable a esto en la selva tropical, bordeando el mar en la parte sur del Estado de Sao Paulo, en donde, de acuerdo a la información publicada en la revista "Veje" confirmada por el Comando Militar del Sur, podría encontrarse un campo de entrenamiento para guerrillas rurales.

De acuerdo a los observadores en julio de 1970 había por lo menos 12,000 prisioneros políticos en Brasil. El Comité Internacional de la Cruz Roja, a través de su presidente, el Sr. Marcel Naville, en dos ocasiones (octubre 1969 y abril 1970) solicitó al Gobierno Brasileño permiso para visitar a los presos. Su delegado general para América Latina, el Sr. Serge Nersy, fue a Brasil varias veces. Al segundo pedido fue atendido por el Ministro Federal de Justicia, Sr. Buzaid, y el CICR se preparó para enviar a sus delegados a los campos brasileños de prisiones. No obstante, los ministros militares en el Gabinete cancelaron la decisión del Sr. Buzaid. El General Garrastazú Médici, Presidente de la República, dio una conferencia de prensa (mayo 1970) y declaró que no existían prisioneros políticos en Brasil.

V. Técnicas de tortura

La tortura hoy día en Brasil no es una simple ayuda para el interrogatorio judicial. Se ha convertido en un arma política. Evidentemente parece que en la mayoría de prisiones, barracas, estaciones de policía y locales de cualquier tipo en los cuales los servicios policiales y secretos arruman a sus presos, la tortura es sistemáticamente aplicada muchas veces antes que el interrogatorio haya empezado. Este método llamado "tortura preventiva" es explicado de dos maneras:

- La naturaleza dispersa y desorganizada de la lucha con los diferentes grupos de guerrilla dificulta la investigación policial. Así los órganos de represión a menudo conducen batidas en campos universitarios, en cafeterías estudiantiles, en fábricas o en las afueras de la ciudad (en zonas de conocida inseguridad). Los sospechosos son entonces sistemáticamente torturados con la esperanza que revelen un plan de acción, un escondite de armas, o un "aparejo" sobre el cual los torturadores mismos no tienen ni la más leve idea.
- La tortura sistemática es una forma de disuasión. Aisla al luchador o rebeldía futuro. Cualquiera, ya sea padre, amigo o compañero de trabajo, que ayude, albergue, cuide o alimente a un luchador clandestino se arriesga de este modo a sufrir dolores intolerables aún antes de tener oportunidad de explicarse ante un juez.

La madre de un dirigente estudiantil que obtuvo permiso para visitar a su hijo varias veces en el campo "La Isla de las Flores" atestigua que los hombres encargados del campo adoptaron el hábito de dejar en el cuarto de visita a un muchacho mutilado, cuyos movimientos desarticulados y marcas de maltrato servían para alentar a los padres visitantes a advertir a sus hijos e hijas para que cooperen rápidamente con los investigadores.

Las técnicas de tortura son numerosas y variadas. Poniendo de lado los estados del interior (Goias, Matto Grosso, el nordeste de Sertao, el Amazonas) en donde la brutalidad y algunas veces hasta el salvajismo de la policía ha sido denunciado en varios documentos, la tortura sigue principios científicos en la mayoría de los campos, barracas y prisiones de la costa. Desde enero de 1970 (cuando la primera campaña periodística europea previno al gobierno brasileño) los documentos han indicado la presencia de médicos del ejército en las cámaras de tortura. En los interrogatorios conducidos por oficiales y suboficiales del servicio secreto de la marina (CENIMAR) estos médicos asisten regularmente. En otros equipos de represión su presencia es esporádica. De acuerdo a los mismos prisioneros, la tarea de los doctores tiene una doble función. De un lado, administran medicinas e inyecciones con el fin de privar al prisionero del beneficio de estar inconsciente y permitir que los torturadores continúen por varias horas consecutivas. Por otro lado, los doctores aseguran que el cautivo, quien en una etapa posterior puede aparecer ante un juzgado militar o hasta civil, no reciba heridas muy visibles. De este modo, de las 40 personas liberadas en canje por el Embajador de Alemania Occidental von Hollebed, secuestrado por los guerrilleros, y que llegaron a Argelia en junio de 1970, 34 habían sido torturadas, algunos en muchas oportunidades, por diferentes organismos y durante períodos de hasta 24 horas consecutivas con muy pocas marcas del maltrato (el caso del Sr. Apolhonio de

Carvalho, por ejemplo). Sólo una muchacha tenía la parte inferior de su cuerpo (caderas y piernas) completamente paralizada. Otros sólo tenían reza-gos de quemaduras de los shocks eléctricos (en piernas, nariz, orejas, órganos genitales).

Los documentos, el testimonio de expertos médicos y las declaraciones que han sido revisadas por los periodistas indican que las técnicas de tor-tura varían poco en Brasil. Los métodos más comunes son:

1. La tortura del agua: la cabeza del preso es sumergida, repetidamente y por períodos variables (y siempre al límite extremo de la sofocación), en un balde de agua sucia o un balde lleno de orina o excremento.
2. La tortura eléctrica: el cautivo es colgado de pies y brazos (o más común-mente por sus rodillas, con las manos amarradas a los pies, en una po-sición fetal) de una barra de hierro. Los electrodos se le aplican entonces a sus órganos genitales, orejas, fosas nasales, pezones, o en el lado interior de los párpados. Los shocks eléctricos —siempre con una intensidad en aumento— se descargan luego en el cuerpo de la víctima. Se utiliza para este trabajo te-léfonos de campaña del ejército o corriente eléctrica llevada desde la co-nexión a las cámaras especiales. En la última fase del tratamiento el cuerpo es regado con agua fría para aumentar el poder de conducción de la elec-tricidad.
3. Golpes: Una técnica muy común es golpear el oído de los cautivos con ambas manos abiertas. Esto causa que los tímpanos se rompan. Otro mé-todo es golpear con un fierro los órganos genitales y otras partes delicadas del cuerpo.
4. La violación de mujeres presas ocurre con frecuencia.
5. Otras torturas, que son ampliamente difundidas son de orden moral: fre-cuentemente un niño es torturado en presencia de su madre; esposos y esposas son torturados en el mismo cuarto al mismo tiempo; las ejecu-ciones falsas y la privación metódica del sueño o del agua ocurren a menudo.
6. En muchas barracas de prisioneros, como en las estaciones de policía y campos, se han instalado celdas especiales formadas por una caja de concreto de 1.50 m x 1.50 m. Con una sola salida para el aire (y muy fre-cuentemente cerrada por un globo fuerte) el preso pasa a veces días y sema-nas acurrucado cerca de la sofocación. Algunas declaraciones revelan que hay casos frecuentes de enfermedad mental entre los presos.
7. Otro tipo de tortura que se halla en las declaraciones de los sobrevi-vientes y que es parcialmente confirmada por los peritajes médicos, pa-rece que no es el resultado de instrucciones sistemáticas dadas a los tortura-dores sino de la iniciativa individual de uno u otro agente de la represión. Así, la prisión militar en Belo Horizonte tiene sus propios perros policías espe-cialmente entrenados para atacar partes delicadas del cuerpo humano. Estos perros son algunas veces soltados sobre los prisioneros (hombres o mujeres) en el patio del lugar de la detención. En los locales de la DOPS de Sao Paulo, concretamente en las barracas de la Plaza General Osorio, prácticas como sa-car las uñas de los dedos de las manos o de los pies, o golpear en los tes-

tículos, son comúnmente aplicadas. El sacar las uñas de los pies y de las manos, así como los párpados, es ejecutado por grupos de oficiales y oficiales no comisionados del Primer Ejército del Estado de Guanabara. En Sao Paulo, Curitiba y Juiz de Fora, los presos han sido quemados con oxi-acetileno. Otros han sido torturados introduciéndoles agujas calientes bajo las uñas o en las uniones de la muñeca y de la rodilla.

Cuando este informe iba a ser publicado, los periodistas prefirieron no dar nombres de presos que habían sufrido o estaban sufriendo torturas. La experiencia pasada ha demostrado que los cautivos cuyos nombres aparecen en la prensa europea o norteamericana a menudo sufren las consecuencias de tal publicidad. Así el anterior Presidente de la UNE, Jean Marie von der Weidt, ciudadano suizo y brasileño, arrestado en setiembre luego de un discurso pronunciado contra el régimen y severamente torturado en setiembre y octubre (parálisis en el lado izquierdo, pérdida parcial del oído, quemaduras), fue puesto en un cilindro de concreto durante dos meses después que su nombre apareció en un artículo firmado por E. Bailby en una edición semanal de "L'Express" de París.

No obstante, hicimos una excepción a esta regla de anonimato en los casos ocurridos en el campo "La Isla de las Flores", cuya publicación fue expresamente pedida por un grupo de presos. El texto obtenido secretamente del campo y copiado en Guanabara fue dado a los periodistas en mayo 1970. Extractos de este texto están en el anexo.

V. Observaciones finales

Parece que la tortura es hoy día una práctica desarrollada en forma sistemática y científica por los órganos encargados de mantener el orden existente. Prácticamente ningún estrato de la sociedad se escapa. Tampoco es esto ignorado a nivel gubernamental. La censura periodística, radial, de publicaciones y de televisión impide cualquier renuncia real de las prácticas. El Gobierno brasileño también se niega a cualquier contacto entre los prisioneros y las organizaciones internacionales, concretamente al Comité Internacional de la Cruz Roja. La difusión de información sobre las torturas en el extranjero se dificulta al controlar a los pasajeros y el correo. Desde febrero de 1970, agentes especializados del DOPS están en acción en países extranjeros, especialmente Chile, México y París en donde fuertes contingentes de brasileños están en el exilio. Los periodistas que informan sobre torturas en la prensa extranjera son sancionados. Así a Edouard Bailby, escritor prominente de la sección latinoamericana de "L'Express" en París, se le prohibió entrar a Brasil luego de un artículo sobre las torturas. El corresponsal de "Le Monde" en Brasil, Guimaraes, ha sido tomado preso varias veces. El que este informe deba ser publicado o no, es cuestión de la utilidad que éste tenga. Los observadores están de acuerdo en que la tortura existe y se amplía. Esto corrompe incesantemente la sociedad brasileña. Hay poca esperanza de aminorar la represión en vista del número cada vez mayor de funcionarios civiles y oficiales militares que se han recriminado a sí mismos por haber torturado a sus conciudadanos. Su sólo modo de evitar el castigo es continuar y aún intensificar la represión. Pero la tortura depende de la complicidad silenciosa, la discreción de los testigos y una ilusión de normalidad.

La opinión pública en los países civilizados tiene ahora, debido a las acusaciones repetidas y detalladas, una oportunidad real de ponerle fin a las prácticas inhumanas soportadas por tantos hombres y mujeres en Brasil.

Anexo referente al punto V del Informe

Dentro del recinto del campo de detención "La Isla de las Flores" el Gobierno ha construido un edificio con la forma de un fortín, especialmente equipado para torturas por medio de electricidad, ~~fuego~~, golpes, asfixia y extracción de uñas. Este edificio se llama "Pabellón de Investigaciones Criminales". Durante febrero y marzo, y nuevamente en junio, este edificio fue lugar de varias sesiones conjuntas de tortura que duraban 24 horas al día durante varios días consecutivos. Hay diversos cuartos. Dos de ellos están divididos en el medio por una separación que tiene una ventana a la mitad; una persona puede ver a través de la ventana por un lado pero del otro lado parece un espejo. Cuando esposos y esposas, padres e hijos, madres y niños son torturados en cualquiera de los cuartos, uno de ellos está obligado a presenciar la tortura del otro. El último, sin embargo, sólo oye gritos del lado opuesto y no puede ver a su padre, hijo o esposa que está siendo torturado. De este modo este sistema añade sufrimiento moral a la tortura física, pero impide que las víctimas se alienten mutuamente por expresiones recíprocas.

Durante marzo, abril y mayo de 1970 María Dalva y Abigail, ambas de 20 años de edad y arrestadas en enero de 1970, fueron torturadas por esos medios. Una de ellas se encuentra hoy con parálisis de las caderas para abajo y la otra está mentalmente enferma.

Artur Gunha Neves y su esposa, ambos de 25 años de edad, fueron torturados por haber enviado —de acuerdo a la información de CENIMAR— informes al extranjero sobre las torturas. Fueron torturados por cuatro días consecutivos sin interrupción significativa.

Raul y su esposa Isabel, 26 y 25 años de edad, arrestados en febrero de 1970, fueron torturados durante varios días. La mujer está actualmente sufriendo una crisis nerviosa.

Mario Alves, escritor y periodista de 50 años de edad, quien fue arrestado en enero de 1970, murió por la tortura después de haber gritado durante toda la noche sin recibir atención en su celda, en donde, a pesar de sus heridas, los torturadores lo habían echado luego de una sesión de 24 horas en el Pabellón.

Los que siguen tomaron parte en las sesiones mencionadas:

Teniente Coronel del P. E. (Policía Militar), Ney, comúnmente asignado a la dirección del P. E. en Barrao de Mesquita, Río de Janeiro; Mayores del Ejército Fontenele y Demiurgo, Capitán Leao, Teniente Magalhaes, Correia Lima, Valle, Garces, Duque Estrada, Sargento Atunes, y cabo Gil. Declaraciones de los presos afirman que el General en Jefe del Ejército, Siseno Sarmiento, asistió personalmente a una de estas sesiones.

UN AÑO DE VIGENCIA DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA *

Luis Pásara

Este estudio trata de evaluar el proceso de la ley de reforma agraria, con una cierta información y desde una cierta perspectiva.

Presentación.

El marco temporal del análisis va desde junio de 1969 en que se promulga el Decreto-Ley 17716 de reforma agraria hasta agosto de 1970 en que se cierra un ciclo de evolución del cauce legal al aparecer el texto único con las modificaciones incluidas. La información que hemos utilizado es básicamente:

- a. textos legales: leyes, reglamentos, resoluciones, decretos de afectación.
- b. datos administrativos sobre el proceso de ejecución.

El análisis tiene tres aspectos, que constituyen las tres partes de este informe:

1. El tipo de reforma en la estructura de tenencia de la tierra contenida en el D. L. 17716.
2. Evaluación de los cambios operados en el régimen legal de la reforma agraria en los primeros catorce meses de vigencia.
3. La utilización del marco legal por los organismos de ejecución.

Somos conscientes de la necesidad de evaluar otros aspectos de la reforma agraria, principalmente tocantes a sus efectos sociales, económicos y políticos. Sin embargo no es éste el objeto de este trabajo, cuyas bases y propósitos hemos definido.

Juzgamos que este informe puede contribuir —antes que las evaluaciones de esos otros aspectos sean posibles— a señalar tendencias en la reforma agraria peruana, que en alguna medida permitan comprender mejor los cambios que están ocurriendo en el país.

* Este trabajo fue preparado para el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) que lo publicó como uno de sus Cuadernos. Queremos agradecer la autorización dada para reproducirlo acá.

Corresponde a estudios distintos ubicar los datos aquí presentados sobre el sector agrario junto con los de otros sectores y utilizar la conceptualización teórica necesaria para globalizar los rasgos del modelo de cambio social implícito en la política del gobierno actual

El autor quiere dejar constancia de su agradecimiento al Dr. Luis Bortessi y a sus colaboradores de la Dirección de Programación, y al Ing. Nicolás Vázquez de la Sub-Dirección de Parcelaciones por Iniciativa Privada, de la Dirección General de Reforma Agraria del Ministerio de Agricultura, por la información proporcionada. Al mismo tiempo, debe agradecer la especial colaboración del Sr. Marcial Rubio quien se responsabilizó de la recopilación de información para la tercera parte del estudio e hizo valiosas sugerencias sobre la redacción del mismo.

Setiembre de 1970.

Debemos empezar por el análisis de algunos aspectos del texto original promulgado el 24 de junio de 1969, con un doble objetivo: 1) percibir cuál es el tipo de reforma de tenencia de la tierra y 2) tener luego un cuadro de referencia que nos permita seguir las tendencias que se revelan a través de las sucesivas modificaciones. Un análisis "legal" podría atenderse al texto único integrado en agosto de 1970; por el contrario, nos interesa precisar los rasgos básicos del texto original y seguir luego a través de sus modificaciones las líneas que se fueron desarrollando en la interrelación entre el proceso político y la ejecución de la reforma agraria.

Lo que configura las características propias del marco legal de una reforma agraria en particular es el conjunto de medidas dirigidas directamente a modificar la estructura agraria del país que es objeto del proceso. En el análisis que sigue queremos detenernos en este aspecto.

Tratándose de las limitaciones a la propiedad rural, hay varias instituciones en las que importa detenerse. La primera de ellas es el abandono. La Ley creó (**D. L. 17716; 8º**) esta figura de acabamiento de la propiedad por desuso, que es nueva en el ordenamiento jurídico en tanto que por el simple no uso de la propiedad ésta pasa al dominio público (1). Las limitaciones al derecho de propiedad por el interés social (**Constitución, 34º**) son llevadas así al punto más alto de nuestro derecho.

Una serie de disposiciones evidencian, de un lado, el propósito de limitar la adquisición y la concentración de la propiedad (**D. L. 17716; 11º, 24º**) y de otro lado, más específicamente, impedir la concentración de poder económico a través de la propiedad o del control de sociedades propietarias de predios agrícolas (**id. 23º**). Así, por estas disposiciones, se prohíbe la propiedad de

TIPO DE REFORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL D. L. 17716

1. Limitaciones a la propiedad rural.

(1) Una suerte de "prescripción extintiva" de la propiedad es así creada a través del abandono en cuanto, a diferencia de lo que ocurre en la prescripción adquisitiva, no es necesaria la posesión de otro para que opere la causal de cese del derecho de propiedad.

predios rurales por sociedades anónimas y en comanditas, obligando a la conversión en sociedades de personas que deben estar registradas e informar de sus socios ante el Ministerio de Agricultura; se prohíbe y sanciona la adquisición por encima del mínimo inafectable; se considera para la afectación como un solo predio todos los que tenga la persona individual, la sociedad conyugal y/o el cónyuge. Paralelamente se sanciona con la consideración como un solo predio para la afectación, el control de más de una sociedad de personas, definido el control como la disposición de la propiedad o de la administración legal de un 40% o más de las participaciones, por sí o mediante parientes dentro del 4º grado de consanguinidad (primos hermanos) o segundo de afinidad (cuñados). Especialmente en esta disposición (**id. 23º**) se revela el objetivo de quebrar el poder basado en la concentración de propiedad agraria.

Sustituyendo el régimen legal anterior (**D. L. 15037; 38º y 39º**), la ley que examinamos acabó con la situación de excepción establecida para los predios cuyo cultivo principal se destina al abastecimiento de determinada planta industrial (**D. L. 17716; 31º**), afectándolos y comprendiendo en la afectación "las plantas de beneficio e instalaciones industriales de transformación primaria, aunque se encuentren ubicadas fuera del predio o pertenezcan a otros propietarios". La radicalidad de la medida, con respecto al régimen legal precedente, es muy clara. La afectación del complejo económico y su transferencia a una empresa con la participación exclusiva de los obreros y empleados (**id.; 39º**) bien puede definirse como una reforma de la empresa y constituye una neta realización del principio normativo de la propia ley: "eliminar las formas indirectas de explotación a fin de que la tierra sea de quien la trabaja" (**id.; 3º**). El propietario no lo es más por detentar el capital; los trabajadores lo sustituyen.

Este principio no debe confundirse con la exigencia que la ley contiene para los propietarios respecto a "la conducción directa del predio" (**id.; 20º**). En efecto aquí el principio es: quien es propietario debe trabajar la tierra o conducir la empresa —salvo en el caso de las sociedades de personas, en las que basta que uno de los socios lo haga—. En cambio en el caso de los complejos agro-industriales el principio es formulado desde el punto de vista del trabajo y no el de la propiedad siendo el resultado: todo trabajador de la tierra debe acceder a la propiedad de la misma. Supera los límites de este trabajo interpretar las razones de este diferente tratamiento, a los complejos agro-industriales, o al resto de las explotaciones agrícolas, según sea el punto de vista, con tan diferentes efectos respecto al modelo de empresa agrícola reformada, como podrá verse en las implicancias de los mínimos inafectables.

Aparte del procedimiento que la ley establece para afectar tierras para la reforma agraria por encima del mínimo inafectable, y fuera del caso de los complejos agro-industriales ya referido, existen varias **causales de afectación total**, es decir, sin que se respete dicho mínimo:

- 1.—tierras ociosas
- 2.—tierras deficientemente explotadas
- 3.—tierras enfeudadas
- 4.—tierras arrendadas

- 5.—tierras ocupadas con anterioridad a la ley 15037 (21.5.64)
- 6.—predios en los que existan condiciones contrarias a la legislación laboral
- 7.—predios vecinos a comunidades campesinas sin tierras suficientes.

Los cuatro primeros casos se desarrollan dentro del proceso de aplicación de la reforma agraria con previa declaración de zona. Los tres últimos son casos especiales en los cuales la afectación no requiere previa declaración de zona sino la simple realización del supuesto establecido.

La ley considera que las tierras son ociosas cuando a pesar de ser agrícola-mente aptas no han sido objeto de explotación organizada (**D. L. 17716; 16°**) y que están deficientemente explotadas cuando hay un mal uso de los recursos naturales que provoca su destrucción o rendimientos inferiores al promedio en la zona (**id.**). Tratándose de las diversas formas de feudatarios y pequeños arrendatarios —hasta el triple de la unidad agrícola familiar— la ley dispone la afectación de la extensión explotada por ellos y, si fuere necesario, de una extensión adicional para completar a cada uno la extensión de la unidad agrícola familiar, en el mismo predio o en otros del mismo dueño (**id.; 17°**). Los arrendatarios que no excedan el mínimo inafectable, conduzcan directamente y reúnan los requisitos para ser adjudicatarios tienen derecho preferente para recibir las tierras que arrendaban (**id. 19°**).

Las causales especiales de afectación —y en esto interesa detenerse— operan también reduciendo el mínimo inafectable o eliminándolo. El primer caso es el de las tierras ocupadas por comunidades campesinas reconocidas o por campesinos individuales en extensiones que no excedan del triple de la unidad agrícola o ganadera familiar, requiriéndose adicionalmente una posesión de cinco años que abarque más de la cuarta parte del predio. (**id.; 45° a**). El segundo caso —la existencia de condiciones contrarias a la legislación laboral en las relaciones de trabajo— requiere la calificación del Ministerio de Trabajo (**id.; 45° b**). El tercer supuesto es el de predios vecinos a comunidades campesinas que no tengan tierras en extensión suficiente; se autoriza la afectación con el objeto de transferir dichas tierras a las comunidades. (**id.; 126°**).

Como puede observarse, usando las causales especiales, la ejecución de la reforma agraria podría ir muy rápido y muy lejos en la transformación de la estructura de tenencia de la tierra. En efecto, algo más de 2.300 comunidades reconocidas, de un lado, y situaciones ilegales de sobra conocidas en cuanto a relaciones de trabajo, podrían ser puntos de apoyo de un rápido proceso de afectación sin mínimo inafectable.

Resulta en primer lugar importante detenerse en los artículos 28° a 34° del Decreto Ley 17716 que establecen **los límites inafectables**, es decir los límites hasta los cuales podrá extenderse una explotación agrícola una vez que la ley de Reforma Agraria se haya aplicado en el territorio nacional íntegramente.

Veamos separadamente el caso de las explotaciones agrícolas y el de las explotaciones ganaderas.

2. La explotación agraria reformada: propiedad privada y salariado.

Según la ley (**D. L. 17716; 28°**) las explotaciones agrícolas en la costa tienen un mínimo inafectable de 150 has. de tierras de cultivo bajo riego ampliable a 200 has. cuando se cumplan todos los siguientes requisitos:

- "a) Que el predio tenga las obras de infraestructura de riego necesarias para el área total inafecta;
- b) Que más de las dos terceras partes del costo de operación de la empresa, representado por gastos generales y de todo otro gasto que no constituya capitalización, provenga de recursos propios o fuentes de crédito privado;
- c) Que la retribución pagada por concepto de sueldos y salarios, en forma individual, superen más de diez por ciento (10%) los mínimos fijados por la legislación laboral; y siempre que se proporcione a los trabajadores permanentes y eventuales los servicios indispensables, para la salubridad, vivienda y educación escolar y familiar que establezca la legislación en vigencia;
- d) Que se encuentre al día en el pago de los impuestos al valor de la propiedad predial y renta predial, del canon de agua y de las contribuciones de los seguros sociales; y
- e) Que se abone a los trabajadores estables de la empresa una participación no menor del diez por ciento (10%) de la utilidad bruta anual".

Para los mínimos la ley hace equivalente una hectárea de tierra de cultivo bajo riego a dos hectáreas de tierras de cultivo de secano (**id.; 32°**).

Tratándose de la sierra la ley distinguió mínimos inafectables según provincias (**id.; 30°**). Estos mínimos varían entre 15 y 55 has. para tierras de cultivo bajo riego.

El mínimo inafectable en la sierra puede "ampliarse hasta el doble si el propietario demuestra el cumplimiento de las tres primeras y hasta el triple si cumple la totalidad de las condiciones siguientes:

- a) Para las tierras de cultivo bajo riego, que el predio tenga las obras de infraestructura de riego necesarias para el área total inafecta; o
Para las tierras de cultivo secano, que la superficie cultivada en los últimos tres años haya sido no menor de setenticinco por ciento (75%) del área susceptible de cultivar;
- b) Que la retribución pagada por concepto de sueldos y salarios, en forma individual, supere en más de diez por ciento (10%), los mínimos vitales fijados por la legislación laboral; y siempre que se proporcione a los trabajadores permanentes y eventuales los servicios indispensables para la salubridad, vivienda y educación escolar y familiar que establezca la legislación en vigencia;
- c) Que se encuentre al día en el pago de los impuestos al valor de la propiedad predial y renta predial de las contribuciones de los seguros sociales y del canon de agua en su caso; y
- d) Que se abona a los trabajadores estables de empresa una participación no menor de diez por ciento (10%) de la utilidad bruta anual". (**id.; 31°**).

La proyección de las disposiciones analizadas nos dan las cifras que se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

Mínimos inafectables — Explotaciones agrícolas

Región	Tierras de cultivo bajo riego			Tierras de cultivo de secano		
Costa	150	—	200 has.	300	—	400 has.
	15	—	30 — 45 has.	30	—	60 — 80 has.
	35	—	60 — 90	60	—	120 — 180
	35	—	70 — 105	70	—	140 — 210
Sierra	40	—	80 — 120	80	—	160 — 240
	45	—	90 — 135	90	—	180 — 270
	50	—	100 — 150	100	—	200 — 300
	55	—	100 — 165	110	—	220 — 330

Tratándose de explotaciones ganaderas en la Costa, la ley establece un mínimo inafectable de 1,500 has. que puede ampliarse "hasta el triple si el propietario demuestra el cumplimiento de las cuatro primeras y al cuádruple si cumple la totalidad de las condiciones siguientes:

- La existencia de los cercos necesarios para una rotación racional en los campos de pastores;
- Que el porcentaje de saca en los últimos años anteriores a la afectación haya sido por lo menos de un diecisiete por ciento (17%) sobre el capital ganadero promedio anual;
- Que la retribución pagada por concepto de sueldos y salarios, en forma individual, supere en más del diez por ciento (10%) los mínimos vitales fijados por la legislación laboral; y siempre que se proporcione a los trabajadores permanentes y eventuales los servicios indispensables para la salubridad, vivienda y educación escolar y familiar que establezca la legislación en vigencia;
- Que se encuentre al día en el pago de los impuestos al valor de la propiedad predial y renta predial y de las contribuciones en los Seguros Sociales; y
- Que se abone a los trabajadores estables de la empresa una participación no menor del diez por ciento (10%) de la utilidad bruta anual" (*id.*; 29°).

En lo que toca a las explotaciones ganaderas en la sierra la ley fija un criterio variable como mínimo inafectable según el tipo de tierra: "es la superficie necesaria para soportar una carga de cinco mil unidades ovino a la época de la esquila o su equivalencia en otras especies" (*id.*; 33°).

Puede estimarse que como promedio se establece una relación 1 ovino/ha. Sobre esa base se han calculado los mínimos que aparecen proyectados en el cuadro N° 2.

El mínimo inafectable puede ampliarse "hasta el triple si el propietario demuestra que cumple las cuatro primeras y hasta el cuádruple si demuestra el cumplimiento de la totalidad de las condiciones siguientes:

- a) La existencia de los cercos necesarios para una rotación racional en las canchas de pastoreo;
- b) Que el porcentaje de saca en los dos últimos años no sea menor de diecisiete y quince por ciento (17 y 15%) sobre el capital ganadero promedio anual, en explotaciones de ovinos y de vacunos, respectivamente;
- c) Que la retribución pagada por concepto de sueldos y salarios, en forma individual, supere en más del diez por ciento (10%) los mínimos vitales fijados por la legislación laboral; y siempre que se proporcione a los trabajadores permanentes y eventuales los servicios indispensables para la salubridad, vivienda y educación escolar y familiar que establezca la legislación en vigencia;
- d) Que se encuentren al día en el pago de los impuestos al valor de la propiedad predial y renta predial y de las contribuciones de los seguros sociales; y
- e) Que se abone a los trabajadores estables de la empresa una participación no menor del diez por ciento (10%) de la utilidad bruta anual" (id.; 34°).

Estas normas proyectadas dan el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2

Mínimos inafectables — Explotaciones ganaderas

Región	Mínimos Inafectables		
Costa	1,500 —	4,500 —	6,000 has.
Sierra y Ceja de Selva.	5,000 —	15,000 —	20,000

De las unidades agrícolas o agropecuarias reformadas en vía de inafectabilidad y de su extensión conviene resaltar que mantienen dos características sumamente importantes: el régimen de propiedad privada de la explotación y el régimen de salariado como resultante, este último, de la dimensión de tales unidades de explotación agropecuaria. Puede subrayarse que, según lo dispuesto por la ley, en estas unidades reformadas la tierra no será para quien la trabaja, puesto que se mantendrá la propiedad (relativamente limitada en extensión, conforme hemos visto) en una o en pocas manos, dependiendo siempre el trabajo de los asalariados que no podrán ser propietarios ni tendrán decisión alguna sobre la unidad.

En lo que se refiere a las **unidades agrícolas constituídas en vía de adjudicación**, la ley establece (**id.**; **77°**) que las adjudicaciones serán hechas a cooperativas, comunidades campesinas, sociedades agrícolas de interés social (SAIS) y personas naturales debidamente calificadas. En ninguna de estas formas —salvo las SAIS— la ley confirió una naturaleza especial al derecho de propiedad; en ese caso excepcional dispuso (**id.**; **75°**) que el derecho de propiedad constituido por la adjudicación correspondiese a la persona jurídica de la SAIS, añadiendo que el “Reglamento establecerá el régimen de indemnizaciones a que den lugar los decesos y retiros de socios que deseen abandonar la empresa”. Esto constituía una modalidad nueva del derecho de propiedad.

En efecto, en nuestro sistema jurídico —como es bien sabido— el concepto de propiedad privada tiene un rol central. Según éste, quien participa en cualquier persona jurídica aportando bienes, tiene derecho a una parte ideal del capital, representable económicamente. A este derecho se le puede llamar acción, participación sobre el capital o se le puede llamar de otra forma; pero el principio básico es que el socio tiene derecho a una parte del capital que es cuantificable y convertible en dinero y/o transmisible por herencia, venta o cualquier otro modo. En esto está la esencia del carácter privado de la propiedad. Y hay que resaltar que la propiedad cooperativa se ubica en este marco conceptual: es una forma difundida de propiedad privada (2).

Por el contrario, en la disposición transcrita sobre la SAIS, el retiro o la muerte de un socio no originan el derecho a recibir la parte correspondiente al aporte del capital sino tan sólo una indemnización. Esto era sustituir el principio básico de la propiedad privada por uno correspondiente al de la propiedad colectiva. Sin embargo el Reglamento correspondiente (**D. S. 240-69-AP**) dio el transitorio carácter de pre-cooperativa a las SAIS (**id.**; **146°**) y volvió al sistema de aportaciones y saldos que llevar por retiro o fallecimiento (**id.**; **153°**) desvirtuando la propiedad colectiva que surgía de la ley.

Desde otro ángulo el régimen de salariado se mantiene en las unidades agrícolas adjudicadas. En el caso de la cooperativa la ley no obliga a que todo trabajador de la cooperativa, por ser tal, sea miembro de la misma. Se deja así abierta la posibilidad de que la cooperativa contrate trabajadores, manteniendo un sistema de salariado y en consecuencia relaciones generadoras de plusvalía (3). Si se toma el texto original (**D. L. 17716; 39°**) y su reglamen-

-
- (2) Tratándose de los complejos agro-industriales convertidos en cooperativas de producción por el proceso de reforma agraria, esta caracterización admite una excepción confusamente reglamentada. Sólo en este caso, el capital social de la cooperativa está formado por un “fondo cooperativo”, además del fondo social representado por certificados de aportación. Tal fondo cooperativo —y en esto la reglamentación que lo crea (**D. S. 240-69-AP; 102°**) no es clara— no sería de propiedad privada. En todo caso, para los complejos agro-industriales se habría creado excepcionalmente una combinación de propiedad privada y propiedad no privada, en proporciones variables según el monto de los beneficios sociales acumulados en cada caso y que están representados por los certificados.
- (3) La legislación sobre cooperativas vigente (**L. 15260; 8°**) concede al estatuto de cada cooperativa el derecho de reglamentar esta posibilidad, que en todo caso queda autorizada por la ley.

tación (**D. S. 240-69-AP; 101°**) se observa que la idea básica es que sean miembros de las cooperativas propietarias de los complejos los trabajadores estables al momento de dación de la ley. En consecuencia nada impide que nuevos trabajadores sean contratados y sujetos al mismo sistema de explotación y dominación que antes ejercieron las sociedades o las personas propietarias de los complejos agro-industriales (4). El mismo régimen es permisible según la ley para toda cooperativa de producción. Si esto es así para la cooperativa, lo es con mayor razón para las otras formas de adjudicación que, o son más tradicionales —como la unidad agrícola familiar—, o son legalmente asimilables a la cooperativa, como la SAIS o la comunidad campesina.

A través del análisis hecho sobre la explotación agraria reformada y sobre las formas de adjudicación, puede desprenderse la conclusión de que ni el régimen de propiedad privada ni el de salariado resultan afectados, en cuanto tales, en el tipo de reforma de tenencia de la tierra del D. L. 17716.

3. El pago de lo expropiado.

La ley estableció un sistema de pago en bonos que parte del reconocimiento del derecho de propiedad que tienen los actuales propietarios. Interesa reparar en el destino de estos bonos. Dispone la ley (**D. L. 17716; 176°**) que el Banco de Fomento Industrial formará, organizará y pondrá en funcionamiento empresas industriales destinadas al pago de la deuda agraria y entregará funcionando las empresas industriales a los representantes de los tenedores de bonos de reforma agraria quienes canjearán sus bonos por acciones; para estos efectos el Estado consignará en su presupuesto anual una suma no menor del 1% del mismo que será entregada al Banco de Fomento Industrial. Además (**id. 181°**) los bonos de la reforma agraria de las clases A, B y C serán aceptados al 100% de su valor por la banca de fomento estatal cuando ellos sirvan para financiar hasta el 50% del valor de una empresa industrial debidamente calificada a la cual el tenedor o tenedores de los bonos aporten en efectivo el otro 50% del valor de dicha empresa.

Son dos supuestos distintos, que se refieren, en un caso a la obligación de que el Banco de Fomento Industrial redima los bonos de la deuda agraria mediante empresas industriales que monta y entrega a los tenedores de bonos, objetivo para el cual se destina una importante cantidad del presupuesto de la República; en el otro caso se trata de un sistema por el cual, a voluntad del tenedor de bonos que plantea al Estado la posibilidad de financiar una empresa industrial, aportando el tenedor 50% en efectivo y 50% en bonos, el Estado debe redimir el íntegro de ese 50% en bonos. A través de estas dos formas aparece el objetivo de financiar el proceso de industrialización con los mismos capitales y propietarios afectados por la reforma agraria.

(4) Tenemos información de que esto, de hecho, ya ha generado tensiones y conflictos en los complejos agro-industriales afectados. Se presenta el caso de trabajadores “eventuales” que son trabajadores agrícolas estables que rotan de hacienda en hacienda según las épocas de trabajo agrícola. De otra parte existe el caso de los trabajadores que habían sido mantenidos “a contrata” por las haciendas para evitar el pago de algunos beneficios sociales y para evitar la sindicalización. Ambos tipos de trabajadores han sido prontamente excluidos del acceso a las cooperativas, por los funcionarios encargados de aplicar la ley y por los propios trabajadores estables, afirmados ahora como propietarios.

Del análisis hecho, podemos sacar algunas conclusiones sobre la política jurídica implicada en las disposiciones legales analizadas:

- 1° Limitar la propiedad rural, impidiendo su concentración y la del poder económico consecuente.
- 2° Establecer que la propiedad rural se legitime sólo por el trabajo de la misma, realizado directamente por el propietario.
- 3° Sancionar drásticamente el desuso o mal uso de tierras, las relaciones laborales de servidumbre y otras relaciones ilegales, con la pérdida de la propiedad en el primer caso y la afectación total en los demás.
- 4° Mantener el régimen de propiedad privada en las unidades agropecuarias limitadas por la reforma y difundirlo a través de las unidades adjudicadas por el proceso.
- 5° Mantener el régimen de salariado, tanto en las unidades reformadas como en aquéllas a adjudicarse, incluso las cooperativas.
- 6° Desplazar capitales hacia el sector industrial, esto es, movilizar los recursos económicos actualmente destinados a la explotación agropecuaria, y que resulten afectadas por la reforma, hacia el proceso de industrialización, a través del pago de la deuda agraria.

II

TENDENCIAS EN LAS MODIFICACIONES DEL TEXTO ORIGINAL

Entre el 24 de junio de 1969 —fecha de la promulgación del D. L. 17716— y el 18 de agosto de 1970 —fecha de aprobación del texto único— se promulgaron catorce decretos-leyes que de algún modo modificaban o ampliaban la ley original. Asimismo fueron aprobados reglamentos, decretos y resoluciones cuya lectura es indispensable para comprender el cauce normativo del proceso de reforma agraria.

El hecho de estar frente a **modificaciones** —y no sólo a disposiciones reglamentarias— obliga a preguntarse cuál es el sentido en que se han desplazado estas correcciones o ampliaciones de la ley. Es imposible resumir todas las modificaciones y, además, carecería de sentido. Hemos categorizado las modificaciones que nos parecen relevantes en función de la medida en que radicalizan o relativizan el proceso de aplicación, modifican las relaciones entre trabajadores y propietarios o, en fin, introducen cambios de importancia en el orden jurídico nacional.

Aparecen bajo este rubro, sobre todo, modificaciones hechas a la ley en la medida en que surgieran dificultades o trabas en la aplicación. En cuanto los complejos fueron el primer objetivo de la reforma agraria, se dieron algunas normas "al caso" destinadas a dar facilidades al proceso de aplicación en ellos. Se amplió la facultad para declarar la intervención de las negociaciones agroindustriales (D. L. 17719; 25.6.69; 1°); se autorizó a que la administración estatal asuma todas las funciones y atribuciones de los órganos de las negociaciones intervenidas (D. L. 17777; 19.8.69; art. único) y se autorizó a efectuar e intervenir en los predios que no estando ubicados en zonas de reforma agraria pero abasteciendo complejos agroindustriales perturben el desenvolvimiento del complejo (D. L. 17809; 12.9.69; art. único).

1. Un carácter más expeditivo al proceso.

Esta última medida es claramente una "respuesta" a problemas surgidos que dificultaban la aplicación. Del mismo modo debe entenderse la nulidad de las enajenaciones y gravámenes pactados sobre bienes de negociaciones propietarias de predios rústicos en zonas de reforma agraria, dentro de los tres meses anteriores a la declaración, salvo que se pruebe la justificación de la medida (**D. L. 17719; 25.6.69; 2º**). Presuntas transferencias de última hora o, lo que podía ser económicamente significativo, gravámenes ficticios fueron así carentes de validez. Caso similar fue el de las negociaciones agro-industriales que se encontraban en quiebra, para las cuales se dispuso que al producirse la quiebra caducan todos los plazos para proceder a la expropiación (**D. L. 17800; 2.9.69; 2º**) y que la expropiación comprende sólo al activo.

Son importantes asimismo las medidas relativas a varios otros puntos. Ha quedado establecido que el abandono se presume al momento de realizar la inspección ocular (**D. L. 18296; 26.5.70; 1º**); las tierras expropiadas en aplicación del art. 45º de la ley se pagan igual que las tierras ociosas y enfeudadas, es decir del modo más barato (**D. L. 18003; 25.11.69; 9º**); el ganado y otros bienes se expropian —a diferencia de la compra-venta ordenada por el texto original— (**D. L. 18296; 26.5.70; 5º**) pero se pagan al contado (**id.; 8º**) lo que evidentemente sigue constituyendo un freno desde que aumenta la necesidad de disponer de efectivo para el proceso de expropiación. De otra parte, los dueños quedan constituidos en depositarios de estos bienes —sin facultades de disposición— desde la declaración de zona de reforma agraria (**id.; 5º**).

También puede facilitar el proceso de ejecución la creación de la figura de la adjudicación provisional a grupos de campesinos, con administración temporal hasta por dos años (**D. L. 18296; 26.5.70; 15º**), con la ventaja adicional de que en ese lapso los beneficiarios pueden escoger mejor la forma de adjudicación definitiva, experimentando el trabajo en común (1).

Aunque los resultados puedan ser otros, intencionalmente tiende también a facilitar la ejecución de la reforma agraria, la ampliación del delito de sabotaje, bajo jurisdicción del fuero militar, a las figuras de quien emita versiones falsas sobre el contenido de la ley, su aplicación o el modo en que se cumple y quien como directivo de una cooperativa, comunidad campesina o sindicato, entorpezca el establecimiento o desarrollo de una cooperativa. Constituye agravante no ser beneficiario de la reforma agraria (**D. L. 18158; 24.2.70; art. único**).

2. Derechos de campesinos y trabajadores.

La primera ampliación de los derechos establecidos por la ley para los campesinos y trabajadores agrícolas, en el sentido de facilitarles el acceso a la propiedad de la tierra, se produjo al ser sustituido íntegramente el título IX del D.

(1) En la costa existe una marcada tendencia a la explotación en parcelas individuales, lo que resulta anti-económico desde cualquier punto de vista. El campesino grafica la imagen de beneficiario de la reforma agraria en su parcela. A menudo esto proviene de la falta de experiencia en el trabajo en común con responsabilidad propia, es decir, sin el control y la dominación ejercidos por la hacienda.

L. 17716 referido a las parcelaciones por iniciativa privada (**D. L. 18003; 25.11.69**). Así, en vez de las fórmulas originales que permitían laxamente parcelar y vender de la manera en que el propietario considerase conveniente —con ciertas proporciones en el tamaño y número de las parcelas (**D. L. 17716; 110°**)—, se estableció un derecho preferencial para los trabajadores que trabajen en los predios que se parcelen, debiéndose asignarles **un lote de explotación multifamiliar** (**D. L. 18003; 1°**). Asimismo se dispuso que a los feudatarios se les debía completar la extensión de la unidad agrícola familiar **con un lote de explotación común** (**id.**). Y, hechas las reservas aplicadas, se autorizó a que el propietario parcelase en unidades pequeñas más una sola parcela cuya extensión sea entre el doble de la unidad agrícola familiar y el mínimo inafectable (**id.**). Hemos subrayado las referencias a explotación en común, tratando de mostrar la tendencia que esta modificación impone a los beneficiarios de la reforma agraria, sin duda con el propósito de mejorar las condiciones económicas de explotación.

Una segunda etapa es la participación de los trabajadores en la explotación agropecuaria, normada posteriormente (**D. L. 18296; 26.5.70**). Según esta modificación, en las sociedades de personas los trabajadores pasan a ser socios natos con derecho al 50% de las utilidades netas (**id.; 13°**) y en los predios de propiedad de personas naturales y que excedan en tres veces la extensión de la unidad agrícola familiar, los trabajadores tienen derecho al 10% de las utilidades brutas (**id.**). Esto último ha sido luego sustituido por el 20% de la renta neta, claro concepto tributario (**D. L. 18366; 14.8.70; 1°**). Asimismo se ha reglamentado que la junta de socios esté integrada por los socios voluntarios, un número igual de delegados de los socios natos y el socio-administrador (**D. S. 264-70-AG; 18.8.70; 6°**). La empresa agrícola queda así reformada, para el caso de las sociedades de personas, en la gestión y en el reparto de utilidades. En el caso de la empresa propiedad de persona natural, no se trata de una reforma propiamente sino de una mayor participación en utilidades.

Conviene detenerse en la forma en que la "adecuada participación" de los trabajadores de los complejos agro-industriales (**D. L. 17716; 29°**) en la gestión de la cooperativa, ha sido dispuesta por ley posterior (**D. L. 18299; 29.5.70**). Se establecen (**id.; 7°**) cuatro grupos:

- trabajadores manuales directos de la tierra;
- trabajadores manuales de plantas industriales;
- auxiliares de administración y servicios; y
- trabajadores y administradores de nivel superior.

Como es evidente los cuatro grupos no son similares en número de trabajadores. El reglamento ha dispuesto que cada grupo de éstos participe en la gestión de la cooperativa con un 25% de delegados (**Reglamento General de Elecciones en Cooperativas Agrarias; 35°**). Es claro que se establece así una diferencia profunda en el acceso a la gestión y conducción de la empresa común, en función del tipo de trabajo realizado.

Cuestiones menores en este rubro son las franquicias procesales otorgadas a los campesinos para fines de reforma agraria (**D. L. 18168; 3.3.70; 1°**), la

prohibición de abrir instrucción por delitos de usurpación y daños sobre tierras contra quienes resulten beneficiarios de ellas por acción de la reforma agraria (**D. L. 18296; 26.5.70; 16°**) y la disposición que establece que el precio de adjudicación nunca será mayor al de expropiación (**id.; 6°**).

3. Garantías para los propietarios.

Tratándose de la afectación, se ha elevado el mínimo inafectable más bajo en la sierra; en cinco de las ocho provincias donde el mínimo era de 15 has. es ahora de 30 has. (**D. L. 18296; 26.5.70; art. 11°**).

Asimismo el art. 45° inc. b) ha sido reglamentado precisándose específicamente cuáles son las condiciones contrarias a la legislación laboral debido a cuya existencia el predio es afectable (**R. S. 184-70-TR; 31.7.70; 8°**) estableciéndose que debe hacerse una notificación previa a la visita con 6 días útiles de anticipación (**id.; 2°**) y concediéndose al propietario que la inspección no puede volver a realizarse antes de un año del fin del procedimiento de la anterior (**id.; 12°**). Esto ya lleva a suponer que la presión de los propietarios ha logrado estas garantías; pero además existe una disposición por la cual se encarga a una comisión de autoridades del Ministerio de Trabajo el dictamen de todos los expedientes que han originado afectación (**R. M. 481-70 TR; 26.6.70; 2°**). Que se revisen los expedientes que han originado afectación de predios por haberse encontrado condiciones contrarias a la legislación laboral y, por lo menos, no se revise al mismo tiempo los expedientes de denuncias presentadas por los trabajadores o por las jefaturas de zona de Reforma Agraria **que no han originado afectación** revela claramente el origen de esta medida y el sentido unilateral de su objetivo: beneficiar a algunos propietarios afectados en ejecución del art. 45° inc. b) (2).

En relación con la afectación también, se ampliaron sus excepciones. Primero se excepcionó, de un lado, las granjas, establos y cultivos de panllevar cuya dimensión sea entre ½ ha. y la unidad agrícola familiar, y de otro lado, los predios rústicos que se habiliten para la expansión urbana con aprobación del Ministerio de Vivienda (**D. L. 18003; 25.11.69; 2°**). Luego se exceptuó —abriendo una variedad de posibilidades más amplia— las habilitaciones urbanas, pre-urbanas e industriales (**D. L. 18296; 26.5.70; 3°**). Paralelamente se estableció una original fórmula según la cual se mantienen inafectables las tierras cuyo límite de inafectabilidad fue calculado cuando éstas eran de secano y luego, hubiesen sido habilitadas para riego (**D. L. 18168; 3.3.70; 13°**); así, bien puede tenerse 300 has. bajo riego en la costa en calidad de inafectables, si al momento de la afectación administrativa hubiesen sido de secano y poco después fuesen habilitadas para riego.

Hemos referido cómo se frenó la indiscriminada fórmula de las parcelaciones por iniciativa privada. Conviene subrayar ahora que sin embargo, lo

(2) Según la información obtenida, la Comisión habría empezado la revisión de expedientes dictaminando desfavorablemente en varios casos. Sin embargo, por RM 673-70-TR; 15.9.70, se suspendió el trabajo de la Comisión que amenazaba “revisar” la situación de los predios ya afectados; esta última medida podría deberse a presiones de los campesinos organizados.

que se había autorizado y transferido por escritura pública a la fecha de la ley respectiva, fue declarado inalterable (**D. L. 18003; 25.11.69; 1º**).

Del mismo modo, la radical reforma de la empresa propiedad de sociedades de personas a la cual nos hemos referido, cuenta en su reglamentación con una puerta de escape, al autorizarse que los socios conviertan la sociedad de personas en empresa individual —no alcanzada por la reforma— en un plazo de 90 días (**D. S. 264-70 AG; 18.8.70; 17º**). La transferencia respectiva queda exonerada de impuestos.

Una garantía en la que hay que reparar es la establecida para los deudores cuyos predios han sido afectados por la reforma agraria. El acreedor, debe recibir la indemnización en bonos de la deuda agraria si su acreencia provenía de un préstamo que tuvo como destino al predio; así, el acreedor no puede hacer valer su derecho ante otro bien del deudor (**D. L. 17800; 2.9.69; 4º**).

En cuanto al pago de la deuda agraria, algunas modificaciones son interesantes de considerar. Se ha establecido que los bonos también pueden ser utilizados en inversiones del sector minero (**D. L. 17791; 2.9.69; 20º**), añadiéndose entonces este sector al de industrias que la ley dispuso. Luego se modificó sustancialmente el sistema de redención de la deuda mediante el pago con empresas industriales. En primer lugar el Ministerio de Industrias, en vez del Banco Industrial, es ahora el encargado. Se trata de empresas industriales públicas con cuyas acciones se pagará, y no se trata de entregar empresas industriales a los bonistas. De otro lado, se puede pagar la deuda también con acciones de empresas públicas ya existentes.

Finalmente, el importe de los pagos hechos por los adjudicatarios de reforma agraria va al fondo de financiación de estas empresas industriales (**D. L. 18203; 7.4.70; 1º**). Esto último nos da idea del volumen financiero con el que se quiere impulsar el pago de la deuda para desplazar los capitales afectados por la reforma agraria al sector industrial y al sector minero. Por disposición reglamentaria se ha añadido que, para los efectos de obtener que el Estado redima bonos de la deuda agraria, aportándolos como 50% para financiar industrias, el otro 50% que "aporta" el bonista puede no ser propio (**D. S. 267-70 AG; 25.8.70; 37b**) con lo cual esta fórmula de redención también se amplía.

Se ha establecido que la prescripción adquisitiva de tierras rústicas opera a los cinco años (**D. L. 18168; 3.3.70; 2º**); rebajándose así considerablemente el plazo para que quien poseía sin ser propietario lo sea. Se ha dispuesto asimismo que en la partición entre condóminos ordenada por la ley (**D. L. 17716; 21º**) tenga derecho preferente el que explote la tierra, y a falta de él, quien sea agricultor (**D. L. 18168; 7º**).

Por otra parte, los predios sobre los que existe litigio al momento de la declaración de zona se afectan totalmente y tiene derecho preferente sobre ellos el que explota directamente (**D. L. 18168; 3.3.70; 11º**). Asimismo se cortan los juicios de desahucio y de aviso de despedida al declararse zona y se expropián los inmuebles correspondientes (**D. L. 18296; 26.5.70; 9º**).

4. Medidas para favorecer a los agricultores en general.

Todas estas medidas parecen tender a consolidar al agricultor ya establecido que no es propietario, haciéndolo acceder a tal condición. Es claro que estas medidas no entrañan reforma del sistema de tenencia de la propiedad sino más bien regularizan situaciones de hecho dándoles forma legal saneada. Con ellas debe relacionarse la aceleración en el trámite de títulos supletorios (D. L. 18168; 3.3.70; 3º), juicios de deslinde (id.; 4º) y tercerías excluyentes (id.; 6º).

Queda establecido con ánimo proteccionista que no son embargables las tierras rústicas explotadas directamente (D. L. 18168; 3.3.70; 5º) y tampoco cabe embargo preventivo ni ejecución sobre los bienes necesarios para explotación de parcelas que no sean mayores a 15 has. en la costa y 30 has. en la sierra (D. L. 18296; 26.5.70; 14º).

5. Organismos del proceso.

El fuero agrario creado por la ley ha quedado notablemente reforzado a través de las modificaciones. Así, ha ampliado su competencia a todo lo relacionado, con predios rústicos (D. L. 18003; 25.11.69; 5º), resuelve él sus conflictos de competencia con el fuero común (id. 4º), ha ganado autonomía administrativa (id. 8º), se encarga de todas las causas sobre predios rústicos iniciadas antes del 25 de junio de 1969 habiendo desde esa fecha nulidad de las resoluciones y sentencias del fuero común (id.; 12º) y el juez ha recibido un mayor poder, de acuerdo al principio de procedimiento inquisitorio (D. L. 18168; 3.3.70; 1º).

Los jueces de tierras deben ser ratificados cada tres años (D. L. 18296; 26.5.70; 17º); esta regla tiene su origen en una del fuero común. Pero pudo haber razones especiales para haber dispuesto que la primera ratificación fuese en junio de 1970 (id.) (3).

En cuanto a los funcionarios públicos encargados del proceso de reforma agraria, se ha dispuesto que no pueden ser propietarios de predios rústicos ni parientes de quienes tengan tierras que superen el mínimo inafectable (D. L. 17800; 2.9.69; 7º). Al mismo tiempo que se quiere preservar así el ejercicio de la función se la ha protegido disponiendo que no puede abrirse instrucción contra funcionarios de la reforma agraria sin haberse agotado previamente la vía administrativa (D. L. 18296; 26.5.70; 16º).

Terminado el balance de las modificaciones al D. L. 17716 —hechas a través de modificaciones directas del texto o a través de la reglamentación— y algunas de las cuales se han reseñado aquí por su importancia, pueden deducirse de ellas los siguientes objetivos:

- 1º Hacer expeditivo el proceso de afectación, especialmente en los complejos agro-industriales.**
- 2º Dar una participación mayor a los trabajadores en la explotación agrícola, distinguiendo los siguientes casos:**

(3) Según la información recogida en el Tribunal Agrario, dos de los jueces agrarios no fueron ratificados en este proceso administrativo.

- a. Cuando el propietario parcele los trabajadores deben tener acceso a la propiedad.
 - b. Cuando el propietario sea una persona individual, los trabajadores deben recibir una parte de las utilidades.
 - c. Cuando permanezcan sociedades de personas como propietarias, los trabajadores participarán en un 50% en las utilidades y en la gestión.
 - d. En los complejos agro-industriales los trabajadores participan en la gestión según "categorías" en las cuales los administradores y técnicos resultan privilegiados frente a los trabajadores manuales.
- 3° Garantizar la subsistencia de la mediana propiedad —definida ésta en los términos legales del mínimo inafectable—, restringiendo y revisando el uso de las facultades legales para expropiar (art. 45°, b), ampliando las excepciones a la afectación en el caso de habilitaciones urbanas e industriales, respetando lo transferido mediante parcelaciones privadas, facilitando la consolidación legal de los poseedores o de quienes conducen directamente sin título suficiente, protegiendo, en fin, del embargo las tierras del mediano propietario.
 - 4° Facilitar la canalización del capital afectado por la reforma hacia el sector industrial y el minero, así como dar entrada al capital privado en las empresas públicas industriales ya existentes y por crearse, a través del pago de la deuda agraria.
 - 5° Hacer más expeditivo el procedimiento ante el fuero agrario y más amplia su jurisdicción, dotándolo de una organización más completa de la que inicialmente recibió.

III

EL USO DEL MARCO LEGAL A TRAVÉS DE LA APLICACION

Poco interés tendría quedarse en el análisis que hemos hecho en las dos partes precedentes, si éste no fuera completado con una visión de la forma en que el orden legal ha sido usado durante el primer año de vigencia del D. L. 17716. En efecto, un planteamiento sobre las tendencias de la reforma agraria en el Perú sería especulativo si reposara sólo en el marco legal; aunque el análisis de sus modificaciones ya muestra tendencias dinámicas, sin embargo, es necesario ver cómo está operando en la práctica.

La dificultad mayor para este objetivo es la carencia de datos, y, adicionalmente, las trabas para obtenerlos. Sin embargo, informes recogidos de diversas formas permiten hacer una presentación tentativa del tema.

En setiembre de 1968 existían tres zonas de reforma agraria en el país. Cuzco, declarada el 12 de diciembre de 1964 y ampliada a todo el departamento el 6 de agosto de 1966. Pasco-Junín, declarado el 29 de diciembre de 1964 y ampliada a una buena parte del departamento de Huánuco el 24 de setiembre de 1965. Puno, declarada el 21 de mayo de 1965 (1).

1. Zonas del proceso de ejecución.

(1) ONRA, Boletín Informativo, año 2, N° 10, Lima, mayo de 1968.

Promulgado el D. L. 17716, en la fecha se declaran zonas de reforma agraria los departamentos de Lambayeque y La Libertad, más las provincias de Bolognesi en Ancash y Pativilca en Lima (**D. S. 120-69-AP y D. S. 121-69-AP; 24.6.69; D. S. 144-69-AP; 25.6.69**). El propósito de estas normas de ejecución era claramente afectar de inmediato los complejos agroindustriales, cuyo régimen de excepción era levantado por la nueva ley. Las zonas declaradas corresponden exactamente a la ubicación de los complejos costeros. Posteriormente se amplió la declaración de zona a los distritos de Nepeña, Samanco y Mora de la provincia de Ancash, del mismo departamento (**D. S. 171-69-AP; 5.9.69**).

En octubre de 1969 se declaró zona de reforma agraria al departamento de Piura (**D. S. 210-69-AP; 15.10.69**).

En febrero de 1970 se vuelve a la sierra. Se declaran zonas de reforma agraria los departamentos de Ayacucho y Huancaavelica (**D. S. 34.70-AG; 17.2.70**) y el de Ancash íntegramente (**D. S. 36-70-AG; 17.2.70**).

Finalmente, en marzo de 1970 el departamento de Lima es incorporado al proceso (**D. S. 48-70-AG; 10.3.70**) (2).

Estando concentrado el proceso de reforma agraria en 1968 exclusivamente en la sierra, la tendencia al constituir zonas de reforma agraria bajo el nuevo orden legal parece ser llevar la aplicación también a la costa, que hasta entonces sólo había sido objeto de las acciones facultadas por el Título XV de la Ley 15037, dirigidas a consolidar en propiedad la posesión de los feudatarios.

Sin embargo, conviene retener esta conclusión preliminar para someterla a prueba con los datos indicadores de las afectaciones mismas en cada departamento.

2. Velocidad del proceso.

Según la información de que se dispone, en Junio de 1970 se había afectado para fines de reforma agraria **3'439,361 has.** (3). De éstas se hallan adjudicadas **1' 235,759 has.** (4).

Es interesante comparar la cifra total de 3'439,361 has. afectadas desde mayo de 1964 hasta julio de 1970, con las tierras en explotación en el Perú, según el cuadro siguiente:

-
- (2) Estando en redacción este estudio se decretó como zona de Reforma Agraria el departamento de Cajamarca (**D. S. 310-70-AG; 29.9.70**) y luego, el departamento de Ica (**R. S. 327-70-AG; 6.10.70**).
 - (3) Conferencia de Prensa del Sr. Ministro de Agricultura, Lima, 1970, (mimeo), pág. 6.
 - (4) Ibid.

Cuadro N° 3

Tierras en explotación en el Perú en 1966

Tierras de cultivo:	2'800,000 has.
Costa	726,000 has.
Sierra	1'674,000 "
Selva	400,000 "
Tierras de pastos naturales:	27'610,000 has.
Costa	2'560,000 has.
Sierra	24'560,000 "
Selva	840,000 "
Total:	30'410,000 has.

Fuente: Resumen del Plan Agropecuario a Mediano plazo, Ministerio de Agricultura, Lima, agosto de 1970.

La comparación nos hace ver que el proceso de reforma agraria ha afectado entre mayo de 1964 y junio de 1970 algo más del 11% de las tierras en explotación. Sin embargo, la significación de este cotejo global es relativa puesto que no distingue entre tierras de cultivo y pastos naturales. Esta distinción es desde muchos puntos de vista fundamental —especialmente desde el ángulo económico— pero no es posible hacerla por la falta de discriminación en los datos sobre tierras afectadas.

En todo caso el resultado anterior es significativo si se toma en cuenta que, según los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1961, "casi las tres cuartas partes de la superficie total (de las unidades agropecuarias de la república) corresponde al grupo de 500 hectáreas y más" (5). Según el Censo, las unidades que superaban las 200 hectáreas acumulaban un total de 14'303,017 has., lo cual —sin discriminar entre costa y sierra ni entre cultivo y pastos, porque los datos no lo permiten— hace pensar en un inmenso hectareaje afectable en los términos de la ley, en relación con el total afectado en 6 años. Adicionalmente hay que tener en cuenta la diferencia entre el total de casi 18 millones de hectáreas en explotación que consigna el Censo de 1961 y los 30 millones de hectáreas que nos dan las fuentes oficiales en 1966 según el Cuadro N° 3. Asimismo hay que anotar que los datos del Censo consideran unidades de explotación y no propietarios; así, el grado real de concentración de la propiedad no es mostrado por el Censo; en los términos de la ley, para fijar el mínimo inafectable todos los predios de un mismo propietario se consideran como uno solo, como hemos visto.

(5) Instituto Nacional de Planificación, Primer Censo Nacional Agropecuario, Lima, 1965, pág. VIII.

Existe un estudio que preliminarmente ha calculado la extensión afectable por la aplicación de la ley de reforma agraria (6). Según este análisis resultarían afectables por la ley 1'086,958 hectáreas de **tierra arable** sobre un total de 2'429,029 hectáreas en el país, según el cuadro siguiente:

Cuadro N° 4

Tierras arables afectables por la reforma agraria

Región	Total de tierras arables	Total afectable
Costa	730,335 has.	481,257 has.
Riego	326,000	126,000
Sierra		
Secano	1'363,691	479,696

Fuente: elaborado con los datos de GRILLO FERNANDEZ, Eduardo, op. cit., p.v.

La confiabilidad de estos cálculos no es alta, sobre todo si se toma en cuenta que la afectabilidad ha sido calculada en base al tamaño de las unidades agropecuarias y no la propiedad de las mismas, elemento éste que resulta fundamental. De otro lado, el estudio no contiene información sobre la situación de los pastos naturales. En cualquier caso, la falta de discriminación en los datos sobre las tierras afectadas nos impide cotejarlos con este cuadro.

La suma de todas las afectaciones realizadas (7) entre junio de 1969 y agosto de 1970 nos da un total de **1'362,021 has.** afectadas incluyendo los predios afectados por darse condiciones contrarias a la legislación laboral (8). Comparando esta cifra con el total afectado en el período, lo afectado en los últimos catorce meses representa un 39%.

(6) GRILLO FERNANDEZ, Eduardo, *Primera estimación de los alcances del decreto Ley N° 17716 en la afectación de la superficie agrícola en la costa y en la sierra*, Convenio para estudios económicos básicos, Lima, marzo de 1970.

(7) Legalmente, la afectación es una fase del proceso expropiatorio de tierras para la reforma agraria. La afectación culmina cuando, terminados los estudios de planos y títulos por la Dirección Zonal respectiva y notificado el propietario del plano de afectación confeccionado, se aprueba dicho plano mediante Decreto Supremo publicado en el diario oficial (D. L. 17716; 50°).

(8) Debe señalarse que la tabulación de estos datos se hizo en base a fichas individualmente confeccionadas para cada decreto de afectación apare-

El análisis de las afectaciones por zonas en el período junio 1969 — agosto 1970, conforme aparecen en el Cuadro N° 5, muestra la heterogeneidad del proceso en este período. El esfuerzo parece haberse concentrado en tres focos: Pasco-Junín, Puno y Lambayeque-La Libertad, en ese orden. En todo caso los totales parecen dar una evidente prioridad a la sierra. Sorprende el escaso número de hectáreas afectadas en Piura, teniendo diez meses y medio como zona de reforma agraria —aunque esto podría tener relación con la sequía que ha afectado al departamento— y que no se haya afectado ningún predio en Ayacucho que fue declarado zona de reforma agraria en febrero de 1970.

Cuadro N° 5

**Hectareaje afectado entre junio de 1969
y agosto de 1970 por departamentos (9)**

Piura	4'794 has.	*
Lambayeque	78,753	*
La Libertad	266,061	*
Ancash	64,603	
Lima	23.131	*
Pasco-Junín	449.896	*
Cuzco	79.194	*
Puno	406.861	
Huancavelica	23.574	
Otros	96.691	
TOTAL	1'362.021 has.	

Fuente: Decretos Supremos de afectación publicados en el diario "El Peruano"

* Incluye afectaciones por condiciones contrarias a la legislación laboral, según información proporcionada por la Dirección de Programación del Ministerio de Agricultura.

El Cuadro N° 6 muestra comparativamente la proporción de las tierras potencialmente afectables y adjudicables, que se hallan bajo afectación y que ya se han adjudicado, para 6 de las zonas de reforma agraria. Si se tiene en cuenta que éstas son aquellas zonas en las que el proceso es más antiguo y/o está más acelerado según el Cuadro N° 5, conviene reparar en que sólo en

cido en el diario oficial. La Dirección de Programación del Ministerio de Agricultura nos proporcionó la cifra de hectáreas afectadas por legislación laboral (122,690 has.). Este dato no podría desprenderse de los decretos de afectación porque en este caso no consignan la extensión. La ONRA declaraba en mayo de 1968, 2'762,657 has. afectadas (ONRA, Boletín Informativo, Año 2, N° 10). Si a este total sumamos lo afectado en los últimos catorce meses, sorprendentemente, nos da un resultado bastante mayor que el total de tierras afectadas hasta hoy, según la Dirección General de Reforma Agraria.

(9) En este cuadro se incluyen las tierras cuyo título se ha declarado caduco —lo cual no es propiamente "afectación"—, y en consecuencia pasan a ser tierras para la reforma agraria.

3. El proceso según zonas.

los casos de La Libertad y Lambayeque se ha logrado afectar más del 50% y en ningún caso se ha adjudicado más del 20% de las tierras afectadas.

Cuadro N° 26

Comparación entre el área de adjudicación final del proceso, el área afectada y el área ya adjudicada en seis Zonas Agrarias.

		Total que se habría trans- ferido al ter- minar el proceso	Area afectada	%	Area adjudicada	%
I.	PIURA	853,456.40	49,517.97	5.8	4,653.08	0.5
II.	LAMBAYEQUE	349,604.44	231,435.32	66.1	66,725.00	19.0
III.	LA LIBERTAD	509,720.00	333,965.72	65.5	8,927.00	1.7
IV.	LIMA	1'752,726.00	211,535.98	12.0	4,692.00	0.2
X.	PÁSCO-JUNIN	3'652,184.00	1'582,143.00	43.3	647,629.40	10.7
XI.	CUZCO	1'878,855.99	488,427.90	25.9	201,462.45	10.7
XII.	PUNO	2'558,513.00	642,325.17	25.1	301,669.46	11.7
	TOTAL	11'427,378.15	3'439,361.06	30.0	1'235,759.36	10.8

Fuente: Conferencia de prensa del Sr. Ministro de Agricultura, Lima, 1970, (mimeo).

El Cuadro N° 7 nos permite medir la velocidad del proceso en las mismas seis zonas durante los últimos catorce meses. La primera columna lleva el hectareaje afectado. La segunda columna toma del Cuadro N° 5 el total afectado entre junio de 1969 y agosto de 1970. Los porcentajes indican la velocidad relativa de las afectaciones en este período.

Cuadro N° 7

Velocidad del proceso entre junio de 1969 y agosto de 1970.

Zona	Hectareaaje total afectado *	Hectareaaje afectado en la etapa	
Piura	49.517 has	4.794 has.	9.6%
Lambayeque	231.435	48.753	34.0%
La Libertad	333.965	266.061	79.6%
Lima	211.535	23.131	10.9%
Pasco-Junín	1'582.143	449.896	28.4%
Cuzco	488.427	79.194	16.2%
Puno	642.325	406.861	63.3%

Fuentes: Ver Cuadros Nos. 5 y 6.

En esta columna se acumula todo lo afectado desde 1964 hasta ahora, incluyendo lo que ya ha sido adjudicado.

Los datos de este cuadro nos hacen ver con más precisión los focos de atención del proceso en este período: La Libertad y Puno en primer lugar y luego, Lambayeque y Pasco-Junín. La explicación de estas prioridades podría estar dada, en los casos de La Libertad y Lambayeque por la voluntad política de afectar los complejos agro-industriales, que ya hemos visto graficada en la declaración de zonas de reforma agraria. En los casos de Pasco-Junín y Puno, que el proceso date de antiguo en ellos hace pensar que los estudios y trámites necesarios para la afectación hayan estado más avanzados que en otros casos.

En lo que se refiere al uso de las causales de afectación —examinadas en sus formas legales en la primera parte de este trabajo—, el Cuadro N° 8 presenta la forma en que se han utilizado durante el período del estudio, junio 1969 a agosto 1970.

4. Uso de las causales de afectación.

Cuadro N° 8**Causales de afectación junio 1969 — Agosto 1970 (10)**

Causal	Número de afectaciones	Hectareaaje
Procedimiento por declaración de zona	124	1'071.858 has.
Tierras enfeudadas	60	109.329
Tierras ocupadas	16	*
Legislación Laboral	87	122.690
Sanciones**	12	57.020

Fuente: Ver Cuadro N° 5

* No hay información disponible.

** Las sanciones son por: no conversión de sociedad anónima (1 af. con 55,000 has.), no disolución de condominio (3 of. con 1,623 has). y parcelaciones privadas ilegales (8 af. con 397 has.).

En el Cuadro la primera categoría significa la afectación que es resultado de la declaración de zona y el trabajo subsiguiente: presentación y rectificación de planos, catastro, estudio de títulos. El decreto de afectación es la conclusión del trabajo hecho por la Dirección Zonal de Reforma Agraria. Así, éste es el sistema más moroso y costoso, por los recursos que la administración tiene que movilizar para justificar la afectación. Según el Cuadro N° 8 éste ha sido el sistema que se usó para la mayor parte de las tierras afectadas en el período en estudio.

Los complejos agro-industriales están incluidos en el total de la primera categoría. Los datos que aparecen en el cuadro respecto a tierras "enfeudadas" se refieren a los predios afectados únicamente por este concepto. Sin duda que dentro de la primera categoría hay muchos casos que incluyen enfeudamiento.

Importa retener el escaso número de afectaciones por tratarse de tierras "ocupadas" con anterioridad a la ley 15037. Asimismo es resaltante que no se haya usado como causal de afectación la vecindad a comunidades campesinas necesitadas de tierras.

(10) En este cuadro no se incluyen 140 "afectaciones" por caducidad del título que se originó en abandono o, sobre todo, en incumplimiento de las condiciones de la concesión de tierras de montaña. Por este concepto, ingresaron al patrimonio de tierras para la reforma agraria un total de 131,632 has.

De otro modo se prueba también que la ejecución de la reforma agraria se está llevando a cabo por los procedimientos más lentos y costosos. Si se repara en las afectaciones expeditivas fuera de zona, en uso de las causales que así lo autorizan, tenemos que —salvando el caso de tierras ocupadas, para el cual no tenemos información discriminada— la mayor extensión afectada corresponde a tierras enfeudadas (89.334 has.). De otro lado, las declaraciones de caducidad por abandono —fuera de zonas— sólo han sumado 7.357 has. (11), y las afectaciones por condiciones contrarias a la legislación laboral, fuera de zona, sumaron sólo 993 has.

Entre junio de 1969 y noviembre de ese mismo año, los propietarios tuvieron abierto el camino de las independizaciones y las parcelaciones que hacían ellos mismos, vendiendo por cuenta propia y evitando así la acción del organismo ejecutivo de la reforma agraria. Mucho se ha hablado sobre los efectos nocivos del título IX de la ley original que fuera sustituido por las disposiciones del D. L. 18003, que hemos examinado en la segunda parte de este estudio. Según estos rumores la parcelación hecha por los propietarios tendría, en algunos casos, carácter ficticio para mantener bajo nuevos propietarios aparentes, grandes extensiones de tierras. Esto último depende del celo con el cual el organismo ejecutor vigile la "conducción directa" que la ley exige al propietario (D. L. 17716; 20°).

En cualquier caso la información de que disponemos permite afirmar que a pesar de la amplitud de la vía abierta por las parcelaciones por iniciativa privada, ésta no ha sido muy usada. Al parecer hubo una demora de los propietarios en usar la vía abierta; la mayor parte de las parcelaciones hechas se efectuaron recién entre octubre y noviembre de 1969 y el D. L. 18003 que sustituyó las normas correspondientes —deteniendo las parcelaciones— fue dado a fines de ese último mes. Los datos para dos departamentos de la costa en los que al parecer hubo más parcelaciones, aparecen en el Cuadro N° 9.

Cuadro N° 9

Parcelaciones por iniciativa privada junio—noviembre de 1970

Departamento	Hectareaje parcelado	Número de fundos	Número de parcelas
Ica	31,333 has.	41	202
Lima	16,113	41	452

Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Parcelaciones por Iniciativa Privada del Ministerio de Agricultura.

Es indudable, sin embargo, que esta vía ha dejado sin acceso a la tierra a un importante número de trabajadores —el que trabaja en esas extensiones—.

(11) Los datos proceden del análisis de los decretos de afectación, ya referido.

5. Las parcelaciones por iniciativa privada.

La significación de estas parcelaciones dentro del proceso global de reforma agraria se aprecia en el Cuadro N° 10 al compararse el hectareaje parcelado con el potencialmente transferible y el afectado en Lima, departamento para el cual hay la información.

Cuadro N° 10
Significado de lo parcelado por iniciativa privada
en el departamento de Lima

Hectareaje transferible al final del Proceso	Hectareaje afectado	Hectareaje parcelado
1'752,726 has.	211,535 has.	16,113 has.

Fuentes: Ver Cuadros Nos. 6 y 9.

Como se puede apreciar, lo parcelado no llega al 1% de lo potencialmente transferible. Asimismo hay que señalar que no todas las tierras divididas y parceladas han escapado a la afectación. A modo de ejemplo, en el valle de Huaral, cuatro haciendas que habían sido divididas o parceladas han sido posteriormente afectadas por irregularidades encontradas.

6. Nuevas formas de tenencia de la tierra.

Nuestro interés en este punto era medir la forma en que las unidades agropecuarias reformadas empezaban a trazar un nuevo esquema de tenencia de la tierra. Nos interesaba conocer la significación de las sociedades de personas como propietarias de predios rurales básicamente midiendo la extensión que controlan. Y de otra parte, importaba comparar las formas de adjudicación utilizadas en el proceso de reforma agraria por el organismo ejecutor.

Sin embargo, la información de que dispusimos ha sido casi nula. Sabemos que existen registradas en el Ministerio de Agricultura 418 sociedades de personas, pero no es posible saber qué hectareaje poseen y cómo se pueden categorizar por este concepto.

Asimismo, en lo que a adjudicaciones refiere, parece haber una tendencia en el organismo ejecutor a adjudicar a cooperativas agrarias. Aparecen como adjudicatarias en el último año 97 cooperativas, junto a 52 comunidades campesinas y 5 sociedades agrícolas de interés social. El que no se tenga datos respecto a los hectareajes por cada tipo de adjudicatorio, nos impide medir su importancia con respecto a las adjudicaciones individuales.

7. La deuda agraria.

El total de la deuda agraria hasta el 30 de setiembre de 1970 (12) se encontraba cerca de los seis millones de soles, correspondiendo a 900'106,425 soles pagados en efectivo y el resto —4,915'370,000 soles— pagados en bo-

(12) Todos los datos del rubro han sido proporcionados por la Dirección de Programación del Ministerio de Agricultura.

nos. A su vez, lo pagado en efectivo se descomponía en 197 millones pagados por tierras e instalaciones y 702 millones pagados por ganado. Este último resulta así el rubro más oneroso en lo inmediato.

En lo que se refiere a los montos de la deuda correspondientes al período de nuestro estudio, en aplicación del D. L. 17716, éstos aparecen en el Cuadro N° 11, desagregados de los totales acumulados que se han referido.

Cuadro N° 10

La Deuda Agraria

	BONOS	EFFECTIVO
Acumulado hasta setiembre de 1970	4,915'370,000	900'106,425
de junio de 1969 a setiembre de 1970	4,304'180,000	515'837,116
	EFFECTIVO	
	TIERRAS	GANADO
Acumulado hasta setiembre de 1970	197'521,850	702'584,575
de junio de 1969 a setiembre de 1970	19'002,540	496'834,575

Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Programación del Ministerio de Agricultura.

Es fácil percibir en este Cuadro cómo la aceleración del proceso de reforma agraria a través de la nueva ley ha producido una enorme crecida en el pago en bonos y un aumento significativo en el pago al contado por el ganado, no así en el pago en efectivo por tierras.

Finalmente, en cuanto a la conversión de los bonos de la deuda agraria hacia el sector industrial, la información recogida del Ministerio de Industria muestra que aquélla no se ha producido en cuanto los mecanismos operacionales para la conversión no han sido fijados del todo por ese Ministerio. Pero además, la información mostraría que no hay una tendencia importante para la conversión de bonos en este momento. En efecto, al 15 de setiembre de 1970 se habían presentado sólo seis solicitudes de conversión, una de las cuales era bastante importante por su monto de varios cientos de millones de soles. Esta actitud retraída de los bonistas podría ser explicada por la falta de reglas ya indicada y por las nuevas normas que han sido dictadas para el sector industrial y que, inicialmente, pueden no ser muy atractivos para el inversionista que viene del sector agropecuario.

Las siguientes conclusiones pueden resumir las características principales del proceso de aplicación de la reforma agraria que hemos examinado.

1. El proceso de reforma agraria en el Perú ha afectado entre mayo de 1964 y junio de 1970, el 11% de las tierras en explotación. Sin embargo, el incremento relativo del proceso durante el último año es notable puesto que en éste se ha afectado casi el 40% del total de tierras afectadas en seis años.

2. Los focos del proceso en el último año —en relación con el hectareaje afectado— han sido Pasco-Junín, Puno y La Libertad-Lambayeque, en es orden.

3. El uso de las causales de afectación se ha hecho sobre todo a través del procedimiento con declaración de zona que resulta más caro y moroso. Las causales de afectación expeditivas —fuera de zona, sin mínimo inafectable— han sido poco usadas o no han sido usadas.

4. Las parcelaciones por iniciativa privada han dejado sin acceso a la tierra a un cierto número de trabajadores agrícolas. En el caso de Lima, sólo el 1% de lo potencialmente transferible ha sido retirado de la acción de la reforma agraria por los propietarios a través de esta vía.

5. El incremento de la deuda agraria en el período se ha producido básicamente en los rubros de pago en bonos y pago en efectivo por ganado. La aceleración del proceso ha ocasionado un incremento tan grande en el pago en efectivo por ganado que aconseja reconsiderar la fórmula, planteándose como alternativa el pago en bonos.

FUENTES LEGALES DEL PERIODO DEL ESTUDIO

1º Decretos-Leyes

- D. L. 17716, de 24 de junio de 1969, en **El Peruano**, 25 de junio de 1969.
- D. L. 17719, de 25 de junio de 1969, en **El Peruano**, 27 de junio de 1969.
- D. L. 17777, de 19 de agosto de 1969, en **El Peruano**, 20 de agosto de 1969.
- D. L. 17800, de 2 de setiembre de 1969, en **El Peruano**, 3 de setiembre de 1969.
- D. L. 17791, de 2 de setiembre de 1969, en **El Peruano**, 4 de setiembre de 1969.
- D. L. 17808, de 12 de setiembre de 1969, en **El Peruano**, 13 de setiembre de 1969.
- D. L. 18003, de 25 de noviembre de 1969, en **El Peruano**, 26 de noviembre de 1969.
- D. L. 18158, de 24 de febrero de 1970, en **El Peruano**, 25 de febrero de 1970.
- D. L. 18168, de 3 de marzo de 1970, en **El Peruano**, 4 de marzo de 1970.
- D. L. 18203, de 7 de abril de 1970, en **El Peruano**, 8 de abril de 1970.
- D. L. 18296, de 25 de mayo de 1970, en **El Peruano**, 27 de mayo de 1970.
- D. L. 18299, de 28 de mayo de 1970, en **El Peruano**, 1º de junio de 1970.
- D. L. 18366, de 14 de agosto de 1970, en **El Peruano**, 15 de agosto de 1970.

2° **Decretos Supremos**

- D. S. 120-69-AP, de 24 de junio de 1969, en **El Peruano**, 26 de junio de 1969.
- D. S. 121-69-AP, de 24 de junio de 1969, en **El Peruano**, 26 de Junio de 1969.
- D. S. 144-69-AP, de 25 de junio de 1969, en **El Peruano**, 28 de junio de 1969.
- D. S. 171-69-AP, de 5 de setiembre de 1969, en **El Peruano**, 11 de setiembre de 1969.
- D. S. 210-69-AP, de 15 de octubre de 1969, en **El Peruano**, 16 de octubre de 1969.
- D. S. 240-69-AP, de 4 de noviembre de 1969, en **El Peruano**, 11 de noviembre de 1969.
- D. S. 34-70-AG, de 17 de febrero de 1970; en **El Peruano**, 18 de febrero de 1970
- D. S. 36-70-AG, de 17 de febrero de 1970, en **El Peruano**, 18 de febrero
- D. S. 48-70-AG, de 10 de marzo de 1970, en **El Peruano**, 11 de marzo de 1970.
- D. S. 264-70-AG, de 18 de agosto de 1970, en **El Peruano**, 19 de agosto de 1970.
- D. S. 267-70-AG, de 25 de agosto de 1970, en **El Peruano**, 27 de agosto de 1970.

Reglamento General de Elecciones en Cooperativas Agrarias, en **El Peruano**, 2 de junio de 1970.

3° **Resoluciones Supremas**

- R. S. 184-70-TR, de 31 de julio de 1970, en **El Peruano**, 1° de agosto de 1970.

4° **Resoluciones Ministeriales**

- R. M. 481-70-TR, de 26 de junio de 1970, en **El Peruano**, 1° de julio de 1970.
- R. M. 673-70-TR, de 15 de setiembre de 1970, en **El Peruano**, 17 de setiembre de 1970.

NUESTRA REFORMA DE LA ENSEÑANZA DEL DERECHO*

Fernando de Trazegnies
Jorge Avendaño V.
Lorenzo Zolezzi.

CAUSAS DE LA REFORMA.

Desde hace algunos años, un grupo de profesores jóvenes de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica y un grupo de alumnos —algunos de los cuales son también ahora profesores— comprendió la necesidad de llevar a cabo una Reforma de la enseñanza del Derecho. No podemos decir que existiera propiamente descontento entre el estudiantado o entre los egresados sobre la eficiencia del método empleado hasta entonces o sobre la calidad de los egresados o sobre el rol de la profesión jurídica en el seno de la sociedad. En realidad, la mayor parte de personas vinculadas con el Derecho no se había planteado el problema y sólo tenía un sentimiento vago de desajuste entre la enseñanza teórica impartida en la Universidad y las exigencias de la actividad profesional y social del hombre de Derecho. Este sentimiento de desadaptación era común a profesores, estudiantes y egresados de las diferentes Escuelas de Derecho del país.

Es en estas circunstancias que en la Escuela de Derecho de la Universidad Católica se decidió afrontar seriamente el problema. Esto implicaba, ante todo, clarificar las causas de tal desadaptación, realizando un diagnóstico de la situación de la enseñanza jurídica. Así, se llegó a la conclusión que los defectos fundamentales del sistema anterior obedecían a un distanciamiento entre la enseñanza universitaria y el ejercicio de las profesiones jurídicas, detectable a los niveles siguientes:

a) **Ruptura entre el carácter teórico de los estudios y las exigencias de la vida práctica del egresado.—**

Al estudiante se le enseñaban definiciones, conceptos, teorías y clasificaciones. Las materias jurídicas estaban divididas en cursos "compartimentos-estancos", en base a una clasificación derivada del sistema jurídico-formal y no de la trama de la realidad. Los exámenes, a su vez, interrogaban al alumno sobre estos conocimientos teóricos, sin plantear la aplicación concreta de la enseñanza recibida. Paradójicamente, después de cinco años de estudios desarrollados conforme se ha expuesto, sólo en el momento de optar el grado de abogado se exigía del alumno que presentara un caso real y lo discutiera ante un Jurado. Resulta evidente que la inversión de perspectivas, la necesidad de realizar un trabajo antes no practicado, como el análisis de los hechos per-

tinentes y la construcción de una solución jurídica frente a la complejidad de lo real, producían un desconcierto en el graduando. Y este examen final no tenía mayor propósito formativo, pues se suponía que se trataba del último acto académico del estudiante que simplemente demostraba su capacidad o incapacidad para **ejercer** la profesión de abogado; profesión que no se le había enseñado a **ejercer**.

El problema se hacía patente cuando el nuevo abogado asumía sus primeros encargos profesionales. Entonces, nadie venía a consultarle cómo se clasifica el acto jurídico ni cuáles son los efectos de la propiedad. El cliente —sea un particular, sea una entidad pública— venía en busca de un consejo frente a hechos muy determinados, que además presentaban facetas que comprendían e inter-relacionaban varias de las materias que había estudiado separadamente en la Universidad.

Hasta entonces, la formación había sido esencialmente civilista. Una sociedad organizada fundamentalmente sobre la base del libre intercambio privado, con intervención estatal muy limitada y con una actividad comercial e industrial aún bastante incipiente, no exigía del abogado una mayor especialización, ni menos aún, una formación en Derecho Público. Se requería, mas bien, el abogado general, que trabajaba habitualmente en forma independiente al servicio de clientes privados eventuales y que prestaba todos los servicios que este tipo de clientes requería. Con el correr de los años, la modernización de la actividad económica exigió una formación más tecnificada, con la tendencia a eliminar el enciclopedismo, propiciar una cierta especialización y agrupar el ejercicio profesional a través de Estudios asociados en los que se reunía las diferentes especialidades. Paralelamente, la actitud reguladora del Estado exigió del abogado una mayor formación en Derecho Público o en ramas que escapaban al estrecho ámbito del Derecho Civil. Sin embargo, todo este proceso no había alterado la relación fundamental entre el abogado y el cliente privado —esta vez se trataba de empresas antes que de personas particulares— ya que la intervención del Estado no había aún adoptado un papel verdaderamente activo, limitándose sólo a encuadrar la iniciativa privada.

b) Ruptura entre las especialidades jurídicas cuya formación era encarada por la Escuela de Derecho y las necesidades sociales.

En los últimos años se ha hecho sentir cada vez más la intervención del Estado con un rol promotor y planificador que lo ha obligado a incrementar su personal asesor, especialmente en el campo jurídico. Es así como paralelamente al mercado privado de trabajo para el abogado, ha surgido un mercado público de gran importancia, conformado por el Gobierno Central, las numerosas empresas públicas independientes y otros organismos cuya actividad gira en torno a la actividad estatal. De otro lado, en el campo privado la complejidad de la actividad económica moderna y su carácter eminentemente dinámico y maleable, exigían una formación de gran flexibilidad. No era, pues, posible la subsistencia del clásico civilista formado por la Escuela Tradicional de Derecho. De manera que la aún tímida especialización a través de unos cuantos cursos electivos que se esbozaba en nuestra Escuela tenía que acentuarse y ampliarse al Derecho Público, sin que, por otra parte, la formación se encasillara en rígidas especialidades estereotipadas que pronto no habrían correspondido a las transformaciones de la sociedad.

c) **Ruptura entre las aspiraciones al cuestionamiento de las relaciones sociales y un Derecho rígido.—**

Nuestro tiempo se caracteriza por una puesta en cuestión permanente de aquello que se estimaba establecido. Sin embargo, en el campo jurídico el contraste era aún más grave entre esta necesidad de crítica y un orden previamente determinado. En primer lugar, se advirtió una división más o menos marcada entre el Derecho de los Códigos y el Derecho de la vida, entre el orden jurídico que se estudiaba en la Universidad como una matemática normativa y la realidad de la vida jurídica en el país. Muchas instituciones —que eran estudiadas en varias horas de clase— habían caído totalmente en desuso y otras se utilizaban con variantes que distorsionaban gravemente la imagen de la institución obtenida teóricamente en la Escuela de Derecho. Por otra parte, habían surgido nuevas ramas del Derecho cuya legislación dispersa, incompleta y muchas veces contradictoria, obligaban a un desarrollo jurisprudencial muy importante (Derecho Laboral). Finalmente, la confrontación del orden jurídico con la sociedad en la que se aplicaba y la comparación cada vez mayor del orden jurídico vigente con otros órdenes jurídicos posibles, fruto de concepciones ideológicas diferentes, impulsaba a preguntarse sobre la bondad de los principios y valores que informaban el Derecho positivo y sus efectos no solamente jurídicos sino también sociales.

Lamentablemente, la mentalidad inconscientemente positivista de nuestros profesores y juristas, estrictamente enmarcada por el Derecho "legal", prejuizada contra la jurisprudencia y ajena al contenido material de las normas —al que consideraba "político" o cuando menos extra-jurídico— no permitía dar cuenta de esta rica vida jurídica subyacente bajo una estructura formal de disposiciones legales.

d) **Ruptura entre la información recibida en la Escuela de Derecho y la información empleada en la vida profesional.—**

Esta situación antes reseñada se agravó particularmente con motivo del incremento de la producción legal ocurrido en los últimos años. Muchas leyes de importancia fundamental fueron sustituidas por otros cuerpos legales basados en principios diferentes; materias que habían sido objeto antes de una legislación muy rudimentaria resultaban ahora el tema de leyes muy desarrolladas. Así, encontramos que se da una Ley de Reforma Agraria (1964), una Ley de Sociedades Mercantiles (1966), una Ley de Títulos Valores (1967), una nueva Ley General de Impuestos (1968); y, más recientemente, una segunda Ley de Reforma Agraria que conlleva la creación de un fuero propio y numerosas leyes ampliatorias y modificatorias; nuevas disposiciones en materia de Bancos; una reestructuración total de los Ministerios y del aparato administrativo; una nueva Ley de Industrias que comprende también la Propiedad Industrial; una Ley de Comunidad Industrial que transforma el régimen de la empresa, etc. En esta forma, la información recibida en la Universidad —es decir, la explicación de las leyes antes vigentes— ya no corresponde a la información necesaria para ejercer la profesión, ya que esas leyes han cambiado. Es verdad que nuestra Escuela de Derecho antes de su reforma no se limitaba a **informar** sobre el orden legal existente sino que también **formaba** una mentalidad jurídica. Pero no puede negarse que la misma formación era concebida a través de una información muy particularizada, antes que como desarrollo de habilidades profesionales. En consecuencia, el abogado egresado de la antigua Escuela era especialmente vulnerable a los cambios de legislación y eso lo llevaba a pensar el Derecho como un orden inmutable en la medida de lo posible. Pero lo más grave es que la antigua formación no permitía al abogado

explicarse el porqué de los cambios legales; toda indagación en este sentido había sido sistemáticamente descartada de los estudios de Derecho por considerarse extrajurídica.

Cabe destacar que este esquema de diagnóstico de los problemas de la antigua Escuela de Derecho, formulado por un grupo de sus profesores, ha sido posteriormente confirmado mediante una encuesta que se encuentra en proceso y que se lleva a cabo entre los egresados de nuestra Escuela. Hemos comprobado que, aún cuando en la mayor parte de los casos no se habían planteado el problema, al ser obligados por el encuestador a realizar una confrontación entre los estudios recibidos y su actividad profesional posterior, encontraban las mismas causas de desadaptación que las antes reseñadas.

Lamentablemente, carecemos de información sobre lo que se está realizando en otras Escuelas de Derecho del país. En consecuencia, el contenido de este documento está referido exclusivamente a la Escuela de Derecho de la Universidad Católica. Sin embargo, debemos hacer presente que hemos tomado contacto con las Escuelas de Derecho de otras Universidades y que las metas y medios que se mencionan a continuación comienzan a ser difundidas por nosotros a fin de compartir nuestras experiencias con esas otras instituciones de enseñanza.

META DE LA REFORMA

La Reforma se propuso remediar la situación a todos los niveles. No obstante, en los primeros momentos los objetivos se limitaron a un cambio en los métodos de enseñanza que produciría a su vez un cambio en el tipo de abogado. Pronto se comprendió que esto no bastaba, que no era suficiente cambiar la forma de enseñar el Derecho, o mejor, que ésta no cambiaría verdaderamente sino cuando tales métodos tradujeran a su vez **una concepción nueva del Derecho**. De esta manera, los objetivos se ampliaron a la enseñanza de un nuevo Derecho; lo cual se convirtió en el tema central de la Reforma que permite explicar todos los medios adoptados. En otras palabras, no habría sido posible un cambio en profundidad de los métodos de enseñanza del Derecho si no se replanteaba la noción misma de Derecho.

/// Básicamente, y dejando a salvo la inmensa variedad de matices representados por las concepciones individuales de cada uno de los profesores que participan en el movimiento de reforma, la nueva noción de Derecho se apoya en la idea que el Derecho es ante todo una forma de estructuración social y no un mero ordenamiento formal contenido en Códigos y Leyes más o menos organizados lógicamente, más o menos concordados. El Derecho no puede ser entendido aisladamente de los demás aspectos de la vida social, vive entretejido en ellos y es, al mismo tiempo, causa y efecto de ellos. Antes que un orden lógico, el Derecho es un orden social. Esto significa cuando menos tres cosas:

- (a) Que es preciso estudiarlo tal como efectivamente vive en la sociedad a través de las decisiones judiciales, de la interpretación habitual de sus normas por quienes están sometidos a ellas, del complemento normativo que constituye la contratación y, en algunos casos, de los usos y costumbres. Por consiguiente, el Derecho no puede ser analizado **in abstracto**

como un razonamiento matemático, sino re-interpretado por los hombres que lo usan, dentro de un marco cultural y socio-histórico determinado.

- (b) Que es preciso confrontar el Derecho con las demás prácticas sociales a fin de comprobar si el orden legal no sólo concuerda formalmente en el interior de su propia racionalidad, sino, además, si concuerda con las exigencias, necesidades y aspiraciones de la sociedad en la que se desenvuelve. El Derecho resulta, así entendido, un instrumento social que promueve o frena los cambios, lo que nos lleva a estudiar las causas y los efectos sociales de las leyes. El Derecho no puede enclaustrarse en los textos legales afirmando que las motivaciones y los resultados económicos y sociales de las normas legales son extrajurídicos.
- (c) Que, si el Derecho es una práctica social, no puede ser concebido como rígido e inmutable sino que evoluciona con la sociedad misma. Aún más, el orden legal vigente no es el único orden jurídico posible y los principios que lo inspiran se encuentran confrontados en el seno de la sociedad con otros principios posibles que podrían organizar órdenes jurídicos sustancialmente distintos. Por consiguiente, esto nos lleva a no limitar nuestro estudio al orden vigente; no basta explicar lógica y sociológicamente el orden actual, estudiar sus causas y sus efectos sociales. Hay, además, que evaluar tales efectos, comparar opciones valorativas diferentes y, en función de estos análisis, discutir los principios fundamentales que sustentan y sistematizan las instituciones jurídicas. Cabe, por tanto, preguntarse si el orden legal vigente es el mejor de los órdenes jurídicos posibles dentro de la situación socio-histórica en la que se realiza. Por consiguiente, no basta **explicar** el Derecho vigente: es preciso también cuestionarlo.

Ahora bien, un nuevo concepto del Derecho no podía ser enseñado sino de una nueva manera. Es así como, habiendo partido de la necesidad de modificar los métodos de enseñanza, regresamos después a esta misma problemática enriquecida por la discusión sobre la idea del Derecho. En efecto, pretender enseñar este nuevo concepto de Derecho sin implementarlo con nuevos métodos de enseñanza acordes con él, es caer en una flagrante contradicción entre la teoría y la práctica. Todavía recordamos la época en la que los profesores de Derecho, después de formular en la primera clase del año entusiastas declaraciones de fervor jusnaturalista, adoptaban un método positivista a lo largo de las clases siguientes y dejaban en sus alumnos una formación netamente positivista. Por ese motivo, si la nueva idea de Derecho se caracterizaba por su mayor ajuste a la realidad, por su gran flexibilidad, por su necesidad de cuestionamiento, debíamos también encontrar métodos de enseñanza más ajustados a la realidad, flexibles, carente de toda rigidez o dogmatismo, en los que tuviera cabida una actitud cuestionante. Es obvio que un cambio en la enseñanza produciría un nuevo tipo de hombre de Derecho. Y, dentro de las limitaciones propias a las relaciones entre Derecho y sociedad, un nuevo tipo de hombre de Derecho contribuiría a formar un nuevo tipo de sociedad.

MEDIOS ELEGIDOS PARA LA REFORMA.—

No interesa para el caso presentar "históricamente" la adopción de los diferentes elementos que configuran los nuevos métodos de enseñanza en nuestra Escuela; no es, pues, preciso detallar la secuencia de su implantación sino más bien trazar los perfiles de la Reforma en marcha. Es así como, den-

tro del orden de ideas antes expuesto, los métodos nuevos agrupan los siguientes elementos:

La flexibilidad de la formación debía necesariamente traducirse en un nuevo curriculum de estudios. Ahora bien, en la preparación de este curriculum flexible fueron dos las innovaciones fundamentales que han permitido satisfacer esta aspiración: la nueva distinción entre cursos obligatorios y electivos y el sistema de créditos.

Después de los primeros intentos de modernizar la Escuela tradicional —en los que se había agregado un pequeño número de cursos electivos al curriculum obligatorio— se entendía que los cursos obligatorios eran los indispensables para hacerse abogado, al punto que si sólo se estudiaran estos cursos sería posible desempeñar eficientemente la profesión; en cambio, los cursos electivos no serían sino profundizaciones, exquisiteces, adornos, es decir, el barnizado final del futuro abogado. Por esta razón, los cursos obligatorios eran los más y constituían el cuerpo del curriculum, mientras que los cursos electivos eran pocos y se situaban en los últimos años de la carrera. Por esta razón también, tanto profesores como alumnos consideraban los cursos obligatorios como “importantes”; en cambio, los cursos electivos presentaban un menor peso académico. En la actualidad, esta situación se ha invertido totalmente en base a los nuevos criterios utilizados para la distinción. Curso obligatorio es ahora aquel que proporciona las bases elementales para seguir cualquier tipo de especialidad jurídica; tiene, pues, fundamentalmente, un carácter introductorio. En cambio, los cursos electivos son los que propiamente construyen al abogado. En consecuencia, los cursos obligatorios por sí solos no formarán un abogado; proporcionan únicamente las bases generales, los cimientos sobre los que se levantará el edificio jurídico y, así, la combinación de cursos obligatorios y electivos será indispensable para formar al futuro abogado, cualquiera que sea su especialidad. En esta forma, se ha producido un cambio cuantitativo y cualitativo en la relación entre cursos obligatorios y electivos: los primeros serán los menos, se impartirán en los primeros ciclos del aprendizaje jurídico y representarán una primera aproximación al tema. Los segundos constituirán el cuerpo del curriculum y proporcionarán los conocimientos inevitables para el ejercicio profesional. Ahora bien, esta acentuación en los cursos electivos agiliza notablemente la ubicación dentro de las posibilidades profesionales del Derecho y además permite una permanente readaptación de estas posibilidades a las exigencias sociales.

Correlato necesario del curriculum flexible era el sistema de créditos. No es necesario insistir sobre la mecánica de este sistema que es ampliamente conocida. Basta recordar que el crédito es una unidad de trabajo académico que se utiliza para valorizar los cursos y otras actividades universitarias. A cada curso le corresponden tantos créditos como horas de clase por semana conlleva; y la Escuela reconoce un número limitado de créditos adicionales por tareas tales como investigación, participación en la revista, etc. Así, el alumno va acumulando créditos durante toda su carrera y cuando obtiene 140 créditos está en condiciones de optar el grado de abogado. El alumno queda en libertad de obtener cada año el número de créditos que juzgue conveniente, es decir, de matricularse en el número de cursos que él mismo fije; sin embargo, hemos

(a) Nuevo Curriculum.—

juzgado indispensable que el número de créditos total no se obtenga en un plazo menor de ocho semestres. Como es fácil apreciar, los créditos permiten al estudiante asumir plenamente su responsabilidad en la selección de los cursos a seguir y en el ritmo de sus estudios. Sin perjuicio, claro está, de un sistema de profesores asesores que oriente al alumno sobre estos aspectos. Cabe destacar que en esta forma la matrícula deja de ser un acto meramente administrativo para convertirse en un acto académico que protagoniza el estudiante y que originará graves consecuencias para su futuro.

Con relación al sistema de créditos, es interesante señalar que permite a su vez atenuar uno de los problemas más serios de los estudios universitarios. En efecto, en la medida que se pretende elevar el nivel de estudios exigiendo un mayor esfuerzo estudiantil, se produce como consecuencia secundaria una selección clasista del alumnado. Quien tiene que trabajar para pagar su carrera, encontrará muy difícil proseguir sus estudios en una Escuela de Derecho exigente. Y, de otro lado, consideramos indispensable una definida política de exigencia académica. Resulta que en esta forma, estaríamos formando mejor un pequeño grupo de hombres de Derecho, pero al mismo tiempo esto ahondaría la diferencia de clases y crearía un malsano espíritu elitista entre nuestros alumnos. Ahora bien, el sistema de créditos salva este "impasse" ya que posibilita a cada alumno acomodar el ritmo de sus estudios a su situación laboral sin que ello afecte la seriedad de su esfuerzo académico: sólo debe compatibilizar el número de créditos que obtendrá por ciclo con el tiempo que tiene disponible para estudiar. El estudiante puede calcular si le resulta económicamente más factible dedicar cuatro años al estudio intenso y exclusivo con la ayuda, eventualmente, de préstamos o becas; o si, por el contrario, no estando en posición de abandonar totalmente el trabajo durante ese lapso, le es más conveniente tomar menos créditos por ciclo y hacer la carrera en un mayor número de años. En cualquier caso, los cursos seguidos en cada ciclo podrán ser convenientemente estudiados sin que se produzca paralelamente la selección clasista antes mencionada.

(b) Nuevo contenido de los cursos.—

Al referirnos a las metas de la Reforma hicimos presente la nueva aproximación social al fenómeno jurídico. Esta perspectiva debía traducirse en el contenido mismo de los cursos y, por esta razón, se han adoptado las siguientes medidas:

- 1.—Hasta donde ha sido posible, se han incorporado desarrollos no jurídicos en cursos estrictamente de Derecho. Así, se procura agregar una explicación acerca de las causas y de los efectos sociales y económicos de las leyes estudiadas, la importancia social de las instituciones, etc. Además, como se ha dicho, las leyes mismas son analizadas en su vida en la sociedad a través de las decisiones de los jueces o de las prácticas jurídicas.
- 2.—La división de materias jurídicas en cursos no debe basarse en criterios formales sino en la problemática planteada por la realidad misma. En este sentido, es preciso superar la tradicional división "por leyes" o "por libros del Código" que, aún cuando se justifique desde el punto de vista de la lógica interna del ordenamiento jurídico, es inadecuada para captar la complejidad de lo real si se le toma en cuenta como punto de partida

de los estudios. En otras palabras, no se trata de descender del sistema a los problemas sino, mas bien, partir de éstos para acceder al sistema. Por consiguiente, no toda ley importante debe tener "su curso"; ni tampoco es necesario dar tantos cursos de Derecho Civil como libros tiene este Código. Se trata más bien de detectar situaciones reales y complejas y desarrollar cursos que resuelvan los problemas involucrados en ellas; en algunos casos, estos cursos podrán ceñirse a una ley, pero en otros casos será preciso inter-relacionar varias leyes o Códigos. Como ejemplos de la aplicación de estos nuevos criterios de división podemos señalar la existencia de un curso obligatorio de Personas Jurídicas, que no se limita a las personas jurídicas del Código Civil sino que estudia la teoría fundamental de toda persona jurídica de Derecho Público o Privado, de Derecho Civil o Mercantil, incluyendo las nuevas organizaciones campesinas y laborales a partir de estas formas concretas de la persona jurídica en la vida social del país; también puede mencionarse el curso electivo de Derecho de la Integración, que reúne material jurídico de las más diversas fuentes en torno al problema planteado.

- 3.—Por otra parte, se han incorporado al curriculum cursos que no pertenecen al área jurídica pero que se consideran esenciales para comprender el fenómeno jurídico en relación con los demás aspectos de la praxis social. Así, existen cursos de Economía (obligatorio), Instituciones Financieras, Desarrollo Económico, Derecho y Desarrollo Urbano, Contabilidad, etc.

De otro lado, la implantación del sistema de créditos origina la necesidad de semestralizar el curriculum a fin de lograr la flexibilidad deseada. Ahora bien, la semestralización no puede consistir simplemente en partir en dos cada curso anual, requiriéndose así dos matrículas y dos exámenes finales. Entendida así, la semestralización contribuye a flexibilizar el sistema, pero no se aprovechan sus posibilidades de lograr una mayor racionalización del contenido de los cursos. En efecto, una semestralización adecuada implica **reducir** el curso a un semestre (lo que equivale a reducirlo sólo en un 30%, si se tiene en cuenta el aumento de horas de clase por semana; en muchos casos de dos a tres), eliminando toda información que no sea estrictamente indispensable y acentuando la tarea de desarrollar habilidades jurídicas antes que de proporcionar material informativo. En principio, se trata de capacitar al alumno para recoger la mayor información por su cuenta, como se explicará en el acápite siguiente. Por esta razón, el profesor no pretende dar todo el curso al alumno a través de la clase sino sólo —y con mayor profundidad— las partes del mismo que son claves del resto y que permitirán al estudiante estudiar e investigar lo demás por su cuenta. Es así como cada curso no pretende agotar la materia sino sentar las bases del estudio personal por el alumno.

En principio, se preconiza la adopción por los profesores del denominado "método activo" o, dicho en otras palabras, la utilización de técnicas de dinámica de grupos en la conducción de la clase. Sin embargo, estos términos recubren significados bastantes diferentes según quienes los utilizan y por eso es conveniente que precisemos lo que nuestra Escuela entiende por método activo.

(c) Nuevas técnicas de conducción de la clase.—

Ante todo el método activo no es una clase en la que los alumnos intervienen frecuentemente con preguntas; el método activo no puede ser definido simplemente por una mayor intervención del estudiante durante el dictado tradicional de clase. Dentro del sistema tradicional, la clase se apoya en una exposición del profesor matizada con un mayor o menor número de preguntas de los alumnos solicitando explicaciones a lo dicho por el profesor; en consecuencia, es el profesor quien posee "la verdad" y la transmite al alumno. En nuestra concepción del método activo hay una inversión de iniciativas: el papel protagónico lo tiene el alumno que no se limita a escuchar y solicitar explicaciones a los problemas y a sus soluciones que plantea el profesor; aquí, es el alumno quien plantea los problemas y quien descubre las soluciones por su cuenta, con la "asistencia técnica" del profesor. La clase no se reduce, pues, a una simple transmisión de conocimiento por "el que sabe" a "los que no saben". Es, más bien, una creación colectiva de conocimientos en la que, a través de las intervenciones de los alumnos y con la orientación del profesor, cada una de las personas que intervienen —profesor y alumnos— va descubriendo los problemas que plantea el tema comprendido desde ángulos muy diversos, va definiendo y aclarando su posición personal frente a las diferentes opciones interpretativas y va siendo estimulada para su eventual investigación más avanzada sobre las facetas que ha descubierto en el tema.

Este método activo se apoya fundamentalmente en dos elementos igualmente importantes: la preparación de materiales y la conducción propiamente dicha de la clase. El principio básico del método consiste en que debe proporcionarse antes de clase **suficiente** material informativo como para discutir el tema en forma seria y en que, en la medida de lo posible, la información requerida debe proporcionarse **exclusivamente** por escrito y antes de clase: en la mayor parte de los casos, no vale la pena repetir en clase lo que puede ser leído individualmente por el alumno. Es con este propósito que los profesores preparan sus "materiales de enseñanza" que se distribuyen entre los alumnos a comienzos del ciclo académico. Estos materiales son verdaderos libros que contienen el curso. Sin embargo, la forma usual de preparar un libro o una clase oral con el método expositivo consiste en fichar el material pertinente y luego hacer una síntesis del mismo, que es lo que constituye el libro o la clase propiamente. En lo que respecta a los materiales de enseñanza, el proceso es a la inversa: se vuelcan en ellos las fichas del curso, se "desmonta" el curso de manera de conservar sólo esa materia prima con la que el profesor tradicional construía su clase magistral. Y es esa materia prima que se entrega directamente a los alumnos; la síntesis de todo ello será hecha por los mismos alumnos en la discusión que se desarrolla durante la hora de clase. Es así como por cada tema que ocupará una hora de clase, el alumno encuentra en su libro de materiales una información variada: artículos o capítulos de libros sobre los fundamentos o las consecuencias económicas o sociales de la institución jurídica estudiada; doctrina jurídica; material sobre la validez sociológica de la institución; y, sobre todo, jurisprudencia; quizás una demanda o un alegato o un contrato o cualquier otro tipo de material que plantee el tema en **concreto**, como un caso real que servirá precisamente para iniciar la discusión en clase. El alumno

está obligado a leer este material antes de entrar a clase (y existen diversas formas de controlar este previa lectura obligatoria). Durante la clase, el profesor actúa como un "motivador-moderador". Es motivador en tanto que crea la discusión, pide opiniones, enfrenta las diversas opiniones vertidas por los alumnos, lleva hasta sus últimas consecuencias las tesis planteadas a través de la discusión. Es moderador porque ordena el debate, lo guía para que se logre tocar en la hora de clase todos los problemas que suscita el tema, elimina las disquisiciones inútiles, explica a veces los términos o las ideas oscuras o poco conocidas por los alumnos. Creemos que este método permite un estudio más ajustado a la realidad, elimina el dogmatismo y alienta la originalidad, relativa, evidentemente, al nivel de información, porque parangona la opinión personal del profesor con otras opiniones distintas que se encuentran en los materiales o que surgen en la discusión, desarrolla la habilidad de interpretación y la capacidad creativa del futuro hombre de Derecho.

Como puede apreciarse, nuestra concepción del método activo se fundamenta en un gran respeto por el alumno, por sus opciones ideológicas, por sus posibilidades creativas. Es, ante todo, un rechazo a la "concepción bancaria" de la enseñanza (Paulo Freire) que se limita a "depositar" en la mente del alumno ciertas informaciones y a solicitar cada cierto tiempo un "estado de cuenta" mediante exámenes.

La aplicación del sistema de créditos y del curriculum flexible lleva a la eliminación del concepto de "aplazado de año". Esta situación se producía cuando un alumno era aplazado en cuatro cursos en los exámenes de fin de año; en esta hipótesis estaba obligado a repetir todos los cursos del año, incluso los que había aprobado. Dado que ya no existe el "año de estudios" ni ningún otro tipo de ciclo rígido porque el alumno "construye" su propio ciclo, no cabe sino el aplazamiento en cada curso. Pero aún más, el sistema anterior permitía que los aplazados en el examen final de un curso pudieran rendir un nuevo examen unos meses más tarde, antes del inicio del nuevo año académico. Este segundo examen no tenía ninguna justificación pedagógica ya que, en la práctica, los meses transcurridos durante el período de vacaciones no contribuían a aumentar mayormente los conocimientos del alumno. En consecuencia, la única justificación estribaba en otorgar una segunda oportunidad para evitar un daño de gran envergadura, que consistía en repetir nuevamente el curso durante un año, complicando además la asistencia a clases durante el siguiente año de estudios, debido a que el curriculum rígido del nuevo año era muchas veces incompatible con las horas de clase del curso aplazado que correspondía al año anterior de estudios. Estas graves consecuencias del aplazamiento no se producen con el sistema de curriculum flexible. La repetición del curso aplazado sólo dura seis meses —ya que todos los cursos son semestrales— y no hay incompatibilidad de horarios pues basta que el alumno se matricule durante ese ciclo solamente en los cursos que verdaderamente puede tomar. Por ese motivo, han sido suprimidos los exámenes de aplazados y aquel que quiere aprobar un curso en el que ha sido aplazado, debe seguirlo nuevamente. Sin embargo, puede optar también por abandonar dicho curso o sustituirlo por otro que le proporcione los mismos créditos.

(d) Reforma del sistema de calificación y otorgamiento de grados.—

Durante mucho tiempo se ha escuchado quejas del estudiantado porque los exámenes finales tienen un carácter definitorio de tal naturaleza que pueden frustrar una carrera; y, sin embargo, no constituyen un índice adecuado de la formación del alumno, pues se rinden en condiciones excepcionales y su brevedad sólo permite un sondeo de la información más que una apreciación de la formación. Estas razones han sido consideradas atendibles y, como se ha dicho, el sistema de créditos contribuye a disminuir el peso del examen final de cada curso al permitir sustituir el curso aplazado por otro y al eliminar la posibilidad de ser "aplazado de año". Pero, a fin de ser más consecuentes aún con la flexibilidad deseada, se ha decidido establecer un "promedio de carrera" constituido por el promedio de todas las notas finales obtenidas durante los estudios. Así, los requisitos para presentarse al grado de abogado son dos: reunir 140 créditos (el crédito se obtiene por el solo hecho de haber sido alumno regular de un curso y haberse presentado a examen) y una nota promedio general aprobatoria. En esta forma, incluso el hecho de haber sido aplazado en un curso durante la carrera no obliga necesariamente a repetirlo: esa nota desaprobatoria, promediada con las demás, puede arrojar un promedio aprobatorio que le permita optar el grado.

Ahora bien, un sistema de promedio general de carrera sólo puede funcionar adecuadamente cuando todos los profesores califican sobre bases comunes. Sin embargo, esto resulta prácticamente imposible con la calificación tradicional de 0 a 20, pues los matices entre un 10 y un 11 o entre un 13 y un 14, etc. son difícilmente distinguibles con criterios objetivos. Esto da origen habitualmente a que el espectro de calificaciones sea muy variable de un profesor a otro. Evidentemente, elevar el puntaje a 100 era multiplicar por cinco las dificultades e incrementar la sutileza de las diferenciaciones. Por eso, se prefirió reducir el sistema de calificaciones a uno de 0 a 5 que permite una mayor uniformidad en los criterios de calificación al disminuir las opciones; e, incluso, se han sustituido los números por las letras A - B - C - D - E a fin de marcar psicológicamente aún más el cambio de sistema.

Finalmente, la Reforma comprende una modificación sustancial del sistema para obtener el grado de abogado. Hasta ahora, era preciso con este objeto sustentar una tesis personal por parte del graduando sobre un tema académico; y, además, en un acto independiente debía sustentarse un expediente correspondiente a un juicio civil y otro correspondiente a un juicio penal. En la práctica, la tesis constituía una investigación inorgánica, falta de originalidad y de seriedad científica debida a la inexperiencia del graduando; más aún, era imposible que cada graduando tuviera un profesor que lo asistiera personalmente en la preparación de todas y cada una de las etapas de esta tesis. Por este motivo, salvo muy contadas ocasiones, la tesis era el resultado de un trabajo del alumno sin ayuda del profesor, cuando no se trataba de un plagio de tesis presentadas en otras Universidades. Para eliminar todos estos problemas, se ha sustituido la tesis por dos monografías que se realizan en el curso de la carrera en forma conjunta con otros alumnos y a través de un curso específico. Estas monografías tienen que ser también sustentadas oralmente ante un jurado. En esta forma, creemos que se satisface la necesidad

de que el alumno realice una investigación personal y, de otro lado, la agrupación de los alumnos que preparan una monografía a través de un curso especial con un profesor que los dirija salva los problemas de desamparo en que se encontraba el alumno anteriormente. Así mismo, la sustentación de los expedientes civil y penal no tiene ya mayor sentido, atendiendo a que este tipo de trabajo se realiza normalmente a través de las clases de método activo. Ahora bien, dado que los exámenes finales de cada curso evalúan la formación del alumno solamente en la materia correspondiente a dicho curso, era necesaria agregar un examen final de la carrera que permitiera apreciar si el alumno había llegado a inter-relacionar adecuadamente todos los cursos seguidos durante sus estudios. Por este motivo, se ha instaurado a partir del presente año un examen global que constituye el medio para obtener la licencia de abogado, en el que se plantean al alumno problemas que comprenden simultáneamente diversas materias. Este examen es individual, tiene una duración considerable y las preguntas serán preparadas por un jurado organizado para cada caso que, a su vez, tomará en cuenta las materias cursadas por el graduando durante sus años de estudios según la selección personal que éste realizó de acuerdo al curriculum flexible.

Hemos considerado, de otro lado, que un cambio de sistema no era realizable si no se producía además un cambio en la mentalidad y en la formación metodológica del cuerpo de profesores.

Con este objeto se pensó en la necesidad de una formación de profesores jóvenes dentro del nuevo espíritu de la enseñanza reseñado en este documento y, además, en la conveniencia de que los profesores antiguos tuvieran la oportunidad de reflexionar sobre estos problemas y de penetrarse con los nuevos métodos. Dentro de este orden de ideas se trató de establecer contactos con una universidad de los Estados Unidos en la que existiera conciencia de que un cambio de métodos de enseñanza sólo es fructífero si es el resultado de una reformulación de la noción de Derecho. Es en esta forma que, en base a una donación de la Fundación Ford, se celebró un acuerdo con la Universidad de Wisconsin, en virtud del cual cada año han viajado de dos a tres profesores durante un período de aproximadamente 10 meses para discutir la metodología y preparar sus materiales de enseñanza. Así mismo, algunos de los profesores cuyas ocupaciones profesionales no les permitían ausentarse del país durante todo este tiempo, han viajado por períodos más cortos, de aproximadamente un mes. Hasta la fecha, durante los tres años que tiene de vigencia el programa con la Universidad de Wisconsin, han viajado ocho profesores para el "ciclo largo" y siete profesores para el "ciclo corto"; y se encuentran preparándose a viajar durante este año tres profesores más para el "ciclo largo". Por otra parte, la reforma de los métodos de enseñanza debía ser paralela a un incremento de la permanencia de los profesores en la Universidad. Hasta hace algunos años, todos los profesores concurrían a la Universidad solamente durante las horas en que tenían que dictar clase. Evidentemente, esta situación no permitía la constitución de un clima académico adecuado. En la actualidad, nuestra Escuela de Derecho cuenta con dos profesores a tiempo completo, nueve profesores a

(e) Reorganización del cuerpo de profesores.—

medio tiempo y algunos otros profesores a "tiempo convencional", es decir, que permanecen un mayor número de horas que aquellas que corresponden a sus horas de clase, sin llegar a medio tiempo.

Finalmente, un dato significativo sobre la reorganización del cuerpo de profesores es el promedio de edad de los mismos. Antes de la Reforma el promedio era aproximadamente de 48 a 50 años; en la actualidad el promedio de edad no excede de 30 a 32. Creemos que esta información es particularmente elocuente por sí misma.

OBSTACULOS A LA REFORMA.

(a) Obstáculos internos en la o las Escuelas de Derecho.—

Como se ha indicado anteriormente, sólo la Escuela de Derecho de la Universidad Católica está empeñada en el Perú en un proceso de reforma como el reseñado. Por consiguiente, parecería en principio que los eventuales obstáculos podrían provenir únicamente de la propia Escuela de la Católica, no así de las otras. Sin embargo, conviene referirse, aunque sea brevemente, a la reacción que la Reforma ha producido en las demás Escuelas del país.

Podría decirse que en las Escuelas de Lima la Reforma se sigue con atención. Un cierto número de profesores de San Marcos, por ejemplo, enseñan también en la Católica, y de esta forma ha sido posible que se conozca lo que venimos haciendo. Además, el material escrito que describe nuestro curriculum y que explica las bases o fundamentos de la Reforma ha llegado a manos de los dirigentes de otras Escuelas de Derecho.

También es conocida nuestra Reforma en Universidades de Provincias. En algunas de ellas se sigue el curso de las cosas con verdadero interés. Este es el caso de las Escuelas de Derecho en las Universidades de Arequipa y Cuzco. A la primera de ellas hicimos una visita hace pocos meses y hubo así la oportunidad de explicar nuestras nuevas ideas sobre el Derecho, la metodología de la enseñanza y la investigación. Los profesores de Arequipa mostraron mucho interés e incluso se conversó sobre la posibilidad de que experimentaran utilizando nuestros materiales de enseñanza en sus cursos respectivos.

Ahora bien, dentro de la propia Universidad Católica, la reacción de los docentes y estudiantes ha sido como sigue:

(1) Docentes.—

En general no se ha observado verdadera oposición dentro de la propia Escuela. Es cierto que en algunos casos ha habido ciertas reservas sobre la metodología y en general sobre el nuevo concepto de Derecho. Esta reacción ha sido, empero, respetuosa y poco explicitada. En nuestro concepto, se ha debido a la propia formación de esos profesores (de ordinario muy tradicional) y a falta de conocimiento real y profundo acerca de los verdaderos objetivos de la Reforma. Se ha debido también a una cierta limitación o falta de "vuelo" en los propósitos: nuestra tarea —piensan los profesores de este grupo— es formar mejores abogados, que hayan estudiado más, que sean más puntuales, más respetuosos de la ley, que sean mejores defensores de sus clientes, que razonen con lógica y que expongan brillantemente sus argumentos. Lamentablemente no han ido más allá a preguntarse qué se entiende por "mejores abogados", cuál debe ser el papel del abogado de hoy en sociedad: como las nuestras etc

Es necesario señalar que, de otro lado, ha habido profesores muy entusiastas con la Reforma. Generalmente los más jóvenes. En la práctica la tendencia reformista devino victoriosa debido a que gozó de la iniciativa e impulso del Decano y del apoyo de un sector del profesorado.

Las experiencias de nuestra Escuela de Derecho han sido comunicadas, de otro lado, a profesores de otras Escuelas dentro de la misma Universidad Católica. La acogida ha sido muy buena.

La Reforma se ha venido aplicando preferentemente en los primeros semestres de estudios (alumnos recién ingresados a la Escuela) y en ciertos casos aislados a alumnos de los últimos años. Esto se debe a que la aplicación es progresiva, de año en año. La reacción ha sido sustancialmente diferente: mientras que los alumnos nuevos se han mostrado mayoritariamente de acuerdo con los cambios, con los alumnos mayores ha ocurrido al revés. Hay diversos factores que explican estas distintas reacciones: (i) la costumbre, adquirida durante varios años de estudios de Derecho, de un sistema pasivo y tradicional. Esto es difícil cambiarlo súbitamente y tan sólo en algún curso aislado. (ii) La carga de trabajo, representada por la preparación anticipada de la clase mediante el estudio de los materiales, ha podido ser soportada por alumnos cuyo plan de estudios estaba plenamente semestralizado (sólo cinco cursos por semestre, con un promedio de 15 hrs. semanales de clase en total). En cambio, los alumnos cuyo plan de estudios era anual, y que cursaban 9 ó 10 materias al mismo tiempo, no podían preparar suficientemente la asignación de la clase. (iii) Finalmente, los alumnos de los últimos años tienen en muchos casos un concepto utilitario de la profesión y por esta razón no estaban dispuestos a experimentar cambios ni a recibir conceptos sobre un "nuevo Derecho": lo que a ellos interesaba era adquirir conocimientos sobre áreas tradicionales y lucrativas de la profesión. Con frecuencia se ha escuchado esta frase a los alumnos mayores: "Los cambios que se vienen implantando están muy bien, pero no para nosotros sino para los que recién ingresan".

En cuanto a la acogida política de la reforma, debe aclararse que ella ha sido considerada como neutral. Han sido muy pocos los que opinaron que se estaba importando una metodología foránea. Sin embargo, es digno de señalar que en la última elección de cargos para la dirigencia estudiantil, las dos listas que competían (una de inspiración social-cristiana y la otra socialista) apoyaron abiertamente en sus proclamas escritas la metodología activa que permite al alumno desarrollar su espíritu crítico y optar por posiciones personales.

En lo que se refiere a los recursos disponibles, la Escuela de Derecho de la Universidad Católica contó con la aludida donación de US \$ 196,000 que le hizo la Fundación Ford hace tres años. Ahora se está prorrogando el programa de ayuda con US \$ 46,000 más. La Universidad debe contribuir en este lapso con el equivalente a US \$ 100,000, aproximadamente, lo que quiere decir que la inversión total en profesores en el extranjero, desarrollo de la biblioteca, desarrollo de la investigación, establecimiento de una oficina de orientación profesional, etc. es del orden de US \$ 340,000 en cinco años. La suma no parece excesiva.

(2) Estudiantes.—

(b) **Obstáculos externos.**—

Es en estos momentos difícil hacer afirmaciones referentes a las determinantes del éxito profesional, entre ellas el rendimiento académico, en la carrera de abogado, por cuanto aún no se ha realizado investigación alguna sobre este punto. Recién se está llevando a cabo el ya señalado seguimiento de egresados de Derecho de la Universidad Católica, estudio en el cual figura como materia central la relacionada con las variables que juegan en el éxito profesional. Se están siguiendo los lineamientos de los trabajos de Jerome Carlin ("Lawyers' Ethics", New York, Russell Sage Foundation, 1966, y "Lawyers on their Own", New Jersey, Rutgers University Press, 1962) y Joel Handler ("The Lawyer and his Community", Madison, University of Wisconsin Press, 1967)

Esto no obstante, es posible aseverar hipotéticamente que la profesión de abogado, en su forma clásica de ejercicio liberal a través de bufetes, no responde a las características que algunos autores llaman de burocratización: comunidad absoluta de clientela, agudo proceso de especialización y sujeción a estrictos "standards" de cumplimiento, con el resultado de absorber la parte más productiva de la clientela y permitir que sea posible asociar alto status socio-económico en la profesión con la pertenencia a dichos Estudios. Lo más probable es que aún no se dé esta situación, prevaleciendo el tipo de Estudio en el cual la especialización sería un fenómeno incipiente y la pertenencia a un Estudio o el desempeño de una práctica individual por sí solos no serían criterios suficientes para marcar el status del abogado. **El éxito en la profesión estaría fuertemente vinculado al origen socio-económico.**

Siendo éste el fenómeno general, existirían algunos estudios organizados o en proceso de organización según los lineamientos señalados por Carlin. Estos Estudios ya ofrecerían un alto grado de eficiencia y contarían entre sus clientes a los sectores económicamente más poderosos del país. En cuanto al reclutamiento, existiría la tendencia a reemplazar criterios de amistad y parentesco con el del buen desempeño académico, escogiéndose los colaboradores entre alumnos o exalumnos de la Universidad Católica y de San Marcos, en ese orden de importancia.

En otras palabras, en un sector importante del ejercicio de la profesión como es la práctica privada, la tendencia más moderna, observable solamente en algunos casos, se orienta hacia la contratación de los mejores estudiantes de las mejores Escuelas de Derecho. Esto marca una separación del criterio tradicional y ofrece un estímulo al esfuerzo académico de los estudiantes. Otro problema es el de la relación entre situación socio-económica y éxito académico, pendiente aún de exploración.

En lo relativo a otras facetas del ejercicio de la profesión de abogado, la necesidad de implementar los cambios y transformaciones de las estructuras económico-sociales, constituye más que un estímulo un reto a la reforma de la enseñanza del Derecho. En efecto, los abogados que trabajan en el sector público sufren innumerables tensiones cuando tienen que traducir en fórmulas legales diversas medidas de proyección social e implementar jurídicamente decisiones tomadas al nivel político; más aún cuando tienen que imaginar nuevas instituciones o utilizar el Derecho como instrumento de estímulo social. Yendo todavía más lejos, empieza a manifestarse, al menos en el Perú,

una demanda de hombres de Derecho que puedan evaluar el funcionamiento de determinadas normas o instituciones legales, o que puedan colaborar en proyectos interdisciplinarios de diagnóstico y planificación incluidos en programas de desarrollo. Para ninguna de estas tareas está capacitado el estudiante formado en la Escuela de Derecho tradicional.

En lo referente a los obstáculos de orden financiero, ellos no han existido hasta ahora por cuanto la comunidad extrauniversitaria ha proporcionado recursos para apoyar la Reforma. Ya hemos mencionado las donaciones de la Fundación Ford. A esto habría que agregar los aportes de nuestros exalumnos, los cuales han sido abordados sólo en una oportunidad y sin embargo el resultado fue bueno (se recaudó aproximadamente el equivalente a US \$ 10,000 en un año). Además, diversas entidades nacionales dedicadas a la industria y al comercio han hecho algunos donativos, ya que en el Perú las donaciones en favor de la enseñanza universitaria pueden deducirse por el doble de su valor para los efectos del impuesto a la renta.

ALGUNOS ASPECTOS SIGNIFICATIVOS EN RELACION CON LA REFORMA DE LA ENSEÑANZA DEL DERECHO.—

(a) La investigación.—

La Reforma promueve el desarrollo de una actitud favorable a la indagación del "Derecho en acción" que puede conducir, a su vez, a la investigación.

Uno de los objetivos básicos de la Reforma, conforme lo hemos puntualizado, es el de ubicar críticamente al estudiante frente al orden jurídico. Esta actitud crítica supone un juicio acerca de la actuación real del derecho, más que un análisis de sus limitaciones lógicas o sistemáticas. Este ejercicio intelectual configura un campo fértil para la investigación, tanto para profesores como para alumnos.

Sin embargo, la dinámica misma de la Reforma puede conducir a un desaprovechamiento de esta coyuntura: la concentración de los profesores únicamente en sus materiales de enseñanza y la tendencia de los estudiantes a limitarse a estudiar sólo en sus materiales, pueden apartar a ambos de esfuerzos más ambiciosos.

Sólo un equipo bien entrenado de profesores estables, dispuesto a ir rápidamente más allá de sus materiales de enseñanza, y una política de estímulo a la participación estudiantil en empresas de investigación pueden ayudar a superar este riesgo.

La investigación más necesaria en el campo del Derecho, en particular en América Latina, es aquella que supere la construcción "doctrinaria" y se lance por el camino del estudio del derecho como fenómeno vivo, dotado de una existencia mucho más rica que la que ofrece el mero texto legal. Una investigación que busque los hechos de la vida del derecho, más que los hechos hipotéticos que podrían caer dentro de determinada norma jurídica.

Esta investigación empírica supone una amplia gama de posibilidades en cuanto a las técnicas de recolección de datos. Es particularmente importante señalar que en el campo del Derecho la utilización de datos disponibles, del tipo de sentencias pronunciadas, acciones incoadas, informes estadísticos existentes, memorias de magistrados, investigaciones en otros campos, pero relacionadas con la materia de la institución en estudio, son fuentes de gran valor. "La cédula de la entrevista y el cuestionario, con los problemas de vinculación al cuadro teórico, al sistema de hipótesis y a las pruebas en el campo para su corrección y perfeccionamiento; (...) la necesidad de trabajar en equipos (y) la necesidad de normalizar o estandarizar los procedimientos y de aprender a revisar cada operación del proceso para alcanzar una máxima confiabilidad en los datos obtenidos; (...) el auxilio de especialistas (...) (...) programadores, perforistas, operadores, especialistas en estadística matemática; (el uso de) máquinas manuales y electrónicas" es sólo un tipo de aproximación metodológica. (González Casanova, Pablo, "La Nueva Sociología y la crisis de América Latina", en **Dependencia**, Grupo de Estudios Sociales de la UNMSM, Año I, N° 3, 1969). La investigación jurídica puede muy bien ser una investigación sencilla y barata

En muchos casos la dificultad no radica en las fuentes de financiamiento para el proyecto en sí, cuanto para mantener un cuerpo estable de profesores, lo suficientemente bien remunerados como para no dejarse ganar por el mercado de trabajo que hay fuera del área académica.

En cualquier caso, los profesores deberían recibir adiestramiento especial en metodología de la investigación. Los casos de colaboración entre disciplinas diversas, Derecho y Sociología por ejemplo, para emprender proyectos de investigación con objetivos más ambiciosos en el campo de la teoría y con el empleo de métodos sofisticados exigiría, además, que los socios del área jurídica entiendan los intereses, categorías y vocabulario de los científicos sociales.

(b) Biblioteca.—

La Biblioteca es uno de los objetivos básicos de la Reforma. La preparación de materiales de enseñanza por parte de los profesores, la posibilidad de emprender investigaciones, la necesidad absoluta de que los alumnos consulten la bibliografía además de sus materiales, el aumento integral de los estándares académicos de las Escuelas de Derecho recomiendan una dedicación especial a la Biblioteca.

Aún cuando los desarrollos ya alcanzados por las diversas Bibliotecas de Derecho pueden conferir irrelevancia a la fijación de criterios generales de política y administración, en nuestra Biblioteca hemos emprendido las siguientes mejoras: reclasificación de todo el fondo bibliográfico, pasando del sistema Dewey, totalmente inconveniente para una Biblioteca en proceso de crecimiento explosivo, al sistema L. C. (Library of Congress) adaptado; la contratación de un Bibliotecario-Abogado, adiestrado especialmente en la Biblioteca de la Escuela de Derecho de Puerto Rico en la administración de Bibliotecas de Derecho; un incremento notable en la adquisición y canje de revistas de Derecho de todo el mundo; la adquisición de índices internacionales de artículos de revistas, por cuanto nos resulta imposible por ahora catalogar direc-

tamente los artículos de revistas; mantenimiento de ficheros de legislación al día y una política definida de adquisiciones, que comprende la compra de todo el material nacional y una selección previa de material extranjero por un equipo de profesores, que va en consulta a los profesores de especialidad antes de la compra definitiva.

En cuanto a las facilidades materiales hemos establecido el sistema de estante abierto; ampliado el local, dotándolo de un ambiente grato para propiciar la permanencia en él durante varias horas y construido cubículos individuales de lectura. Todos estos cambios han sido posibles gracias a la aludida donación de la Fundación Ford.

Lima, Marzo de 1971.—

GUIA BIBLIOGRAFICA DE DERECHO CONSTITUCIONAL PERUANO (I)

Es frecuente entre los investigadores peruanos, prescindir, por negligencia o ignorancia, de la labor realizada por sus predecesores. En el campo del Derecho y especialmente del Derecho Constitucional Peruano, el fenómeno se repite con caracteres muy marcados. Los estudiosos de nuestros problemas constitucionales tratan con familiaridad a los tratadistas extranjeros, pero olvidan una frondosa literatura peruana, que aunque desigual en calidad, merece ser rescatada del olvido. La existencia de esta literatura es la más clara demostración que existe una preocupación constante por los problemas del Estado y el Gobierno, que es alimentada por una larga tradición y no por un reflejo ancilar.

La bibliografía sobre derecho peruano es muy escasa. Entre ella debe destacarse un trabajo de gran valor debido al esfuerzo de Helen L. Clagett "A Guide to the law and legal literature in Peru", The Library of Congress, Washington 1947, la que debe ser completada con la "Bibliografía peruana de legislación y estudios jurídicos" (1943-1954) por Alberto Tauro (Boletín de la Cámara de Diputados del Perú, año IX, núm. 20, julio de 1955, pp. 2369-2512) y la "Relación sumaria de obras de autores peruanos sobre Derecho publicados del año 1950 a la fecha" por Beatriz Córdova y Rosaura de Ramírez (Boletín del Instituto de Derecho Comparado, año 1, núm. 1, primer semestre de 1964, pp. 64-87). Todos estos trabajos incompletos en sí mismos, llegan hasta 1964, ofreciendo de esta manera una visión panorámica de la producción jurídica del presente siglo y aún antes. Sin negar el mérito que estas investigaciones encierran cabe sin embargo hacerles dos observaciones: a) tienen en cuenta sólo el aspecto jurídico-formal, privándole en el caso del Derecho Constitucional, de otras referencias que permitan comprender en su totalidad los problemas que afron-

ta esta disciplina, y b) no utilizan material publicado en revistas peruanas de derecho. De ahí nuestro empeño en cubrir ese vacío, teniendo como objetivo a) presentar una bibliografía en forma orgánica y puesta al día, b) hacer referencia a la principal literatura política, que es imprescindible para un mejor conocimiento del Derecho Constitucional (1) y c) incorporar lo publicado en revistas jurídicas nacionales, y eventualmente artículos en periódicos y revistas no jurídicas (2).

Esta bibliografía ha nacido del contacto con la enseñanza universitaria y corresponde al primer curso de Derecho Constitucional Peruano que tengo a mi cargo en la Universidad Católica. Ante la necesidad de incluir toda la disciplina en el límite de un semestre de acuerdo con la reciente reforma curricular, opté, partiendo de una hipótesis de trabajo, por dividir el curso en dos partes. La primera que es obligatoria, la reservé para aquellos aspectos introductorios y con carácter eminentemente "formativo", la segunda, considerada como asignatura electiva, la he destinado a aquellos temas nominados como "informativos" (3). Ambos cursos (primero y segundo) han sido programados para ser dicta-

-
- (1) La vinculación entre el Derecho Constitucional y la Ciencia Política, que aquí sólo se esboza, es tema de un ensayo en preparación.
 - (2) La referencia a artículos en periódicos y revistas no jurídicas es aquí sumaria. Esperamos poder completarla en una próxima oportunidad.
 - (3) Para mayores detalles, cf. Jorge Avendaño "Nuevos conceptos en la enseñanza e investigación del Derecho" en DERECHO, núm. 27, 1969.

dos mediante la utilización de materiales de enseñanza, que son en lo esencial una selección de textos doctrinarios, legales y jurisprudenciales. Sin embargo, hasta la fecha sólo he publicado la primera parte, correspondiente al curso introductorio y formativo (4) en donde incluí en forma de apéndice, la guía bibliográfica que ahora se publica revisada y puesta al día, y que por lógica consecuencia está referida a los temas allí seleccionados. La segunda y última parte de esta guía bibliográfica que espero publicar próximamente, corresponde al segundo volumen en preparación, y con el cual se habrá abarcado todo el área del derecho constitucional peruano.

Los temas tratados en la presente bibliografía son los siguientes: a) inconstitucionalidad de las leyes, b) gobiernos de facto, c) partidos políticos peruanos, d) Presidencialismo peruano, e) Poder Legislativo, f) Poder Judicial, g) protección constitucional de los derechos individuales y sociales (y su defensa mediante el Habeas Corpus) (5). Ellos han sido precedidos por una lista de los textos que sobre problemas generales del constitucionalismo peruano, han sido publicados desde la iniciación de la República a nuestros días.

Por último debo señalar aunque sea esquemáticamente, algunas advertencias para una mejor comprensión del presente trabajo:

- a. Las fichas bibliográficas aquí consideradas no pretenden ser exhaustivas. Cabe añadir en descargo que se han utilizado todas las fuentes asequibles en nuestro medio.
- b. El material reunido ha sido dividido por temas para mayor facilidad en su empleo. El criterio utilizado para esta división es metodológico, y por ende relativo. De ahí que quien quiera te-

ner una visión amplia no deba limitarse a un solo párrafo, sino buscar aquellos con los cuales guarde relación.

- c. La presente investigación tiene por objeto la bibliografía peruana. Sin embargo, se ha hecho una excepción en el acápite dedicado a la Ciencia Política, ante la total ausencia de textos nacionales. Asimismo he utilizado fuentes extranjeras únicamente cuando éstas hacen referencia a problemas peruanos (6).
- d. Cuando la ficha bibliográfica es seguida de un asterisco (*) ello indica que ha sido utilizada, total o parcialmente, en mi obra citada. Esto no significa que incluya todo el material publicado en "El Constitucionalismo..." pues en aquella oportunidad utilicé textos con un criterio exclusivamente pedagógico que no es del caso mencionar aquí.
- e. A fin de evitar continuas repeticiones, he utilizado las siguientes siglas:

- i) RDCP: Revista de Derecho y Ciencias Políticas (editada por el Programa Académico de Derecho de San Marcos).
- ii) RJP: Revista de Jurisprudencia Peruana.
- iii) DER: Derecho (publicada por el Programa Académico de Derecho de la Universidad Católica).
- iv) LA LEY: Revista Jurídica Argentina La Ley (Bs. Aires).
- v) R. del F.: Revista del Foro (publicada por el Colegio de Abogados de Lima).
- vi) TH: Thémis: (publicado por alumnos de Derecho de la Universidad Católica).
- vii) REP: Revista de Estudios Políticos (publicada por el Instituto de Estudios Políticos, Madrid).
- viii) BCPC: Biblioteca de Cultura Peruana Contemporánea, editor José Pareja Paz-Soldán, Lima 1963, 12 tomos (el II y el III dedicados al Derecho, han sido preparados por Domingo García Rada).
- ix) R.J. del P.: Revista Jurídica del Perú.

(4) Cf. "El Constitucionalismo peruano y sus problemas" (selección de textos para el primer curso de Derecho Constitucional Peruano) edic. del Programa Académico de Derecho de la Universidad Católica, tomo 1, Lima, 1970.

(5) Los temas que por considerarse "informativos" han sido dejados para una segunda parte son entre otros, los siguientes: ciudadanía y sufragio, nacionalidad, veto presidencial, voto de los analfabetos, referendum y prebiscito, sistemas electorales, etc.

(6) Casi toda la bibliografía extranjera que inicialmente publiqué en el apéndice de "El Constitucionalismo..." ha sido eliminada, salvo aquella que se ha considerado pertinente, de acuerdo a los criterios señalados.

Bibliografía de iniciación

- 1) José Pareja Paz-Soldán "Derecho Constitucional Peruano" 4ta. edición, Lima 1966. El mismo autor ha publicado "Las Constituciones del Perú", Instituto de Cultura Hispánica, Madrid 1954; de gran utilidad por los textos constitucionales que incluye, desde la primera carta de 1823 hasta la vigente de 1933. Se inserta además la Exposición de Motivos y el Ante-proyecto que preparó la Comisión presidida por el Dr. Villarán.
- 2) Los grandes problemas del gobierno y el Estado son también abordados, con mayor realismo, por la moderna Ciencia Política, que puede ser considerada como auxiliar indispensable del Derecho Constitucional. Como textos introductorios son recomendables Marcel Prélot, "Ciencia Política" Cuadernos de Eudeba, Buenos Aires 1965; Francis J. Sorauf, "Ciencia Política", UTEHA, México 1967, 176 pp.; Atilio J. Barneix "La ciencia política: su objeto", Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1969.
- 3) Renglón aparte son aquellas obras que sobre temas generales y más bien teóricos han escrito diversos profesores universitarios. Cronológicamente ellas son:
 - a) "Derecho constitucional general y comparado" por Toribio Alayza y Paz Soldán, Lima 1935, 295 pp.
 - b) "Derecho Constitucional general y del Perú", por Lizardo Alzamora Silva, volumen 1 (Derecho constitucional general) Lib. e Imp. Gil, Lima 1942.
 - c) "Cuestiones generales sobre el Estado y el Gobierno" por Manuel Vicente Villarán, Lib. e Imp. Gil, Lima 1936, 133 pp.
 - d) "Manual elemental de Derecho Político", por René Boggio, volumen 1, Lima 1948, 94 pp.
 - e) "Teoría del Estado" por Raúl Ferrero R. Lima 1966, 353 pp. (ésta es una versión muy ampliada y corregida de la obra que con el título de "Derecho Constitucional. Teoría General del Estado" ha venido publicando en sucesivas ediciones desde 1943).
 - f) "Curso de Derecho Constitucional" (teoría general), por Darío Herrera Paulsen, U.N.M. de San Marcos, Lima 1970, 392 pp.

Bibliografía de investigación.

I Temas generales

- 1) Lo primero que debe ser revisado por quienes deseen realizar investigaciones sobre nuestros problemas constitucionales, es el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1931 (tratándose, por cierto, de la Constitución de 1933). De la colección del Diario de los Debates sólo interesan los siguientes tomos: 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 10. No existe índice de esta obra que permita su fácil manejo, pero se puede recurrir para la cita de los antecedentes a la edición oficial de la C. 1933 publicada por la Cámara de Diputados (Lima 1947, hay otras ediciones).
- 2) Las dos obras de mayor aliento que se han publicado sobre la materia son:
 - a) "Páginas escogidas" por Manuel Vicente Villarán, Lima 1962, con prólogo de Jorge Basadre. Recoge trabajos dispersos en periódicos y revistas.
 - b) "El Debate Constitucional" por Víctor Andrés Belaunde Lima 1933 (segunda edición en 1966). Son discursos pronunciados como miembro del Congreso Constituyente de 1931. Trae un prólogo de José de la Riva Agüero.
- 3) El conocimiento de la Ciencia Política es indispensable para una mejor comprensión del Derecho Constitucional. Así lo muestran estudios recientes como el de Maurice Duverger, "Instituciones políticas y Derecho Constitucional" ed. Ariel, Barcelona, varias ediciones. Las obras de conjunto sobre la Ciencia Política son por lo general tendenciales. Una breve referencia, cf. "La noción de Ciencia Política" en el apéndice a la obra de Maurice Duverger, "Métodos de las Ciencias Sociales" ed. Ariel, Barcelona 1969, pp. 517-569. De gran utilidad es la obra de William Robson, "La enseñanza universitaria de las ciencias sociales: ciencia política", Unión Panamericana, Washington, 1961 (es un informe especialmente redactado para la Asociación Internacional de Ciencia Política). Sobre el estado actual de la ciencia política, cf. David Easton, "The political system", New York 1953; Alfred

- de Grazia, "The elements of Political Science", New York 1952; Jean Meynaud "Introducción a la ciencia política", ed. Tecnos, Madrid 1964; Charles S. Hyneman "The study of politics", University of Illinois Press, 1959, 232 pp.; Austin Ranney (editor) "Essays in the behavioral study of Politics", University of Illinois Press, 1962, 251 pp.; Manfred Wilhelmy von Wolff, "Tendencias actuales de la teoría política", Edit. Jurídica de Chile, Santiago de Chile 1969, 141 pp. Jean-Yves Calvez, "Introducción a la vida política", Editorial Estela, Barcelona 1969, 226 pp.; Maurice Duverger "Sociología política" ediciones Ariel, Barcelona 1970 426 pp.
- 4) A fin de tener un enfoque más realista de la situación política del Perú en los últimos años, y que incide en su estructura constitucional, es recomendable la lectura del gran libro de Francois Bourricaud, "Poder y sociedad en el Perú contemporáneo" Sur, Buenos Aires 1967, 357 pp. Algunos errores de apreciación y la omisión de ciertos datos históricos le han sido señalados por Alberto Wagner de Reyna, en su reseña "Poder y sociedad en el Perú contemporáneo" en Revista de Occidente, abril de 1968, núm. 61, pp. 28-38.
Puede verse además las "Bases de una sociología del Perú" 1ra. parte, por Aníbal Ismodes, Lima 1967; "Breve introducción al estudio de la realidad nacional" editado por la Facultad de Educación de San Marcos, Lima 1963, 211 pp. (contiene conferencias de J. A. Encinas, R. Luna Victoria, José Matos Mar, Fco. Miró Quesada, J. Bravo Bresani, etc.) y los recientes trabajos publicados por el Instituto de Estudios Peruanos, especialmente "Perú problema" por J. Matos Mar, A. Salazar Bondy, A. Escobar, J. Bravo Bresani, J. Cotler, Lima 1969, 188 pp.; "La oligarquía en el Perú" por F. Bourricaud, J. Bravo Bresani, H. Favre y Jean Piel, Lima 1969, 231 pp. y "Problemas sociales en el Perú contemporáneo" por Carlos Delgado, Lima 1971. Mayores referencias pueden verse en el párrafo dedicado a la política reciente (II, 6).
 - 5) Para apreciar el contexto histórico en el cual surgió la C. 1933 es provechosa la lectura de Jorge Basadre, "Historia de la República del Perú"* (1930-1933) tomo XI, Lima 1968. Dos testimonios de parte son igualmente interesantes, el de Guillermo Thorndike, "El año de la barbarie" (Perú 1932) Editorial Nueva América S. A. Lima 1969, 398 pp. y Pedro Ugarteche, "Sánchez Cerro, Papeles y recuerdos de un Presidente del Perú" Lima 1969-1970 (tomo I, 319 pp. tomo II 288 pp.; tomo III, 362 pp. tomo IV, 353 pp.).
 - 6) Para un enfoque histórico, cf. Ismael Echegaray, "La Cámara de Diputados y las Constituyentes del Perú", Lima 1965.
 - 7) Algunos estudios que se han hecho en el extranjero sobre nuestra realidad político-constitucional, son las siguientes:
 - a) "The Governmental system of Peru" por Graham H. Stuart (Professor of Political Science, Stanford Univ.) published by The Carnegie Institution of Washington, 1925, 156 pp. Es un estudio muy meritorio, aunque referido a la Constitución de 1920. Trae un panorama histórico en relación con las instituciones, de gran interés. Es recomendable sobre todo el cap. IX, pp. 125-136. En Lima realizó sus investigaciones ayudado por el Dr. M. V. Villarán, quien leyó el manuscrito.
 - b) "System of Government in Peru" por Wells M. Alfred en Philippine Journal of Public Administration (January 1960) vol. IV, num. 1, pp. 46-60.
 - c) "Peru: entrenched oligarchy versus reform" en "Patterns of Politics in Political Systems in Latin America", por Harry Kantor, Professor of Political Science, Marquette University, Rand McNally and Co. Chicago 1969, 742 pp. El libro está dedicado "to the many Latin Americans who make this book possible... and specially to Víctor Raúl Haya de la Torre, whose ideas helped me better to understand Latin America's political systems".
 - d) "The Presidential System in Peru" (*) por Boris Mirkine-Guetzevitch en The Political Quarterly, vol. 5, abril de 1934. Es una nota que escribe el autor bajo el rubro genérico de "Recent Developments in Law, Constitutions and Administration" y estudia los casos de Estonia, Latvia, Polonia y el Perú.

- e) "Sur le Régime Constitutionnel du Pérou" por Francois Bourricaud, **en** *Revue Française de Science Politique*, vol. V, janvier-Mars, 1955, num. 1, pp. 92-109. Es un estudio que trae dos partes. La primera describe la estratificación de la sociedad peruana. La segunda, el proceso político peruano desde la formación del Frente Democrático Nacional en 1945.
- f) "El Perú, desde los incas al siglo XX" por Manuel Fraga Iribarne **en** "Sociedad, política y gobierno en Hispanoamérica", Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1962. Este estudio, dedicado a Víctor Andres Belaunde, es el capítulo VII de dicha obra pp. 323-379. Se trata del prólogo revisado, que preparó para el libro de José Pareja P. S. "Las Constituciones del Perú". Madrid 1954. Es un ensayo de gran valor.
- g) "The Hierarchy of Peruvian Laws" por Dale B. Furnish, **en** *American Journal of Comparative Law*, N° 1, 1971, pp. 91-120. Es una buena síntesis expositiva sobre nuestra estructura constitucional. Trae referencias jurisprudenciales y bibliográficas.
- h) "Pressure Groups and Power Elites in Peruvian Politics" por Carlos Astiz, University of Cornell Press, 1970.
- i) "El problema administrativo en el Perú" (Memorandum del Instituto de Administración Pública de New York) Inst. Nacional de Planificación, Cuadernillos de divulgación, Lima 1963 (mim.) 39 pp.
- j) "Peru's Postponed Revolution" por David Chaplin **en** *World Politics*, vol. XX, abril de 1968, num. 3, pp. 393-420.
- k) "Recent political developments in Peru" por Robert E. Mc. Nicoll **en** *Inter-American Economic Affairs*, XVIII, num. 1 (1964).
- 8) Los problemas constitucionales peruanos rara vez han sido abordados en forma orgánica. Por el contrario ha proliferado el artículo en periódico y revista, que por estar referido a situaciones muy concretas carece generalmente de trascendencia. Quienes en los últimos tiempos han tocado estos temas con mayor profundidad son, entre otros Enrique Chirinos Soto, Luis Alberto Sánchez, Valentín Paniagua, Alfredo Quispe Correa, Héctor Cornejo Chávez, etc.
- Algunos artículos que pueden mencionarse son los siguientes:
- a) "Necesidad de organizar el Estado en el Perú dentro de los moldes del Derecho" por Fernando Tola **en** *RDCP*, num. III, 1943, pp. 803-814.
- b) "La Democracia y la mutilación de la Constitución" por L. A. Eguiguren **en** *R. del F.* enero-marzo de 1946, num. 1-3, pp. 30-46.
- c) "Examen de nuestra Constitución" por Raúl Ferrero **en** *El Comercio*, 4 de mayo de 1964 (edición de homenaje al 125 aniversario, tercera sección, p. 39).
- d) "Los problemas constitucionales del Perú" por Gabriel Coca Medina **en** *Expreso*, 12 de marzo de 1966, p. 10.
- e) "Necesidad de la reforma constitucional" por Mario Alzamora Valdez **en** *Expreso*, 30 de marzo de 1967.
- f) "El cumplimiento integral de la Constitución" por Manuel García Calderón **en** *RDCP*, año XXV, num. II, 1961, pp. 245-268. Trae al final una bibliografía de gran interés.
- g) "La Constitución de 1933 a los treinta años de su promulgación" por Mario Alzamora Valdez **en** *RDCP*, año XXVII, num. 1, 1963, pp. 213-215.
- h) "¿Cambiar la Constitución o respetar la Constitución?" por Enrique Chirinos Soto, **en** *Correo*, 20 de octubre de 1968.
- i) "Desvalorización de la Constitución" por Alfredo Quispe Correa **en** *Expreso*, 4 de enero de 1968.
- j) "Una Constituyente frustrada" por Luis Alberto Sánchez **en** *Expreso*, 5 de febrero de 1970.

- k) "Proceso revolucionario y orden constitucional" por Héctor Cornejo Chávez, **en** *Expreso*, 15 de marzo de 1970.
- 9) La literatura constitucional empieza en los albores de la República. Aunque ella tiene un valor meramente histórico, por estar referido en gran parte a Constituciones no vigentes, conviene tener en cuenta esos antecedentes. Cabe destacar:
- a) "Proyecto de reforma de la Constitución peruana en cuanto al Poder Judicial" por Manuel Lorenzo de Vidaurre, Imprenta J. M. Masías, Lima 1833, 46 pp.
- b) "Breves nociones de la ciencia constitucional" por Felipe Masías, Imprenta J. M. Masías, Lima 1898.
- c) "El Gobierno Parlamentario" por Mariano H. Cornejo, **en** *Anales Universitarios*, tomo XXIV, 1898.
- d) "Curso de Derecho Constitucional" por José Silva Santisteban, Lima 1856, 2da. Edición; París-México 1914, 4ta. edición.
- e) "Derecho Constitucional Universal e historia pública peruana", por Manuel Atanasio Fuentes, Imprenta del Estado, Lima 1874, 2 vol.
- f) "Curso de derecho constitucional positivo" por Luis Felipe Villarán, Lima 1875, 2da. edición Lima 1882.
- g) "Derecho Constitucional filosófico" por Luis Felipe Villarán, Lima 1881, 251 pp.
- h) "Derecho Constitucional filosófico" por Manuel A. Fuentes, Lima 1873, 346 pp.
- i) "Derecho Político General" por J. Manuel Quimper, Benito Gil editor Lima 1887, tomo I, 409 pp. tomo II, 432 pp.
- j) "Estudio de la Constitución Peruana" por Máximo M. Vásquez, Lib. e Imp. Gil Lima 1898, 285 pp.
- k) "La Constitución peruana comentada" por Luis Felipe Villarán, E. Moreno (Impresor) Lima 1899, 378 pp.
- l) "Cuestiones constitucionales" por Toribio Pacheco, Arequipa 1854, 90 pp.
- m) "El Poder Legislativo del Perú" por José Matías Manzanilla, Lima 1903.
- n) "Las constituciones de 1860 y 1920" (concordadas para uso de los estudiantes de derecho constitucional) por Manuel Vicente Villarán, Lib. e Imp. Gil, Lima 1920, 47 pp.
- o) "Programa detallado de Derecho Constitucional" por Manuel Vicente Villarán, Lima 1920, 137 pp.
- p) "Estudio de la Constitución peruana" por Mariano Aguilar, Edit. del Corazón de María, Madrid 1913, 120 pp.
- q) "Las reformas constitucionales" por Mariano H. Cornejo, Imp. del Centro Editorial, Lima 1915, 44 pp.
- r) "La constitución del Perú dada por la Asamblea Nacional de 1919, comentada, anotada y concordada" por Guillermo U. Olaechea (publicación oficial) Imp. Americana, Lima 1922, 647 pp.
- s) "Derecho Constitucional General y del Perú" por Toribio Alayza Paz Soldán, Editora Cervantes, Lima 1928, 182 pp.
- t) "Ideales de un Constituyente" por Aníbal Maúrtua, Lima 1931.
- 10) Otros estudios sobre nuestros problemas constitucionales son:
- a) "Derecho Constitucional del Perú y leyes orgánicas de la República" por Toribio Alayza Paz Soldán, Sanmarti y Cía., Lima 1934, 128 pp.
- b) "Lecciones de Derecho Político" por Víctor Andrés Belaunde (apuntes de sus lecciones en la Universidad Católica, en 1932) inédito.

- c) "Cuestiones Constitucionales" por Ricardo Feijó Reyna, Imp. La Confianza, Lima 1934, 2 tomos. Recoge sus intervenciones en la Constituyente de 1931.
 - d) "Gobierno Departamental" por Manuel Jesús Gamarra, Lima 1934. Son sus intervenciones parlamentarias en el Congreso Constituyente de 1931.
 - e) "Temas políticos" por Fidel A. Zárate Plasencia, Lima 1970, 540 pp. (reúne diversos ensayos político-constitucionales originalmente publicados en la década del 30).
 - f) "Evolución política y constitucional del Perú independiente" por Lizardo Alzamora Silva, Lib. e Imp. Gil Lima 1942, 58 pp.
 - g) "Programa razonado de Derecho Constitucional del Perú", por Lizardo Alzamora Silva, 1ra. parte (Historia Constitucional del Perú) Imp. Gil, Lima 1944, 163 pp.
 - h) "Bosquejo sobre la evolución político-jurídica del Perú" por Alfonso Benavides Loredo, P. Acevedo (edit.) Lima 1918, 281 pp.
 - i) "Derecho Constitucional Peruano" por Manuel Orellana Agüero, Ed. PTCM, Lima 1950, 92 pp. Son lecciones dictadas por el autor en la Escuela Nacional de Policía.
 - j) "La Constitución política del Perú comentada" por Luis Muñoz, Ediciones Juris, Lima 1956, 308 pp.
 - k) "Comentarios a la Constitución nacional" por José Pareja P. S. Talleres Graf. del Hosp. Víctor Larco Herrera, Lima 1939, 477 pp. Esta obra, revisada y aumentada es la segunda parte del "Derecho Constitucional Peruano" cit.
 - l) "Historia de las Constituciones nacionales" por José Pareja Paz Soldán, Graf. Zenit, Lima 1944, 222 pp. Esta obra constituye la primera parte del "Derecho Constitucional Peruano" cit.
 - m) "Necesidad de una Reforma Constitucional" por Julio A. Vizcarra, Cuzco 1964, 126 pp.
 - n) "Guía del Gobierno Peruano" editado por la Oficina Nacional de Racionalización y Capacitación de la Administración Pública (ON RAP) Lima 1966, 294 pp.
 - o) "Contradicción entre los hechos y los textos en la historia del Perú" por Enrique Chirinos Soto, en Primer Panorama de Ensayistas Peruanos, tomo IV, Festival del Libro, Lima 1958, pp. 181-200.
 - p) "Naturaleza-presidencial o parlamentaria de nuestro sistema de gobierno" por Enrique Chirinos Soto, Arequipa 1968, 119 pp. Publicado por la Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente, cuyo primer premio en el concurso jurídico que organizó en 1966 fue concedido a este ensayo.
 - q) "Bases fundamentales de la nueva Constitución del Perú" por Godofredo García Rendón, Lima 1969, 16 pp.
 - r) "Elementos de base para una reforma del Estado Peruano" por Manuel Benza y Carlos Bravo (trabajo monográfico elaborado bajo la supervisión del Dr. Enrique Bernaldes) Lima 1969, (mim.) 46 pp.
- 11) Conjuntamente con los autores mencionados, es necesario recurrir a los fallos de la Corte Suprema de Justicia, pues sólo así se obtiene una imagen más ajustada de como funciona el derecho en su dimensión dinámica, que es la judicial. Aunque la publicación oficial de las sentencias de nuestro máximo Tribunal se realiza en los "Anales Judiciales" (que se edita anualmente desde 1905) y eventualmente en el diario oficial "El Peruano", es más asequible recurrir a la "Revista de Jurisprudencia Peruana" por su circulación amplia en los medios forenses y por su carácter mensual (la revista fue fundada en 1943).
- 12) Sobre la Constitución de 1933 se han hecho numerosas ediciones. La más recomendable es la realizada por el Congreso. Un texto concordado con los principales dispositivos legales "Constitución Política del Perú" por Efraín A. Espinal Cruzado, Lima 1967, 116 pp. Hay además otros

textos lanzados por diversas editoras, tales como la realizada por Juan Mejía Baca (1958), la RJP (1964), la imprenta de San Marcos, etc. El diario Expreso publicó una edición popular en abril de 1967, con prólogo de Raúl Ferrero. La obra de José Pareja ("Derecho Constitucional Peruano" 1966) trae en el apéndice la Constitución puesta al día. Un texto de ella con todas sus enmiendas la hemos insertado en nuestro texto "El Constitucionalismo peruano y sus problemas" cap. 7.

- 13) La única obra que trae todas las Constituciones del Perú republicano, incluyendo reglamentos y estatutos que tuvieron carácter de norma suprema en ciertos períodos de nuestra historia, es la de José Pareja, "Las Constituciones del Perú" cit. Igual cometido había cumplido hasta su época la obra de Juan F. Olivo, "Constituciones políticas del Perú" Publicación de la Cámara de Diputados en el Centenario del Primer Congreso Constituyente, Imp. Torres Aguirre, Lima 1922.

II Temas específicos

1) La Comisión Villarán

"Anteproyecto de Constitución del Estado" y "Exposición de Motivos presentados por la Comisión presidida por el Dr. Manuel Vicente Villarán", Lima 1931. Ha sido reeditado con el título "Ante-proyecto de la Constitución de 1931" por la viuda del jurista, Augusta Goyburu de Villarán, con prólogo de Luis Echecopar García, Lima 1962, 177 pp. Igualmente incluida en "Las Constituciones del Perú" de José Pareja, cit; una selección preparada por Víctor Andrés Belaunde en "Páginas Escogidas" de Villarán, cit; "Víctor Andrés Belaunde y su contribución en cuanto al ordenamiento constitucional patrio" por José León Barandiarán en TH, año 3, num. 4, 1er. semestre de 1967, pp. 6-8.

2) La Inconstitucionalidad de las leyes

Julio Ayasta González, "Inconstitucionalidad de las leyes" en RJP, mayo de 1945, num. 16, pp. 148-153; Julio Ayasta González "Vigencia de

las leyes" en RJP, enero-febrero de 1947, N° 36-37, pp. 3-13; Luis Antonio Eguiguren, "La inconstitucionalidad de las leyes", Lima 1945, 14 pp.; Luis A. Rávago Bustamante, "Revisión de la constitucionalidad de las leyes", Lima 1958, 97 pp.; M. Antonio Zárate Polo "La protección judicial de Constitucionalidad" (*) en RJP, 1957, num. 159 p. 383 (primera parte) num. 160 p. 497 (segunda parte) num. 161, p. 622 (tercera parte); Ricardo La Hoz T. "El control judicial de Constitucionalidad" en RJP, noviembre de 1957, num. 166, pp. 1259-1269; Edilberto C. Boza, "Inconstitucionalidad de la ley" en R. del F. año XVIII, enero-diciembre de 1931, num. 1-12, pp. 16-21; Humberto Ugolotti, "La doctrina de la inconstitucionalidad y la cosa juzgada" en R. del F. Julio-diciembre de 1961, num. 2-3, pp. 3 ss; Raúl Ferrero "El control de la Constitucionalidad de las leyes" en R. J. del P. año XI, N° III, Julio-setiembre de 1960 pp. 87-91; Luis Rávago Bustamante, "La revisión de la Constitucionalidad de las leyes en nuestro ordenamiento y en nuestra realidad política" en ADVOCATUS, num. 2, enero-abril de 1963, p. 73-79; "Inconstitucionalidad de las leyes" por Víctor Manuel Echave en R.J. del P. año XIII, N° IV, octubre-diciembre de 1962 pp. 265-274 (primera parte) año XIV, N° 1, enero-marzo de 1963, pp. 5-13 (segunda parte); Phanor Eder "Judicial review in Latin America" (*) en Ohio State Law Journal, vol. 21, 1960; Anselmo Barreto "La inconstitucionalidad de las leyes" en BCPC, tomo II pp. 20-23.

Algunos estudios que se han realizado sobre problemas concretos, son los siguientes: Jorge Eugenio Castañeda, "La anti-constitucionalidad de la ley 3016 y la cuestión de La Brea y Pariñas" en RJP, 1964, num. 243, p. 364 ss.; Augusto Ramírez F., "La legislación sobre barrios marginales en el Perú y sus contradicciones con la Constitución del Estado" en RJP, 1968, num. 291, p. 389 ss.; "Inconstitucionalidad del proyecto de ley contra Cemento Andino" Informe del Colegio de Abogados de Lima, en R. del F. julio-setiembre de 1964, num. 2, p. 270 ss.; "Constitucionalidad del D. L. 14197 sobre terrenos eriazos" Informe de la Facultad de Derecho de San Marcos, preparado por los Drs. A. Ruiz Eldredge, J. E. Castañeda, Luis Gazzolo y Darío Herrera Paulsen, en RJP,

febrero de 1964, num. 241, pp. 231-239; "Pronunciamiento del Colegio de Abogados de Lima sobre la congelación de Haberes para los empleados públicos" en R. del F. num. 1, enero-marzo de 1967, pp. 63-65; "La censura de películas: un exceso de la ley" Informe del Colegio de Abogados, en R. del F. num. 2, abril-junio de 1967, pp. 68-73.

3) El caso *Marbury v. Madison*

José Merino Reyna "La vida y la obra jurídica de John Marshall" en R. del F. enero-abril de 1956, num. 1, pp. 75-79; Dale B. Furnish "La Revisión Judicial de la Constitucionalidad de las leyes en los Estados Unidos" en TH año 5, num. 7, 1969, pp. 12-38.

4) Acción Popular

Francisco García Calderón, "Diccionario de la legislación peruana" 2da. Edición, Lima-París 1879, tomo 1, p. 18; Ricardo Bustamante Cisneros, "Habeas Corpus y Acción Popular" en R. del F. enero-junio de 1961, Núm. 1, pp. 8-41; "La Acción Popular" por Darío Herrera Paulsen, en Correo, 18 de abril de 1966, p. 20.

5) Gobiernos de Facto

Gral. Felipe de la Barra "Objetivo: Palacio de Gobierno", Lima 1967. Es una útil reseña de los golpes de estado en nuestra historia. Dice el autor que de los jefes de gobierno de origen constitucional que han habido desde 1827 (Gral. La Mar) hasta 1963, únicamente doce mandatarios han cumplido su período completo. (pp. 15-16); Fco. García Calderón "Dictatorship and Democracy in Latin America" en Foreign Affairs vol. III (1924-1925) pp. 450-477; Víctor Villanueva "El Militarismo en el Perú" Lima 1962, 307 pp. (es un análisis histórico-político); Víctor Villanueva. "¿Nueva mentalidad militar en el Perú?", ed. Mejía Baca, Lima 1969; Víctor Villanueva "Un año bajo el sable" Lima 1963 (es un análisis de la Junta Militar de los generales Pérez Godoy y Lindley); Leonidas Castro Bustos "Golpismo" Lima 1964, 200 pp. (un estudio centrado en la Junta Militar de 1962); Arnold Payne, "The Peruvian coup d'état of 1962; the

overthrow of Manuel Prado", (Institute for the Comparative Study of Political Systems), Washington 1968; "Regulación constitucional de las Fuerzas Armadas en Hispanoamérica" por J. J. Santa Pinter, en REP, num. 139 enero-febrero de 1965, (es un análisis exegético de los textos constitucionales); "Las Fuerzas Armadas en la política hispanoamericana" por Salvador M. Lozada en La ley, tomo 115, julio-setiembre de 1964, p. 938 ss.; J. Irizarry y Puente "The nature and powers of a *de facto* government in Latin America" en 30 Tulane L. Review (1955) pp. 1-72; Salvador María Lozada "Las Fuerzas Armadas en la política hispanoamericana" Colección Esquemas, Edit. Columba, Bs. Aires 1967, 93 pp.; Bernardo Fernández Corvetto "Gobiernos de Facto" Tesis Br. U. C. Lima 1969, Javier Belaúnde L. de R. "El Problema de los gobiernos de facto en Argentina y Perú" Tesis Br. U. C. Lima 1971; Alejandro Vélchez, "La Misión de la Fuerza Armada" Ed. Actitud, Lima 1969, 21 pp.; F. Cossío del Pomar "Militarismo en América Latina" en Cuadernos Americanos, año XXVIII, num. 3, mayo-junio 1969; "Comentarios sobre la Constitución y el Gobierno de facto" por Washington Durán Abarca en R. del F. N° 2, julio 1969 — febrero 1970. Los Estatutos de las últimas juntas de gobierno pueden verse en "Anuario de Legislación Peruana", 1948 (Odría) (*) RJP, julio de 1962, num. 222 (Pérez Godoy) (*) y El Peruano, Suplemento Extraordinario, octubre de 1969 (Velasco Alvarado) (*).

6) Política reciente

La historia política de los últimos años, sobre todo a partir de 1933, no ha sido aún escrita por evidentes razones de perspectiva histórica. No faltan sin embargo (aparte de una abundante literatura panfletaria) intentos de hacerlo, aunque todos deban ser abordados con suma cautela. Entre ellos podemos señalar, Fredrick B. Pike "The modern history of Peru" London 1967, 386 pp. (llega hasta el régimen del Presidente Belaúnde, trae una valiosa bibliografía); Luis Alberto Sánchez, "Breve Historia de América" Edit. Losada, Buenos Aires, varias ediciones; Alfonso Benavides Correa "Recuerda Peruano" Lima 1969, 562 pp. (es una recopilación de documentos, discursos, reportajes, etc. de su autor

relacionados con la política peruana de los últimos 25 años); Víctor Andrés Belaúnde "Trayectoria y Destino" (Memorias completas) Ediciones Ediventas S. A. 2 tomos, Lima 1967, 1114 pp.; Luis Alberto Sánchez "Testimonio personal" (Memorias de un peruano del siglo XX) Ediciones Villasán, Lima 1969, 3 tomos, 1374 pp.; Enrique Chirinos Soto "La política peruana en el siglo XX" en *Visión del Perú en el siglo XX*, tomo II, Lima 1963 (es la primera parte del libro del autor "El Perú frente a junio de 1962", Lima 1962), Jacques Lambert "Latin America" (social structures and political institutions), University of California Press, 1967. Para los inicios de la década del 30, que marcan en cierto modo nuestro texto constitucional, cf. Jorge Basadre "Historia de la República del Perú" (*) Lima 1968, tomo XI (Basadre no se limita a un mero recuento histórico, hace muy acertadas observaciones sobre el momento político y la constitución del 33) y como documentos de parte, Federico More "Zoocracia y canibalismo" (*) Lima 1933; Pedro Ugarteche "Sánchez Cerro..." cit.; Luis A. Eguiguren "En la selva política" (para la historia) Lima 1933, 211 pp. (de gran interés por haber sido su autor Presidente de la Asamblea Constituyente; Eguiguren fue además Presidente electo en las elecciones de 1936 anuladas luego por Benavides con anuencia del Congreso, y posteriormente Vocal y Presidente de la Corte Suprema); "Homenaje a Sánchez Cerro" (1933-1953) Lima 1953 (con notas de Luis Alayza P. S.; Luis A. Florez, Ventura García Calderón, etc. seguido de documentos de la época); "Sánchez Cerro y su tiempo" por Carlos Miró Quesada Laos, Buenos Aires 1947, etc. Para época más reciente, cf. "Grandezas y miserias de un proceso electoral" por Guillermo Ramírez Berríos, Lima 1957, 274 pp. (trata sobre las elecciones de 1956); Guillermo Ramírez Berríos "Examen espectral de las elecciones del 9 de junio de 1963" Lima 1963, 126 pp.; Enrique Chirinos Soto "El Perú frente a junio de 1962" Ediciones El Sol, Lima 1962, 194 pp. (el libro fue publicado poco tiempo antes de las elecciones de ese año, en las que su autor postulara a una diputación por Lima en la lista del APRA); Francisco Chirinos Soto "84 horas de lucha por la Constitución" Arequipa 1962, 83 pp. (es un recuento del golpe militar de 1962); Humberto Ugoletti Dan-

say "Las elecciones de 1963 y la lección del 62" Lima 1963, 131 pp.; Enrique Chirinos Soto "Cuenta y balance de las elecciones de 1962" Ediciones Perú, Lima 1962; Andrés Townsend Ezcurra "Tres años de claudicación" (así defraudó el Belaundismo al pueblo) Lima 1966 (es una defensa del Apra y un enjuiciamiento al régimen); Enrique Chirinos Soto "Discursos políticos y parlamentarios" Lima 1969 (contiene algunas de sus intervenciones parlamentarias como diputado aprista por Lima y en referencia a problemas constitucionales); "Crisis de la democracia en el Perú: causas de su quebranto y condiciones para su recuperación" por Guillermo Hoyos Osoreo en Cuadernos Americanos (México) enero-febrero de 1969, pp. 7-31 (reproducido en tirada aparte por el Diario Expreso, en febrero de 1969; es un examen del momento político y una defensa del gobierno del Arq. Belaunde, de quien fue Ministro de Estado en el momento del golpe militar de 1968); Robert E. Mc Nicoll "Recent political developments in Peru" en Inter-American Economic affairs, XVIII, Num. 1 (summer 1964); Héctor Cornejo Chávez "El Apra nunca llega" en CA-RETAS, num. 392, marzo-abril de 1969; Manuel D'Ornellas "La encrucijada peruana" en Mundo Nuevo, num. 31, enero de 1969, pp. 4-8; Francois Bourricaud "Perú: el círculo vicioso o militares y políticos" en Mundo Nuevo, num. 31, enero de 1969, pp. 9-21; Julio Cotler "El populismo militar como modelo de desarrollo nacional: el caso peruano" Int. de Estudios Peruanos, octubre de 1969, mim. 119 pp.; Julio Cotler "Crisis política y populismo militar en el Perú", Inst. de Estudios Peruanos, octubre de 1969, mim. 66 pp. (es un análisis de los problemas surgidos a raíz del golpe militar de 1968); Manuel D'Ornellas "Militares y oligarquía en el Perú" en Mundo Nuevo, num. 43, enero de 1970; "Perú: Un año de revolución" en INDICE, Madrid, 15 de octubre de 1969, num. 256 (artículos de Carlos A. Quiroga, Jennie Vásquez y M. González Calzada); "El Perú: un modelo para armar" (reportaje a H. Jaguaribe, Henrique Cardozzo, Gino Germani, Ricardo Jordán y Víctor Urquidí) en OIGA, num. 377, 5 de junio de 1970; "Velasco, la voz de la revolución" Ediciones Peisa, Lima 1970, 284 pp. (contiene los discursos del Gral. Velasco durante el período 1968-1970, en edición autorizada por

la ONI); Luis Flores Caballero "Sentido histórico de la revolución peruana" Lima 1970, 88 pp.; Raúl Estuardo Cornejo "Velasco o el proceso de una revolución" Lima 1969; Jorge Bravo Bresani "Naturaleza del poder peruano" **en** Aportes, num. 16, abril de 1970, pp. 6-12; F. Bourricaud "Los militares ¿por qué y para qué?" **en** Aportes, num. 16, abril de 1970, pp. 13-55; Rolando Ames "El proceso político" **en** VISPORA (Montevideo) num. 13-14, nov.-dic. 1969, pp. 77-82 (la misma revista tiene otros ensayos sobre el Perú, tal como el de Luis Soberón sobre reforma agraria, Luis Pásara y Helán Jaworski sobre legislación universitaria, etc.); Ismael Frías "La Revolución Peruana y la vía socialista" Edit. Horizonte, Lima 1970, 277 pp.; James Petras-Nelson Rimensnyder "Los militares y la modernización del Perú" **en** Estudios Internacionales (revista del Ins. de Est. Int. de la Univ. de Chile) año IV, abril-jun. 1970, num. 13, pp. 90-123; F. Bourricaud "Voluntarismo y experimentación (los militares peruanos manos a la obra)" **en** Mundo Nuevo, num. 4, diciembre de 1970, pp. 4-16; Jorge Bruvo Bresani "Perfiles de una transformación" **en** COPE, vol. II N° 3, 1971, etc.

7) Los partidos políticos en el Perú contemporáneo

El primer intento de revisar cronológicamente nuestras agrupaciones políticas, fue realizado por Santiago Távara, en una serie de entregas que publicó "El Comercio" en 1862, bajo el título de "Historia de los Partidos" y recogidas en forma de libro sólo en 1951 (edición y notas de Jorge Basadre y Félix Denegri, Editorial Huascarán, 264 pp.). Como bien señala Carlos Miró Quesada Laos ("Autopsia de los Partidos Políticos" Lima 1961), Távara escribió su Historia de los Partidos, cuando éstos no existían. Bibliografía contemporánea sobre el tema es muy copiosa. Una guía útil puede ser "Latin American Political Parties" a bibliography compiled by Harry Kantor, University of Florida Libraries, Bibliographics Series, num. 6, 1968 (la parte correspondiente al Perú, a pp. 83 ss.). Además, cf. "Latin American Political Parties and ideologies: an overview" por Donald W. Bray **en** Review of Politics, vol. 29, January 1967, num. 1, pp. 76-86; 29, January 1967, num. 1, pp. 76-86; "Manual del Elector", editorial J. Mejía Baca, Lima

1962, 265 pp. (contiene los programas e ideologías de los partidos que participaron en la contienda electoral de ese año); Jorge Guillermo Llosa, "En busca del Perú", Lima 1962 (es un estudio de las principales ideologías elaboradas en nuestro siglo; los partidos están representados por el Apra y Acción Popular); "Historia de las ideas en el Perú contemporáneo" por Augusto Salazar Bondy, Lima 1965, esp. tomo II, cap. VI y IX (estudio sobre el Apra, Acción Popular, Democracia Cristiana y Social Progresismo); "Mis reportajes políticos", por Amadeo Grados Penalillo, Lima 1967 (entrevistas a Fernando Belaúnde, Manuel Seoane, Luis A. Flores, Eudocio Ravines, etc.); "Reglamentación Legal de los partidos políticos" por Lorenzo Zolezzi, tesis de Br. en Derecho, U. C. 1967; "Los Partidos Políticos" por Alfredo Quispe Correa **en** Expreso, 11 de abril de 1967; "Tendencias políticas de Hispano-América" por Manuel Fraga Iribarne **en** REP, noviembre-diciembre de 1961, num. 120; Guillermo J. Guevara "Origen de los partidos en el Perú" **en** Revista de Filosofía y Derecho, enero-mayo 1939, num. 4-6, pp. 43-48; Alfredo Hernández Urbina "Los partidos y la crisis del Apra" (*), Lima 1956; Alfredo Hernández Urbina, "Nueva política nacional" Trujillo 1962, 130 pp. (trae una breve historia de los partidos políticos); Hugo Neyra "Le Perou" **en** "Tableau des Partis Politiques en Amérique du Sud", Armand Colin, Paris 1969, pp. 273-329 (monografía fechada en 1967).

a) Partido Aprista Peruano

La bibliografía aprista es abundantísima, tanto en pro como en contra. La mejor exposición doctrinal sobre el Apra sigue siendo, aunque es testimonio de parte, la obra de Harry Kantor, "The Ideology and Programs of the Peruvian Aprista Movement", University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1953 (hay versión castellana). Esta obra, en sustancia, es la tesis doctoral que presentó a dicha Universidad; trae un magnífico repertorio bibliográfico en el apéndice.

Las principales fuentes son indudablemente, los escritos de Haya de la Torre. Aunque gran parte de ellos están constituidos por prólogos, cartas y artículos periodísticos, que se

refunden en diversos volúmenes muchas veces editados con nombres distintos (Haya en su calidad de exilado no siempre tenía al cuidado las ediciones) merece destacarse el primer libro político de Haya: "Por la emancipación de la América Latina" (artículos-mensajes-discursos) M. Gleizer Editor, Buenos Aires 1927, 212 pp. en el que aparece por primera vez el famoso artículo "¿Qué es el Apra?" (1926) publicado originalmente en Londres, y otros que precisan su actitud política y generacional (Haya al igual que Sánchez y Mariátegui están obcecados en negar el mérito de los que los procedieron). "El antimperialismo y el Apra" (*) (1928) escrito para refutar a Juan Antonio Mella (La lucha revolucionaria contra el imperialismo, ¿Qué es el Arpa? (sic), México 1928, y reeditado en "Amauta", nums. 31 y 32, ya bajo la dirección de Ravínes) es el primer libro orgánico de Haya y que por los avatares políticos sólo publicó en 1936 (Editorial Ercilla, Santiago de Chile, 3ra. edición, Lima 1970). Este es sin lugar a dudas el mejor libro de Haya y uno de los más notables en materia política que se han escrito en América Latina. También merece destacarse "Política Aprista", Lima 1933, 2da. edición, Lima 1967; "La defensa continental" (*) Editorial Americalee Buenos Aires 1942; "El proceso Haya de la Torre" Guayaquil 1933, 2da. edición Lima 1969 (fue publicado por los desterrados apristas en Guayaquil, con prólogo de Alcides Spelucín, y diversos documentos, como la instructiva secreta de Haya de la Torre y otros líderes apristas, los alegatos de los abogados del Jefe del Partido, uno de ellos, Ismael Bielich Florez, las cartas al "compañero Mendoza", etc.); "Y después de la guerra qué?" (*) Lima 1946 y "Documentos para la historia" (*) (Discurso del Jefe del Partido), Lima 1946. Otras obras de Haya no tienen importancia directa para los fines de nuestro estudio. Sus obras más representativas, exceptuando "El antimperialismo..." han sido reeditadas en una antología "Pensamiento Político" (*), 5 t. Lima 1961. Una biografía del líder y fundador del Apra, cf. Luis Alberto Sánchez, "Raúl Haya de la Torre o el político (crónica de una vida sin tregua)". Edit.

Ercilla, Santiago de Chile 1934, 2da. Edición, Ercilla 1936, 241 pp. Este libro ha sido reelaborado veinte años después por su autor, con el título "Haya de la Torre y el Apra (Crónica de un hombre y un partido)", Edit. El Pacífico, Santiago de Chile 1955; que tiene gran importancia para la historia del partido, tanto o más que la obra de Haya "Treinta años de Aprismo" Fondo de Cultura Económica, México 1956 (redactado cuando estaba asilado en la Embajada de Colombia). Puede verse también, Felipe Cossío del Pomar "Víctor Raúl: biografía de Haya de la Torre", Ed. Cultura, México 1961; F. Cossío del Pomar "Víctor Raúl" (biografía de Haya de la Torre 1931-1969), Edit. Cultura, México 1969; Alberto Baeza Florez "Haya de la Torre y la revolución constructiva de las Américas" Buenos Aires 1962. El órgano oficial del partido era "Apra" que se inició en la década del treinta; "La Tribuna" fundada por Manuel Seoane ha sido considerado como "oficioso". El Partido (P.A.P.) data de 1930, aunque existía desde antes la Alianza Popular Revolucionaria Americana (A.P.R.A.) fundada por Haya de la Torre en México y en 1924.

La principal bibliografía aprista ha sido compilada por Harry Kantor, "Sources for the study of the Peruvian Aprista Movement", University of Florida Lib. 1955, 59 pp. Del mismo Kantor véase además, "The aprista search for a program applicable to Latin America" en Western Political Quarterly, vol. 5, diciembre de 1952, pp. 578-584; "Aprismo: Peru's Indigenous Political Theory" en South Atlantic Quarterly, January 1954, pp. 1-9; "Las lecciones del Movimiento Aprista para la América Latina" en Presente (Lima) num. 7, agosto—setiembre de 1964, pp. 21-24; Otras referencias son: "Aprismo: The rise of Haya de la Torre" por Carleton Beals en Foreign Affairs, vol. 13, January 1935, pp. 236-246; "The latin American Aprista Parties" por Robert J. Alexander, en Political Quarterly, vol. 20, 1949, pp. 236-247; "Los partidos populares de América Latina" por Harry Kantor, en Journal of Inter-American Studies vol. VI, abril de 1964, num. 2, pp.

221-234 (Para Kantor los partidos populares son los que tienen cuño aprista, y ellos serían: Partido Colorado (Uruguay) Partido Aprista (Perú) Partido Revolucionario Cubano y sus dos facciones, Auténticos y Ortodoxos; Acción Democrática (Venezuela) Liberación Nacional (Costa Rica) Partido Revolucionario Dominicano; Partido Revolucionario Febrerista (Paraguay) Partido Revolucionario Institucional (México) União Democrática Nacional, Movimiento Nacionalista Revolucionario (Bolivia) Partido Radical Intransigente (Argentina) Partido Revolucionario (Guatemala) y Partido Democrático Popular (Puerto Rico) cit. p. 222). Basadre señala: "Sea por sus características especiales, sea por la tónica de la época, sea por la influencia de sus dirigentes desterrados reiteradamente, este partido (el aprista) ostenta similitudes con irradiación sobre diversos movimientos latinoamericanos de masas posteriores cronológicamente, como Acción Democrática de Venezuela, el Partido Revolucionario Cubano (a uno de cuyos grupos ulteriores, bajo Chibás, se incorporó el estudiante Fidel Castro) el febrerismo paraguayo, el M.N.R. boliviano, el Partido de José Figueres en Costa Rica; el de Juan Bosch en la República Dominicana, y otros grupos aunque haya autonomía entre ellos y no se trate de los partidos apristas latinoamericanos con los que Haya soñaba en 1929" (Historia, tomo XI, p. 168). La propaganda del Partido ha sido siempre intensa, habiéndose publicado infinidad de folletos con discursos de los líderes del Apra, y extractos de las obras de Haya, como "El Aprismo en su línea" (ediciones de la Secretaría Nacional de Propaganda, Lima 1963 (?) 32 pp. Otras obras de divulgación son "Programa Agrario del Aprismo" por Alfredo Saco, Lima 1946, 63 pp.; "Principios fundamentales del aprismo" por Jesús Véliz Lizárraga, Lima 1956, 95 pp.; "La revolución que el Perú necesita" por Manuel Seoane, Arequipa 1965; "Pan y Libertad" por Andrés Townsend Ezcurrea, Ediciones Pueblo, Lima 1968, 322 pp.; Pablo Silva Villacorta "¿A donde van las ideas de Haya de la Torre?" Lima 1966, 123 pp. Sobre los antecedentes ideológicos, cf. "Intellectual origins of Aprismo" por Robert

E. Mc. Nicoll en *The Hispanic American Historical Review*, vol. XXIII, august 1943, num. 3, pp. 424-440 (análisis de los precursores y los pensadores coetáneos que influyeron en el movimiento).

El Programa Mínimo del Apra ha sido publicado en un folleto "El Plan de Gobierno", edit. Libertad, Lima 1933, 70 pp. (esp. pp. 37-56) y reeditado en "Política Aprista" cit. Las realizaciones del Apra han sido enjuiciadas por uno de sus líderes, Manuel Seoane, "Obras Apristas" (1931-1948). Serie Documentos (Informe político al III Congreso de 1957) Lima 1957, 86 pp.

* Desde un principio el Apra combatió a los comunistas (de ahí su ruptura con Mariátegui) a quienes llamó "comunistas criollos" (título que después utilizó Seoane en uno de sus escritos polémicos) reprochándoles su "tropicalismo agudo". De ahí que la primera propaganda anti-aprista haya venido del lado comunista aunque en los últimos años el Apra haya sufrido del resto de los partidos un "cargamontón", como señala F. Bourricaud. La literatura anti-aprista, por lo demás, es principalmente panfletaria y polémica. Entre ella merece destacarse, "Reconstruyendo el aprismo" de César A. Guardia Mayorga, Tip. Acosta Arequipa 1945, 238 pp.; "La tragedia de un pueblo y un partido" (páginas para la historia del Apra) por Víctor Villanueva, 3ra. edición, Lima 1957, 263 pp. (es un ataque al Apra por su actuación política en 1948, con motivo de la sublevación del Callao); "Tres años de lucha por la democracia en el Perú" por José Luis Bustamante Rivero, Buenos Aires 1949, 422 pp. (es una defensa que hace de su gobierno y un ataque al Apra; en el apéndice se encuentra el Código de Justicia Aprista, la lista de sus Ministros, etc.); "Los funerales del Apra y el fraude electoral y fiscal" por W. Obelsson, Lima 1962, 135 pp. (la obra está dedicada a la Junta de Gobierno); "Liquidación histórica del Apra y del colonialismo neoliberal" por Hernando Aguirre Gamio, Ediciones Debate, Lima 1962, 239 pp. (es un estudio global en donde hay un tratamiento breve pero bien logrado sobre el Apra); "Haya de la

Torre, la estafa política más grande de América" por Luis Eduardo Enríquez, Editorial del Pacífico, Lima 1951, 183 pp. (Enríquez fue fundador de la célula Aprista de París, en 1925, luego Secretario General del P.A.P. en 1930, renunciando al Partido en 1948). Para un análisis más sereno, puede verse de F. Bourricaud "Ideología y desarrollo" (el caso del partido aprista peruano) UNAM, Jornadas num. 58, México 1966. La obra de Pedro Ugarteche, "Sánchez Cerro..." puede considerarse dentro de la literatura anti-aprista; aquí está incluida una de las cartas al "compañero Mendoza" dirigida por Haya (tomo III, p. 28 y ss.) y la carta de Haya y otros líderes a la Célula Aprista del Cuzco, (tomo III, pp. 32-42) cuyos facsimilares publicó en la década del treinta el diario "El Comercio", coadyudando a la persecución aprista iniciada entonces.

Además cf; Peter Klaren "La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del Apra" Moncloa-Campodónico editores, Inst. de Est. Peruanos, Lima 1970, 214 pp.; G. D. H. Cole "Historia del pensamiento socialista" México 1962 (la parte dedicada al Apra, en el tomo VI, pp. 274-280) Fondo de Cultura Económico, México 1962. Carleton Beals "America South" J. B. Lippincott Co. London 1937, 559 pp. (el aprismo a pp. 397-409).

b) **Acción Popular**

De los partidos aquí estudiados, es el único que ha llevado a su candidato a la Presidencia de la República. Las bases ideológicas de este partido (fundado en 1956) están en el libro de Fernando Belaunde Terry, "La Conquista del Perú por los Peruanos" (*) ediciones Tawantinsuyu, Lima 1959, cuyo primer capítulo ha sido reproducido en castellano en el Journal of Inter-American Studies, vol. II, abril de 1960, num. 2, pp. 159-169, con el título "El Perú como doctrina". De esta obra hay traducción al inglés, "Peru's own conquest" publicada por la American Studies Press S. A., Lima 1965 219 pp. en donde se intro-

ducen algunos temas no contemplados en la edición original (el ideal de la justicia agraria; el mestizaje de la economía, etc.) Del mismo Belaunde Terry es "Pueblo por Pueblo", ediciones Tawantinsuyu, Lima 1960, 184 pp. (es una recopilación de crónicas de viajes). Hay además una serie de folletos de divulgación escritos probablemente por Belaunde Terry, tales como "Ideario de Acción Popular" (1960?), "Perú como doctrina" (1961?), "El mestizaje de la economía" (1961). Otras publicaciones partidarias son: "El hombre de la bandera" Ed. Tawantinsuyu, Lima 1962 (es la vida del fundador del partido) "Así se realizó el fraude", Lima 1964 (redactado por el Dr. Francisco Belaunde Terry) y las "Bases para el plan de gobierno-Alianza AP-DC" Lima 1963, 165 pp. (de circulación limitada, pues se anunció una futura edición que no llegó a publicarse). Los lineamientos teóricos del partido han sido elaborados por Francisco Miró Quesada "La ideología de Acción Popular", Lima 1964, 45 pp., y en un volumen de mayor envergadura "Manual ideológico" 1ra. parte, Lima 1967, 266 pp. (Miró Quesada anunció una segunda parte para refutar al Apra y al Comunismo, que no ha llegado a publicar). En el epílogo de la segunda edición de "Las Estructuras Sociales" (1965) Miró Quesada trata de mostrar el proceso de cambio iniciado por el régimen belaudista, dentro del ambiente político de ese momento. Una publicación del partido que sólo llegó a editar un número es "Revolución Nacional" (num. 1, junio de 1962, dirigida por Mario Villarán Rivera, con artículos de éste, Fco. Miró Quesada, Leopoldo Chiappo, Manuel Beltroy, etc.) Durante la campaña electoral 1962-1963, se publicó el semanario "Adelante", que contenía la posición oficial del partido. Véase además, "Ni tiranos ni caudillos", Lima 1969, por Edgardo Seoane (publicado después del golpe de Estado, en el que trata de explicar las razones de su apartamiento); "Perfiles ideológicos del belaudismo" por Luis H. Pá-sara en Víspera (Montevideo) año 1, num. 2, agosto de 1967, pp. 6-10; "Acción Popular y el socialismo humanista" por Raúl Peña Cabrera en OIGA 31 de enero de 1969.

c) **Democracia Cristiana**

Si bien es cierto que el Partido Demócrata Cristiano ha manifestado siempre no ser caudillista, y acusa una marcada colaboración en equipo, su más autorizado vocero ideológico es Héctor Cornejo Chávez, quien actuó como Secretario del Presidente Bustamante y Rivero, y luego fue sucesivamente Diputado por Arequipa y Senador por Lima. Aunque el primero en interpretar la problemática peruana a la luz de la doctrina social de la Iglesia fue Víctor Andrés Belaunde ("La Realidad Nacional" en Mercurio Peruano, 1929-1930, y en forma de libro en París y en 1931) se señala a José Luis Bustamante y Rivero como el más cercano mentor ideológico de esa agrupación, contribuyendo quizá a esta denominación, la cercanía que tuvieron en el orden de la praxis el Dr. Bustamante y los futuros líderes democristianos. Bustamante sin embargo, sólo concretiza su ideario en su "Mensaje al Perú" (Ginebra 1955) y en otros ensayos posteriores ("Ponencia a la Segunda Semana Social realizada en Arequipa sobre la Propiedad", 1961 "Perú estructura social", 1959, etc.). El primer trabajo y el último han sido publicados en un solo volumen con el título de aquel (1960). El libro más representativo sigue siendo "Nuevos principios para un nuevo Perú" de Héctor Cornejo Chávez, Lima 1960, 208 pp., que es una colección de artículos, discursos, intervenciones parlamentarias, etc. (la obra trae un prólogo de Alfonso Cobián, dirigente universitario y una promesa filosófica, muerto prematuramente a los 24 años). Del mismo Cornejo, cf. "Qué se propone la democracia cristiana", ediciones del Sol, Lima 1962, 144 pp. (es una selección de sus discursos a cargo de L. Rodríguez Mariátegui). Hay además un volumen colectivo, que reúne discursos de los principales líderes democristianos de América Latina, Montoro, Tomic, Cornejo, Caldera Frei, "Con los pobres de América", Lima 1962, 156 pp. El partido ha publicado por épocas un órgano oficial "Democracia". Debe tenerse en cuenta también las "Bases para el plan de gobierno - Alianza AP-DC", cit.; el "Programa de Gobierno"; una publica-

ción de la Secretaría Nacional de Estudios (Partido Demócrata Cristiano) Lima 1962, 38 pp.; "Una tercera posición", (una selección de discursos de los líderes del partido) Lima 1960; asimismo de Cornejo Chávez, "Democracia Cristiana y revolución" Lima 1967 y "La empresa comunitaria" en Mercurio Peruano, noviembre-diciembre de 1968, num. 476, pp. 515-523 (es el prólogo que publicó Cornejo Chávez en el folleto del mismo nombre, Lima 1968, 79 pp. conteniendo el proyecto de ley preparado por el partido). Véase además, "1er. Congreso Ideológico" (Partido Demócrata Cristiano) Lima, octubre de 1969 (mim) 46 pp. y "Ponencia ideológica sobre la sociedad comunitaria" por Héctor Cornejo Chávez (presentada al 1er. Congreso Ideológico realizado en Lima, diciembre de 1969) 68 pp. mim. El Partido fue fundado en Arequipa en 1955. Una breve historia de sus orígenes ha sido narrado por uno de los protagonistas Mario Polar "Viejos y nuevos tiempos" Moncloa editores, Lima 1969 (pp. 181 y ss.).

d) **Partido Comunista Peruano**

La literatura política comunista es muy copiosa. Sus miembros o simpatizantes han mantenido con constancia publicaciones de diverso índole, tales como "Unidad" y "Tareas del Pensamiento", que exponen y divulgan la ideología de ese sector sobre diversos temas. Debe quedar constancia, sin embargo, que no han tenido ideólogos, como los partidos que hemos visto, sino que más bien han basado sus estudios en dogmas rígidos y congelados (el caso de Mariátegui es la excepción que confirma la regla). Una referencia breve puede verse en "Qué es el Partido Comunista y qué se propone", Cartilla num. 1, editada por la Comisión Nacional de Educación del Partido Comunista Peruano, Lima, 1961, 42 pp. Véase además, "Declaración de Principios del Partido Comunista Peruano" (*) en "Los Partidos y la crisis del Apra" por A. Hernández Urbina, Lima 1956, y "Declaración Programática" (aprobada por el V Congreso Nacional del P.C.P.) Lima 1970 (?) que

es un análisis de la realidad nacional. Una breve historia del P. C. en "Nueva Política nacional" de Alfredo Hernández Urbina, Trujillo 1962, pp. 92 ss. y la bibliografía que ahí se indica. Según este autor (que aquí sigue la tesis del Partido) éste fue fundado por José Carlos Mariátegui en 1928, con el nombre de Partido Socialista del Perú, con fines únicamente estratégicos (Cf. J. C. Mariátegui "Ideología y Política", tomo 13 de las obras completas, Lima 1969, p. 159 ss.). La ponencia para su fundación (elaborada principalmente por Mariátegui) fue presentada a la Primera Conferencia Comunista Latinoamericana, organizada por la III Internacional, dependiente de Moscú, con fines de afiliación, que se realizó en Montevideo del 1 al 12 de julio de 1929, siendo rechazada por el plenario de la Conferencia. La Asamblea (a la que Mariátegui no pudo asistir por razones de salud) al desear el proyecto del pensador peruano, propuso que su agrupación tomase decididamente el nombre de Partido Comunista, y no esperase la aparición de la conciencia revolucionaria, como se arguyó en esa oportunidad. Mariátegui fue Secretario de este Partido Socialista hasta poco antes de su muerte (1930) en que cambió de nombre (Partido Comunista) manteniendo sus mismos cuadros y organización. Poco antes de la muerte de Mariátegui, el ex-secretario de la Célula Aprista de París, y luego expulsado del partido (según dice Haya en "El antimperialismo...") Eudocio Ravines, fue nombrado Secretario General del Partido Comunista Peruano (1930-1942) fecha en la que renunció o fué expulsado, según otras versiones. Su posterior desengaño está narrado en un libro que alcanzó gran difusión "La gran estafa" México D. F. 1952 (hay versión inglesa).

Documentos de gran interés pueden verse en la obra de Ricardo Martínez de la Torre, "Apuntes para una interpretación marxista de historia social del Perú" 4 tomos, Lima 1947, etc. En el tomo 1 (Lima 1947, p. 207) en un artículo intitulado, "Mariátegui, los comunistas y los socialistas" sostiene que éste fue uno de los fundadores del P. C. el cual nació de la discusión que Mariátegui sostuvo "con

los aventureros políticos del Apra" (p. 207). Señala que todos, incluso Mariátegui fundaron la primera célula de este partido comunista, pero que por razones de táctica, entre ellas las posibilidades de la legalidad (p. 208) lo llamaron Socialista. El nuevo partido era de obreros y campesinos. Sin embargo, no tardaron en surgir problemas entre los "comunistas" encabezados por Mariátegui, y los "socialistas" dirigidos por Luciano Castillo. Estos últimos renunciaron poco antes de la muerte de Mariátegui, y fundaron el Partido Socialista del Perú, que hasta ahora dirige Castillo (constituyente en 1931, y de dilatada acción política, habiendo llegado a ser candidato a la presidencia de la república en los comicios de 1962). Martínez de la Torre sostiene entonces que Mariátegui no es el fundador del Partido Socialista (que representaba Castillo) sino del Partido Comunista. En otro lugar (tomo II, Lima 1948, p. 508) en nota a pie de página dice que "Mariátegui jamás pensó en que nos presentásemos como Partido Comunista" aunque declara que "considero a Mariátegui como el fundador del Partido Comunista, ya que cuando se realizó el cambio de nombre, no sólo se conservó íntegramente la orientación política por él trazada —con los reajustes que el movimiento mismo va imponiendo— sino que el aparato organizativo, la composición social de los militantes y los cuadros de dirección, no sufrieron alteración alguna" (p. 509). Para un tratamiento rápido, cf. J. Basadre, "Historia..." Lima 1964, tomo IX, pp. 4213-4215. Haya de la Torre dice que Mariátegui no fundó el Partido Comunista ("Pensamiento político", vol. II, Lima 1961, p. 61). Igual concepto vertió en su Cámara el diputado Sandro Mariátegui, hijo de José Carlos (1963). L. A. Sánchez, en su "Literatura Peruana" repite idénticas opiniones (cap. sobre Mariátegui). En otro lugar, sin embargo,, Sánchez había señalado: "Mariátegui había enviado a Montevideo el proyecto de establecer en el Perú un Partido Socialista (en realidad comunista) y secretamente ponerlo a órdenes de la III Internacional" ("Haya de la Torre y el Apra", pp. 241-242). Para la historia del Partido, cf. Jorge del Prado "40 años de lucha" (Partido

Comunista Peruano 1928-1968) Lima s/f, 58 pp.

La polémica entre Mariátegui y los apristas está reflejada en dos cartas de aquél publicadas en una antología de su obra bajo el título "La organización del proletariado" ediciones Bandera Roja, Lima 1967, pp. 182-191 (la misma antología ha sido reeditada sin sus valiosas notas, en México "El proletariado y su organización", editorial Grijalbo, 1970). Para mayores referencias, cf. Guillermo Rouillón, "Bibliografía de José Carlos Mariátegui", ediciones San Marcos, Lima 1963.

8) Grupos de presión.

"Pressure Groups and Power Elites in peruvian politics" por Carlos Astiz, University of Cornell Press, 1970; "Así manejaba la Sociedad Nacional de Industrias el viejo aparato del poder" por J. C. Mirán en *Expreso*, 21 de agosto de 1970.

a) Reforma Agraria y Constitución

Una documentación del proceso legislativo que condujo a la ley de reforma agraria en el régimen del Arq. Belaunde (Num. 15037) cf. "Reforma agraria", edición extraordinaria, Informativo Legal Rodrigo, junio 1964 (contiene los diversos proyectos y dictámenes de las comisiones parlamentarias, una intervención del senador Luis Alberto Sánchez, etc.) Cf. además "Reforma Agraria" (*) Lima 1963 Publicación de la Oficina Nacional de Reforma Agraria. Una visión general del problema, con los antecedentes históricos hasta esa época, Roberto Mac Lean Estenós, "La reforma agraria en el Perú", UNAM, México 1965, esp. cap. VI ("La contra-reforma agraria") y cap. VII ("La ley de reforma agraria. Antecedentes"). La obra debe ser completada con los estudios posteriores que se han hecho a partir de la reciente ley de reforma agraria, D. L. 17716 (hay una edición oficial, con el título de "Reforma Agraria", Oficina Nacional de Informaciones, edic. El Peruano, Lima 1969, 62 pp.; esta ley ha sufrido modificaciones desde su promulgación; igualmente hay que contar con los reglamentos). El pun-

to de vista oficial sobre esta ley, está expresado en el discurso del General Velasco Alvarado, el 24 de junio de 1969 (en *La Prensa*, 25 de junio de 1969, p. 8). Puede verse además, "La Reforma Agraria en el Perú: los aciertos y los errores" Informe de The Economist (para América Latina) vol. 3, num. 16, 6 de agosto de 1969, p. 38 ss.; y "Hacia la modernización de la estructura agraria en el Perú" Informe del Instituto de Estudios Peruanos, preparado por José Matos Mar, Fernando Fuenzalida, Jorge Bravo Bresani, Julio Cotler y Luis Soberón, en OIGA revista de actualidades, num. 335, 1 de agosto de 1969, (reproducido en "La hacienda, la comunidad y el campesino" por R. G. Keith, F. Fuenzalida, J. Matos Mar, J. Cotler, Giorgio Alberti, Inst. de Estudios Peruanos, Lima 1970, 220 pp.); Enrique Torres Llosa, "Sentido y alcance de la Reforma Agraria en el Perú", junio de 1970, texto mecanografiado; "Dominación y Reforma Agraria en América Latina" por Antonio García, Inst. de Estudios Peruanos, Serie América Problema, num. 3, Lima 1970 (la parte relativa al Perú a pp. 232-244); Luis H. Pásara "El primer año de vigencia de la ley de reforma agraria" Cuadernos DESCO, Lima, setiembre de 1970, 60 pp. (se reproduce en este mismo número de DERECHO).

El problema de la reforma agraria, aunque no con idénticas palabras, está en el pórtico de los "7 ensayos..." de José Carlos Mariátegui, más sólo el Apra es el partido político que por vez primera lo utilizó como programa en la década del treinta. Sin embargo, en el Congreso de 1964, la mayoría dirigida por el Apra, fue más bien propensa a defender los intereses de los grandes latifundios industrializados.

9) Poder Ejecutivo

"Facultades extraordinarias del Poder Ejecutivo" por Juan Carlos Rébora, en RDCP, num. I-II-III, 1952, pp. 526-535; "Facultades extraordinarias del Poder Ejecutivo", por Darío Herrera Paulsen en RDCP, num. I-II-III, 1952, pp. 549-553; "Responsabilidad del Estado por los actos ilícitos de sus funcionarios" por Carlos

Carrillo Smith, **en** RJP, febrero de 1954, num. 121, pp. 164-171; "El Presidente de la República" por Augusto Mejía, **en** RJ del P. año XV, N° 1, enero-marzo de 1964 pp. 25-27; "Prerrogativas de los jefes de Estado y de los agentes diplomáticos" por Guillermo García Montúfar, **en** RDCP, año XXI num. I-III, 1957, esp. pp. 76-101 (es un estudio desde la perspectiva del derecho internacional) "El Presidencialismo en América Latina" por Salvador María Lozada **en** R. J. del P. año XVII, N° II, abril-junio de 1966, pp. 71-74; "La enfermedad y muerte de los Presidentes del Perú (Remigio Morales Bermúdez y Manuel Candamo) ante el concepto médico-legal" por G. Olano, **en** R. del F. 1914-1915 varias entregas; "Las Vicepresidencias en el Proceso Constitucional Peruano" por Mario Alzamora Valdez, **en** Expreso, 3 de abril de 1967, "La institución de la Presidencia de la República" por Darío Herrera Paulsen, Lima 1955, tesis Dr. (San Marcos); Boris Mirkine-Guetzevitch "The Presidential system in Peru" (*) **en** The Political Quarterly, abril 1934, vol. 5; "Las atribuciones del gobierno y las situaciones de urgencia" por Enrique Rávago Bustamante, **en** ADVOCATUS, num. 3 (1963) pp. 13-21; "¿Quién reemplaza al Presidente?" por Alfredo Quispe Correa **en** Expreso, 23 de marzo de 1967; Carlos Pisano Fischer "El Poder Ejecutivo en las constituciones latinoamericanas" Edit. Jurídica de Chile, Santiago 1968 (Pisano caracteriza al Perú entre los países con "régimen constitucional", aunque de situación precaria o inestable, p. 132).

a) Ministros de Estado

Manuel Vicente Villarán "Posición constitucional de los Ministros en el Perú" (*) **en** "Páginas Escogidas", Lima 1962; Luis Quiñe Arista "Posición Constitucional de los Ministros en el Perú", **en** R. del F. mayo-agosto de 1959, num. 2, pp. 265-281; "Consideraciones sobre la necesidad de una nueva Ley Orgánica de Ministros y reformas de la Administración Pública", por Luis Quiñe Arista, **en** RJP, junio de 1958, num. 173, pp. 591-605; "Necesidad de una nueva Ley de Ministros" (editorial) **en** RJP, setiembre de 1964, num. 248; "Antepro-

yecto de nueva ley orgánica de Ministros y reformas de la Administración Pública" por Luis Quiñe A., **en** RJP, julio 1958, num. 174, pp. 782-810.; Luis Quiñe Arista "Reorganización de la estructura del funcionamiento del Poder Ejecutivo mediante una nueva ley de Ministros de Estado y la urgente necesidad de crear nuevos Ministerios", **en** RJP, febrero de 1968, num. 289 (primera parte) ib. num. 290, marzo de 1968 (segunda parte); Enrique Chirinos Soto "Con el Decreto-Ley num. 17417 se pretende destruir el juicio político" **en** Correo, 9 de noviembre de 1969; "Los Ministros de Estado y el cambio de denominación de los Ministerios" por Raúl Ferrero R. **en** R. del F. julio 1969 - febrero 1970. La reorganización de los Ministerios puede verse en "Reforma de la estructura del sector público" ediciones Guión, julio 1969, la que debe completarse con leyes posteriores, como el D. L. 18026 que creó el Ministerio de Pesquería etc.

10) Poder Legislativo

"El Parlamento en el Perú" (análisis político-jurídico) por Enrique Bernaldes, Lima 1970 (mim.) 87 pp.; "La crisis parlamentaria y la reforma constitucional" por Augusto Mejía y Cabrera, **en** R. J. del P. julio-setiembre de 1967, pp. 156-159; "Delegación legislativa" (nota) **en** R. del F. num. 2-3, 1968, pp. 138-139; "Complot" por Genaro Ledesma Izquierda, editorial Thesis, Lima 1964, 312 pp. (el autor estando preso en el Frontón, fue elegido diputado por Pasco; el tránsito de la cárcel al curul parlamentario es narrado en este libro); "El Senado Funcional", por Luis P. Stucchi, **en** TH año 1, num. 1, octubre-diciembre de 1965, p. 22 ss.; "El Senado Funcional" por Alfredo Quispe Correa, **en** Expreso 25 de abril de 1967; "Responsabilidad del Estado por acto legislativo" por Enrique Sayaguez Lazo **en** RJP, abril de 1953, num. 111, pp. 410-429 (con especial referencia a Francia y al Uruguay); "Estatuto protector de la función parlamentaria", por Darío Herrera Paulsen **en** Boletín de la Biblioteca de la Cámara de Diputados, año VI, num. 16, junio de 1951; "El proyecto de creación de un Senado Sindical" por Augusto Mejía y Cabrera

en R. J. del P. jul.-set. de 1965, año XVI num. III, pp. 168-172; "Delegación de la función legislativa" por Mario Alzamora Valdez, en JURIS (editado por el Centro Federado de Derecho de San Marcos) num. 3, julio de 1966, pp. 15-16; "El Colegio de Abogados y el debate sobre el veto presidencial" en R. del F. año XXXIII, abril-diciembre de 1946, num. 4-12, pp. 392-426 (opiniones de Anselmo Barreto, Ernesto de la Jara y Ureta, etc.) La opinión de la Jara ha sido reproducida en BCPC, t. III, bajo el título "el Veto y el Senado Funcional" pp. 252-259; Carlos Concha "El Plebiscito" Lima 1939, 27 pp. El punto de vista oficial está contenido en un folleto, "La necesidad del veto" Lima 1946, incluye un discurso del Presidente Bustamante, un artículo de Jorge Basadre titulado "En torno al veto presidencial" etc. Para la tesis que niega la existencia del veto, cf. Luis Alberto Sánchez, "Plebiscito, Reforma del Senado y Observaciones" en La Prensa, 1 de abril de 1965; L. A. Sánchez, "Barajando el problema" en la Prensa, 2 de abril de 1965; L. A. Sánchez, "Restableciendo las Observaciones" en La Prensa, 3 de abril de 1965; Enrique Chirinos Soto "¿Existe el Derecho de Observación?" en La Prensa, 6 de abril de 1965; E. Chirinos S. "¿Y la Segunda Disposición Transitoria?" en La Prensa, 8 de abril de 1965; E. Chirinos S. "Más sobre lo mismo" en La Prensa, 11 de abril de 1965; "El Veto Presidencial" Imp. Torres Aguirre, Lima 1946, 96 pp. (recoge editoriales de La Tribuna y documentación legislativa); Enrique Bernaldes "El Derecho de observar las leyes en la Constitución de 1933 y en sus disposiciones transitorias" tesis de Br. en Derecho, U. C. mim. Lima 1965, 190 pp. (los capítulos más importantes de esta tesis se publican en este mismo número de DERECHO). Las Cámaras están regidas por un Reglamento Interior vigente desde el siglo pasado y con fuerza de ley, cf. "Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas" Edición de la Cámara de Diputados, Lima, 1959.

Una lista de las constituciones peruanas y sus signatarios, cf. "Las diferentes constituciones del Perú y los legisladores que las sancionaron" (*) en Crónica Parlamentaria, año XI, abril de 1967, num. 26.

11) Poder Judicial

"La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial" por Mario Alzamora Valdez, en RDCP, año XXVII, num. II-III, 1963, pp. 487-509; "La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial" por Alfredo Maguiña Suero (Memoria del Presidente de la Corte Suprema, año judicial de 1964) en R. J. del P. año XV, N° 1, enero-marzo de 1964, pp. 1-13; "La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial" por Luis Quiñe A., en RJP, julio de 1963, num. 234, pp. 1039-1046; "La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial" por Ernesto Perla Velaachaga, en DER., num. 22, 1963; "La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial" por Antonio Zárate Polo en RJP, julio de 1963, num. 234, pp. 1047-1050; "Creación del Poder Judicial en Trujillo" por Héctor Centurión Vallejo, en RJP, junio de 1965, num. 257, pp. 643-654; "Ley Orgánica del Poder Judicial y el procedimiento administrativo en el Perú" por Luis Dongo Denegri, en RJP, enero de 1964, num. 240, pp. 4-10; "El Poder Judicial y la autenticidad del texto de las leyes" por Darío Herrera Paulsen en BCPC, tomo III, pp. 245-251; "Los nombramientos judiciales" por Luis Arbulú A. en TH, año 3, num. 4, 1er. semestre de 1967, pp. 48-53; "Opinión de la Corte Suprema acerca del Proyecto de Decreto Supremo que dispone el uso de la toga durante las labores del despacho diario en las Cortes y Juzgados de la República" (opinión de los señores Vivanco Mujica y Bustamante Cisneros) en RJP, junio de 1963, num. 233, pp. 798-803; "Dictamen sobre el proyecto de ley de Creación de una Tercera Sala en la Corte Suprema de Justicia" (preparado por el Sr. R. Bustamante Cisneros y aprobado por unanimidad por el Tribunal Supremo), en RJP, diciembre de 1957, num. 167, pp. 1484-1488; "La votación en público de los Tribunales", Dictamen de los doctores Aurelio García Sayán y Antonio Zárate Polo, en RJP, febrero de 1967, num. 157, pp. 140-148; "Dignidad y vía crucis del Poder Judicial", por Héctor Cornejo Chávez, en DER, num. 16, 1957; "Encuesta que promueve la Revista de Jurisprudencia Peruana" (sobre reforma del Poder Judicial). Opiniones de Eleodoro Romero Romaña y Luis Echecopar García en RJP, abril de 1957, num. 159, pp. 373-382; "Reforma del Poder Judicial" por Luis Quiñe A. en RJP, julio de 1956, num. 150, pp.

373-382; "Reforma Judicial" por L. Quiñe A. **en** RJP, Julio de 1955, num. 138, pp. 3-40; "Las ratificaciones judiciales" por M. Octavio Linares, **en** R. J. del P., octubre-diciembre de 1959, año X, num. IV, pp. 236-244; "Terminación del cargo de Juez" por Francisco Villa-García Blondet, **en** RJP, mayo de 1958, num. 172, pp. 486-492; "La selección de los Jueces" por Jorge Mercado Jarrín, **en** RJP., enero de 1959, num. 180, pp. 4-12; "Independencia del Poder Judicial como garantía de los derechos fundamentales del hombre" por V. F. Rosas Benavides, **en** RJP, mayo de 1961, num. 208, pp. 605-612; "Proyecto de ley para que las votaciones en los Tribunales se realicen en público" (Opinión de la Corte Suprema sobre el proyecto del diputado Mario Alzamora Valdez) **en** RJP, num. 166, noviembre de 1957, pp. 1377-1385; "De la carrera judicial" por Luis Quiñe Arista, **en** RJP, num. 132, enero de 1955; "Discurso pronunciado por el Dr. Roberto F. Garmedia al asumir la Presidencia de la Corte Suprema en la ceremonia de apertura del año judicial de 1961" **en** RJP, junio de 1961, num. 209, pp. 818-828; "Apuntes para la historia de nuestro más alto Tribunal de Justicia" por José Gálvez, **en** R. del F. febrero de 1925, num. 2, año XII, pp. 104-129; "La conmemoración del Centenario de la Corte Suprema" **en** R. del F., año XII, febrero de 1925, num. 2, pp. 71-103 (homenaje del Colegio de Abogados); "Historia de la Corte Suprema de Justicia de la República" por Luis A. Eguiguren **en** Anales Judiciales, 1951 (p. 485 ss.) 1952 (p. 405 ss.) 1953 (p. 363 ss.) 1954 (p. 307 ss.); "Vacaciones judiciales" por Enrique Cuentas Ormachea, **en** R. J. del P. año XV, julio-setiembre de 1964, N° III, pp. 171-174; "El Poder Judicial en el Perú", por Domingo García Rada, **en** R. del F. enero-marzo de 1944, num. 1-3 p. 66 ss. (esta es la primera de una serie de entregas que fueran publicadas en la misma revista y que su autor editó después en forma de libro "El Poder Judicial", Lima 1944, 247 pp.); "La provisión de cargos del Poder Judicial" por Félix Navarro Irvine **en** RDCP, año XVI, num. I-III, 1952, pp. 554-557; "Sistemas de designaciones judiciales" por Domingo García Rada **en** RDCP, año XVI, num. I-III, 1952, pp. 558-570; "La organización del Tribunal Supremo en diversos países" por Mario Alzamora Valdez **en** R.

del F. abril-junio de 1967, num. 2 pp. 13-27; "La jurisprudencia como fuente obligatoria de Derecho" por Roberto Mac Lean U. **en** R. del F. num. 3, julio-diciembre de 1967, pp. 68-73; "Memoria leída por el Decano del Colegio de Abogados de Lima, doctor Félix Navarro Irvine" **en** RJP, marzo de 1953, num. 110, pp. 354-402; "Vicisitudes de un viejo proceso judicial (1807-1957)" por Roberto Garmendia, **en** R. del F., enero-abril de 1957, num. 1, pp. 48-53; "Comunicaciones cursadas entre el señor Ministro de Justicia y Culto y el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia" **en** RJP, diciembre de 1963, num. 239, pp. 1665-1671; RJP, enero 1964, num. 240, pp. 109-111; RJP, abril de 1964, num. 243, pp. 484-486; RJP, mayo de 1964, num. 244, pp. 622-625; "La Corte Suprema de Justicia es el único órgano competente autorizado para absolver las consultas que sobre existencia y sentido de una ley nacional le haga un Tribunal Extranjero por la vía diplomática" Informe del Colegio de Abogados **en** R. del F. num. 2, mayo-agosto de 1956, pp. 440-442; "Independencia y reforma del Poder Judicial" (*) por Ricardo Bustamante y Cisneros **en** R. del F. enero-abril de 1959, num. 1, pp. 5-51; "Las causas del descontento popular con la administración de justicia" por Roscoe Pound, **en** RJP junio de 1959, num. 185, pp. 614-626 (primera parte) y num. 186, julio de 1969, pp. 714-727 (segunda parte); "El proyecto de reforma del Poder Judicial" (*) por José Luis Bustamante y Rivero, **en** Visión del Perú en el siglo XX, tomo II, Lima 1963 (editor José Pareja) pp. 112-124; "El Poder Judicial en el siglo XX" (*) por Domingo García Rada **en** Visión del Perú en el siglo XX, tomo II, cit., pp. 83-111; "El problema institucional número 1" por Enrique Chirinos Soto (se refiere a la independencia del Poder Judicial) **en** "El Perú frente a las elecciones de Junio de 1962", cit.; "Informe de la Corte Suprema al Congreso Constituyente" (sobre la reforma del Poder Judicial) **en** R. del F. enero-diciembre de 1932, año XIX, num. 1-12; pp. 179-186; "La reforma del Poder Judicial" Informe elaborado por el Colegio de Abogados de Lima, **en** R. del F. enero-diciembre de 1931, num. 1-12, pp. 113-140; "El atropello contra la Corte Suprema en 1930 y su inminente solución por el Congreso de 1941" por Oscar C. Barrós, Lima

1941, 68 pp.; J. Matías León "1930" — (La disolución del Poder Judicial) Lima 1936; "Reforma del Poder Judicial" (respuesta del Dr. J. L. Bustamante) **en** RJP agosto de 1957, pp. 905-913; Domingo García Rada "Discurso al asumir la Presidencia de la Corte Suprema" (*) **en** RDCP, año XXXI, num. 1, 1967; "Memorias y Discursos en las ceremonias de apertura del año judicial de 1969" (*) Ediciones El Peruano, Lima 1969, 94 pp.; Pedro H. Guillén Silva "El problema del autogobierno de la magistratura" (*) **en** RDCP, año XXXI, num. III, 1967; "Proyecto de Ratificaciones Judiciales" por J. Clodomiro Chávez **en** R. J. del P. abril-junio de 1967, num. II, pp. 73-81; "Los jueces y la nueva ley orgánica del Poder Judicial" por José A. García Salazar **en** R. J. del P. octubre-diciembre 1967, pp. 211-213; José León Barandiarán "El Tribunal de Control de la Constitucionalidad y de la Legalidad" **en** R. del F. N° 1, enero-junio de 1969; José León Barandiarán "El Tribunal de Control de la inconstitucionalidad y de la ilegalidad y de los nombramientos judiciales" **en** R. del F. N° 1, enero-junio de 1969; "Algunas sugerencias para la Reforma Judicial" por Manuel Vásquez de Velasco **en** ADVOCATUS, num. 3 (1963) pp. 39-48; "La Justicia y las recomendaciones" (*) por Luis A. Eguiguren **en** RJP, abril de 1953, num. 111; Roberto Nevez Valdez, Luis Quiñe Arista y José Pareja Paz Soldán, "Mejor sistema de provisión de cargos del Poder Judicial" (*) **en** RJP, mayo de 1952, num. 100; "El control judicial" por Alfredo Quispe Correa **en** Expreso 10 de marzo de 1967; "Sólo dos veces cayó la Suprema" por Manuel Tarazona **en** La Prensa, Suplemento Dominical, 11 de enero de 1970, pp. 30-31; Mario Alzamora Valdez, "Proyecto de ley para la creación del Consejo de Justicia" (*) **en** RJP, agosto de 1956, num. 151; Enrique Chirinos Soto, "La Corte Suprema" (*) **en** Correo, 27 de diciembre de 1969; "Balance de la Reforma Judicial" (nota editorial) **en** RJP, setiembre de 1970, num. 320 (es una crítica a la reforma, citando los dispositivos legales en que se ampara) Roque Carrión W., "Consejo Nacional de Justicia" (anteproyecto de Reglamento) Publicaciones del Programa de Derecho de la Univ. Católica, (mimeo.) Lima 1970 (en este anteproyecto se basaron los gestores del Reglamento); Roque Carrión W. "La Reforma de la Administra-

ción de Justicia" **en** Oiga, agosto de 1970, num. 386 (primera parte) num. 387 (segunda parte) num. 388 (tercera parte).

12) Iglesia y Estado

Pbro. Hugo Garaycoa "El Perú y las tentativas de Concordato" (*) **en** DER. num. XXIV, 1965; "Comisión Iglesia-Estado" (*) Lima, julio 1969 (mimeo.) (conclusiones de la Conferencia Episcopal Peruana); Fernando Stiglich Gazzani, "Las relaciones más adecuadas entre el Estado y la Iglesia en el Perú" Lima 1969; "El Estado y la Libertad de cultos" por Mario Puga Imaña, Chiclayo 1945; F. B. Pike (editor) "The conflict between Church and State in Latin America" Knopf, New York 1964, 239 pp.; "La Iglesia Católica en el Perú durante el siglo XX" por Monseñor Luis Lituma P. **en** Visión del Perú en el siglo XX, cit., tomo II, esp. pp. 481-494; "The modernized church in Peru: Two aspects" por Fredrick B. Pike **en** Review of Politics, vol. 26, (1964) pp. 307-318. Para referencias históricas, cf. Francisco García Calderón, "Diccionario de la Legislación Peruana", cit. tomo I, palabra CONCORDATO, p. 506 ss. y tomo II palabras PATRONATO Y PATRONATO ESPECIAL, pp. 1478 ss. (incluye el texto íntegro de la Bula "Praeclara Inter Beneficia"); "Valor jurídico de la Bula Praeclara inter beneficia datada el 5 de marzo de 1875" por Filix Portocarrero Olave, **en** RJP, noviembre-diciembre de 1946, num. 34-35, pp. 671-673.

13) Protección constitucional de los derechos individuales y sociales.

"Forum sobre Derechos Humanos organizado por el Colegio de Abogados" (con intervenciones de Jorge Guillermo Llosa, Laura Caller, Napoleón Tello R. Miguel de la Flor C., Godofredo García Rendón, R. P. Felipe Mac Gregor, Gilberto F. Costa, Luis Quiñe Arista, Edmundo Rey Riveros) **en** R. del F. num. 3, setiembre-diciembre de 1966, pp. 7-20; "Garantías constitucionales" por Raúl Ferrero, **en** DER, num. 27, Lima 1969, pp. 35-41; "Nuestras libertades cívicas" por Marcelo Llosa **en** RJP, abril de 1969, num. 303, pp. 379-400; "Noción de las garantías constitucionales en cuanto a derechos públicos subjetivos" por Raúl Ferrero, **en** R. del F. num. 2-3, 1968, pp. 109-115; "Las garantías individuales y sociales"

Cartillas de Difusión Jurídica, Colegio de Abogados de Lima, 1966, redactada por Mario Alzamora Valdez; "Los derechos de libertad y de igualdad y los derechos sociales en las Constituciones americanas" por Mario Alzamora Valdez, **en** Boletín del Instituto de Derecho Comparado del Perú, año 1, num. 1, enero-junio de 1964, pp. 16-34.

a) Libertad de Trabajo.

"La Codificación laboral en el Perú" por Napoleón Valdez Tudela, **en** TH, num. 6, primer semestre de 1968, año 4, pp. 10-18; "La huelga ante la doctrina y la ley" por Napoleón Valdez T. **en** R. del F. num. 1 enero-marzo de 1968, pp. 156-165; "Integración Latinoamericana y derecho del Trabajo" por Carlos F. Cuadros Villena, **en** R. del F. num. 1 enero-marzo de 1968, pp. 166-171; "Panorama del derecho laboral peruano" por Napoleón Valdez Tudela, **en** R. del F. número 3, setiembre-diciembre de 1966, pp. 27-36; "La relación de trabajo" por Raúl Ferrero, **en** R. del F. num. 2, abril-junio de 1967, pp. 7-11; "La jerarquía del trabajo en las nuevas constituciones" por Mariano R. Tissenbaum **en** RDCP, 1946, num. I-III, pp. 25-47; "El derecho del trabajo en el Perú", por Manuel A. Vigil, **en** R. del F. num. 2, mayo-agosto de 1966, pp. 67-72; "El trabajo en el ordenamiento jurídico" por G. Del Vecchio, **en** DER num. 28, 1970; "Las cláusulas económico-sociales en la Constitución del Perú" por Bernardino León y León, **en** "Las cláusulas económico-sociales en las Constituciones de América" Academia de Ciencias Económicas, Editorial Losada, 1947, tomo 1, (dedicado a Sudamérica; en la parte del Perú trae el texto de la C. 1933, el artículo citado a pp. 353-393).

b) Irretroactividad de la ley

"Jubilación. Retroactividad de la ley (jurisprudencia comentada) (nota) **en** RJP, noviembre de 1965, num. 262, pp. 1394-1400; "La retroactividad de la ley" (*) por Emilio Llosa

Ricketts, **en** RJP, octubre de 1967, num. 285, "Vigencia de las leyes" por Julio Ayasta, **en** RJP, num. 36-37, enero-febrero 1947, pp. 3-13; "Vigencia inicial de leyes, decretos y resoluciones" por Humberto Ugolotti Dansay **en** R. del F., enero-junio de 1948, num. 1-6, pp. 37-38; "La Irretroactividad de las leyes y el Derecho laboral" por Norberto Lind, **en** TH 2do. semestre de 1967, num. 5 p. 65 ss. (es un extracto de su tesis de Br. en Derecho en la UC).

c) Libertad de Prensa

José Pardo Castro, "Amos y siervos en El Comercio" (la historia negra de los Miró Quesada en sus relaciones con los periodistas) Lima 1961, 93 pp. (su autor trabajó 27 años en dicho diario, llegando a ser Jefe de Redacción); Luis Rocca "Los intereses económicos y el control de los medios de comunicación de masas" **en** Rikchay (Lima) año 1, num. 1, mayo de 1970; Alberto Miranda "Las clases sociales y la difusión de noticias" **en** Rikchay, año 1, num. 1, mayo de 1970; Escuela de Periodismo de la Univ. Católica "Investigación en los medios de comunicación colectiva" Lima 1969, 130 pp.; Escuela de Periodismo de la Univ. Católica, "Seminario de Ciencias de la Información", Lima 1967, 165 pp. "Discusión televisada entre H. Cornejo Chávez y E. Chirinos Soto sobre el Estatuto de la Libertad de Prensa" **en** La Prensa, 6 de febrero de 1970; "Posición del Partido Demócrata Cristiano ante el Estatuto de Libertad de Prensa" Lima 1970, 28 pp. (contiene el comunicado oficial del P.D.C. y un extracto de la exposición televisada de H. Cornejo Chávez defendiendo el Estatuto); Alfonso Benavides Correa, "La verdadera libertad de Prensa", Ediciones El Peruano, Lima 1970 (contiene la defensa que hizo el autor ante el Tribunal Supremo del Estatuto de la libertad de Prensa, en su calidad de Procurador General de la República ad-hoc ante el recurso de Habeas Corpus interpuesto por los Presidentes de la Federación de Periodistas del Perú y la Asociación Nacional de Periodistas del Perú; contiene además las partes más importantes del expediente).

d) Libertad de Reunión

"La libertad de reunión en el derecho comparado" por Arquímedes Vásquez Ríos, **en** RJP, octubre de 1961, num. 213, pp. 1332-1343.

e) Habeas Corpus

"Habeas Corpus in the Peruvian legal system" por H. H. A. Cooper, **en** RDCP, año XXXI num. II, 1967, pp. 297-335; "Habeas Corpus y Acción Popular" por Ricardo Bustamante y Cisneros, **en** R. del F. enero-junio de 1961, num. 1, pp. 8-41; "Revisión de las garantías constitucionales en función del Habeas Corpus" Ponencia del Colegio de Abogados de Arequipa, **en** RJP, abril de 1958, num. 171, pp. 357-366; "Algunas observaciones sobre el Habeas Corpus" por Armando Lengua Balbi, **en** TH, num. 2, primer semestre de 1966, p. 56 ss.; "La acción de Habeas Corpus" por Manuel S. Núñez Valdivia, **en** Revista de la Facultad de Derecho (Univ. de San Agustín, Arequipa) num. 2, 1963, pp. 33-48; "El Habeas Corpus" por César Bazo I., **en** Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Lambayeque, año I, num. I, 1967; "Observaciones a leyes promulgadas durante el año judicial de 1968". Memoria del Presidente de la Corte Superior del Callao, Dr. Manuel Tamayo Vargas, **en** RJP, febrero de 1969, num. 301 (la parte relativa al habeas corpus, a pp. 132-136); "La Junta Directiva del Colegio de Abogados de Lima opinó por mayoría de votos que el Habeas Corpus no se halla vinculado a la protección de los derechos políticos ni al principio de la supremacía constitucional, sino al amparo de los derechos y garantías individuales y sociales" (Informe del C. de A. a solicitud del Dr. Alfonso Benavides Correa) **en** R. de F., mayo-agosto de 1956, num. 2, pp. 429-440; "El 750° Aniversario de la Carta Magna de 1215" por H. H. A. Cooper, **en** DER., num. XXIV, 1965, pp. 46-48; Domingo García Rada "Manual de Derecho Procesal Penal" Lima 1970 (el habeas corpus a pp. 228-234); Fabio Gastelú P. "El recurso de ha-

beas corpus" Lima 1932; "Derechos Humanos y Habeas Corpus" por Humberto Ugolotti Dansay, **en** La Prensa, 20 de octubre de 1970; H. H. A. Cooper "Apuntes críticos sobre el Habeas Corpus en el Perú" **en** DER. num. 28, 1970, pp. 4-10; Ricardo Bustamante y Cisneros "Constitución y Habeas Corpus" **en** R. del F. enero-agosto de 1960, nums. 1-2, pp. 4-35; Luis A. Eguiguren, "El recurso de Habeas Corpus". Lima 1967, 17 pp. Domingo García Belaunde "El Habeas Corpus interpretado" Ed. del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Católica, Lima 1971 (en prensa) "A comparative study of Peruvian Criminal Procedure" por Daniel E. Murray, University of Miami Law Review, vol. 21, 1967, num. 3, pp. 607-649; "La reforma procesal penal en el Perú" por Niceto Alcalá Zamora y Castillo, **en** R. del F. julio-diciembre de 1939, num. 7-12, pp. 329-424; "Las garantías constitucionales en el Derecho inglés" **en** "Diez ensayos sobre el Common Law" por H. H. A. Cooper, Lima 1967, pp. 119-132; "Procedimientos especiales" por Luis del Valle Randich, Lima 1963, 268 pp. (el Habeas Corpus es tratado en el cap. II, pp. 69-100); "Boletín del Instituto de Ciencias Penales" número 3 (editado por San Marcos) julio de 1967, dedicado al habeas corpus, con anteproyectos de leyes, repertorio de jurisprudencia, y artículos de Luis Bramont Arias, Luis del Valle Randich, Armando Lengua Balbi, etc. Jurisprudencia sobre el Habeas Corpus, puede verse en Américo Tello Lezama, "Jurisprudencia nacional en materia penal y procesal penal" 2da. edición, Cuzco 1962, 488 pp. (esp. pp. 465-473) y el "Código Penal" de Julio Espino Pérez, 4ta. edición, Lima 1968, pp. 745-768.

El habeas corpus en el Perú, así como en otros países latinoamericanos, ha sido extendido a la protección de derechos no relacionados con la libertad física. Sobre este tema puede verse, Phanor Eder, "The habeas corpus disembodied: the Latin American Experience" **en** Mélanges Yntema (1960).

Lima, febrero de 1971.

BIBLIOGRAFIA DE LOGICA JURIDICA

El presente trabajo constituye un acercamiento a la bibliografía de la lógica jurídica. Tiene como referencia la "Bibliografía de Lógica Jurídica (1936-1960)" de Amadeo G. Conte, publicada originalmente en el vol. II de las Atti del V Congresso Nazionale di Filosofia del Diritto, Giuffrè, Editora, Milán, 1961; traducida al castellano por Alejandro Rossi y editada por el Centro de Estudios Filosóficos de la Universidad Nacional Autónoma de México, Cuaderno N° 18, 1965.

Nuestra bibliografía tiene dos partes: una en idioma castellano y otra en idioma extranjero. Tanto la bibliografía en castellano como la extranjera se pueden encontrar en las bibliotecas especializadas de nuestro medio (1).

Ni el trabajo de Conte ni el nuestro es selectivo. En uno y otro se incluye todo lo que en diversos criterios, unos errados y otros no, se ha escrito bajo la denominación de "lógica jurídica".

Por esta razón, el lector correrá el saludable riesgo de leer gran parte de los títulos —sino todos— y al final, con conocimiento de causa, podrá él mismo comprender y convencerse del correcto sentido de la lógica jurídica, y de los variados planteamientos que sobre ella se hacen.

Sin embargo, para facilitar un poco la tarea, adelantamos algunas observaciones que no son exhaustivas ni todo lo explícitas que debieran ser.

La 'Lógica' en el derecho, la 'lógica' del derecho o la 'lógica jurídica' ha tenido un largo y ambiguo trato. No ha faltado también quienes frente a la

'lógica' han tenido una despectiva o reservada actitud. Entendible algunas veces por la falta de desarrollo de esta disciplina y otras veces por la ignorancia de ella. Con relativa frecuencia se cita la famosa expresión de Oliver W. Holmes: "The life of the law has not been logic: it has been experience" (2). Pero como acertadamente dice Bulygin: "Muchos juristas escriben sobre temas que consideran relacionados con llamada 'lógica jurídica' expresión ambigua bajo cuyo rótulo se encuentran no pocas diferencias conceptuales... lo que en cambio es menos frecuente entre los juristas es el conocimiento de los últimos desarrollos y del estado actual de la ciencia lógica" (3). Al punto también se admira Alchourrón cuando afirma: "Es sorprendente que el desprestigio de la lógica entre los juristas coincida con el momento de mayor desarrollo y esplendor de esta disciplina" (4), en un trabajo que justamente sirve para apreciar cómo la lógica de las relaciones es un instrumento apropiado para aclarar la 'logicidad' de los argumentos jurídicos a fortiori y a pari.

Desde el punto de vista de la aplicación de los modernos logros de la lógica al derecho, es necesario anotar el perfecto encuadre que hace Ferro y que nos parece servirá para ubicar toda posible lógica jurídica. Ferro expresa: "Dentro de la lógica, en general, existe un campo dedicado al estudio de

(1) Anotamos que a pesar de nuestro cuidado es posible que hayamos omitido algún título.

(2) Holmes, Oliver Wendell. "The Common Law" edited by Mark DeWolfe How, Harvard University Press, 1963, p. 5. "La vida del derecho no ha sido la lógica, sino la experiencia". hay trad. castellana. T.E.A. 1964. Buenos Aires de Fernando N. Barrancos Ivedia.
(3) Bulygin. N° 6, p. 107.
(4) Alchourrón N° 1. p. 107.

inferencias en que aparecen los operadores Posible, Imposible y Necesario. Es la lógica modal. G. H. Von Wright ha encontrado que a estos conceptos corresponden, tratándose de normas, los operadores Permitido, Prohibido y Obligatorio, que denomina conceptos normativos. La lógica en que se estudian estos operadores es la que el propio Von Wright ha llamado lógica Deontica, incluida, con la modal, dentro de una lógica modal general. La lógica jurídica en sentido estricto es parte de la lógica deontica. Y agrega, poco después, que es posible caracterizar la lógica deontica en sentido estricto como la "lógica destinada al análisis exclusivo de los razonamientos prescriptivos lógico-formales, y a la consideración de los problemas de diverso orden concernientes a ellos" (5).

En nuestro país esta disciplina ha tenido el siguiente desarrollo: En 1940 Domingo García Rada dictó un curso "La Lógica Jurídica" en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica; en 1943 Mariano Iberico Rodríguez publicó "Principios de Lógica Jurídica", versión taquigráfica de las clases que dictó en la Facultad de Derecho de San Marcos. Manuel Arguelles también dictó un curso de lógica jurídica, en 1950 en el mismo centro. Francisco Miró Quesada publicó en 1956 "Problemas fundamentales de la lógica jurídica". En 1968 Fernando Bobbio presentó como tesis "La lógica jurídica de Francisco Miró Quesada". En 1970 Juan B. Ferro dictó una conferencia sobre "Lógica y derecho" dentro del ciclo de conferencias "Derecho y mundo moderno" (6).

La enseñanza del Derecho ya no puede olvidar esta moderna disciplina de la lógica jurídica. Es necesario desterrar para siempre aquellas vetustas exposiciones que todavía se encuentran en los manuales de Introducción al Derecho o de Filosofía del Derecho. La tarea requiere un gran esfuerzo y permanente contacto con los nuevos trabajos sobre la materia. La interrelación que ahora existe entre los estudiosos del derecho y los lógicos facilita un poco la labor. No se exige, en cierto nivel, el dominio

del aparato técnico de los lógicos, pero sí su estudio y comprensión para apreciar con objetividad y certeza su utilización en el campo jurídico.

- (5) Ferro. N° 16. Hago uso de la versión preliminar con permiso del autor.
- (6) Nos. 31.43.3.16. Con el trabajo de F. Miró Quesada, hasta donde estamos informados, se inician las modernas investigaciones de Lógica Jurídica en América Latina.

1. ALCHOURRON, Carlos F. "Los argumentos jurídicos a priori y a pari". Rev. Jurídica de Buenos Aires. 1961 — IV Oct. - Dic.
2. BOBBIO, Norberto. "Derecho y Lógica" Centro de Estudio Filosóficos, Cuaderno N° 18. U.N.A. de México. 1965.
3. BOBBIO R., Fernando.—"La lógica jurídica de Francisco Miró Quesada", (Tesis). Lima, 1968. U. N. M. de San Marcos.
4. BRUERA, José Juan, "Lógica, historia y norma Jurídica", La Ley, 44, 1946, pp. 1035-1045.
5. BRUSLIN, Otto.—"El Pensamiento Jurídico", E.J.E.A., Buenos Aires 1959.
6. BULYGIN, Eugenio, "Algunas consideraciones sobre la aplicación de la lógica al Derecho", Revista Jurídica de Bs. Bs., enero-diciembre 1963, N° 1-14, p. 107-119.
—."Sobre la estructura lógica de las proposiciones de la ciencia del Derecho", Revista jurídica de Buenos Aires, 1961, IV., pp. 215-223.
7. CARNELUTTI, F., "Nuevas reflexiones sobre el juicio jurídico", Revista de Derecho Procesal, N° 1, p. 23 y 50, Madrid, 1957.
8. CASARES, Angel Jorge, "Las posibilidades de la lógica jurídica según la lógica de Husserl, (El manejo fenomenológico del Derecho en Kauffmann)", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (Buenos Aires), 7, 1952, p. 1363-1369.
9. CASTAÑEDA, Héctor Neri, "La lógica general de las normas y la ética (Esbozo de una teoría)", Universidad de San Carlos (Guatemala) (sin indicación del volumen), 1954, N° 30, p. 129-196.
10. —."Nota sobre la lógica de los fines y medios", Universidad de San Carlos (Guatemala) (sin indicación del volumen), 1956, N° 39, p. 63-75.

11. —. "Un sistema general de lógica normativa". *"Dianoia"*, 3, 1957, p. 303-333.
12. CONTE, Amadeo G. "Bibliografía de Lógica Jurídica (1936-1960) Centro de Estudios Filosóficos. Cuaderno N° 18, U.N.A.M. de México, 1965.
13. COSSIO, Carlos, "Las posibilidades de la lógica jurídica según la lógica de Husserl", *Revista de la Facultad de Derecho* (Buenos Aires), 23, 1951, p. 201-241. Reedición con variantes: "La norma y el imperativo en Husserl", *Revista Brasileira de Filosofia*, 10, 1960, p. 43-90.
14. —. "La lógica jurídica formal en la concepción egológica". *La Ley*, 93, 1959, número del 20 de marzo 1959, p. 1-7.
15. D'OTHU, Janne, "Algunas observaciones sobre el método lógico de las ciencias jurídicas", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Montevideo, enero-junio, Nos. 1-2, 1955.
16. FERRO, Juan Bautista.— "Lógica y Derecho" en *Derecho y Mundo Moderno*, Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, diciembre 1970 (en prensa).
17. FIEDLER, Hubert.— "Derecho, Lógica, Matemática", Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1968.
18. GAOS, José, "La lógica jurídica de Eduardo García Máynez", *Filosofía y Letras*, 23, 1952, Nos. 45-46, p. 99-124.
19. GARCIA BACCA, Juan David, *Planes de Lógica Jurídica*, *Studia iuridica* (Caracas), 1958, N° 2, p. 11-90.
20. GARCIA MAYNEZ, Eduardo, "Los principios jurídicos de contradicción y de tercero excluido", *Filosofía y Letras*, 19, 1950, 1950, p. 47-62.
21. — "Introducción a la Lógica Jurídica", México. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1951.
22. —. "Lógica y Ontología del Derecho", *Dos nuevos capítulos de filosofía jurídica*, *Memoria del Congreso Científico Mexicano*, 14, 1953, p. 25-32.
23. —. "La lógica Deóntica de G. H. von Wright y la ontología formal del derecho", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 3, 1953, p. 9-37. Reedición en: E. García Maynez, *Ensayos filosóficos-jurídicos*, Xalapa, México, Universidad Veracruzana, 1959, p. 382 (Biblioteca de la Facultad de Filosofía y Letras, 3), en las pp. 185-219.
24. —. "Los principios de la ontología formal del derecho y su expresión simbólica", México, Imprenta Universitaria, 1953, p. 173 (*Cultura Mexicana*, 12).
25. —. "Lógica del juicio jurídico", *Dianoia*, 1, 1955, p. 3-23. Reedición en: E. García Maynez, *Ensayo Filosófico-jurídico*, en las pp. 245-277.
26. "Lógica del juicio jurídico", México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1955.
27. —. "Principios Supremos de la ontología formal del derecho y de la lógica jurídica", México, Universidad Nacional de México, p. 14. (Seminario de problemas científicos y filosóficos, 1955, 5). Reedición en: E. García Maynez, *Ensayos Filosófico-jurídicos*.
28. —. "Ontología formal del derecho y lógica jurídica" en: E. García Maynez, *Ensayos filosóficos-jurídicos*, en las pp. 331-343.
29. —. "Lógica del concepto jurídico", México-Buenos Aires, Fondo de la Cultura Económica, 1959, p. 201 (Publicaciones de *Dianoia*).
30. GIOJA, Ambrosio Lucas, "Lógica formal y Lógica y Jurídica", *La Ley*, 58, 1950, p. 1046-1050.
31. IBERICO RODRIGUEZ, Mariano. "Principios de Lógica Jurídica", versión taquígrafa, U. N. M. de San Marcos, Lima 1943.

32. KLUG, Ulrich, "Acerca de la estructura lógica de las normas", *Revista jurídica de Bs. As.*, enero-diciembre 1964, N° 1-14.
33. KLUG, Ulrich, "Máquinas Electrónicas para la elaboración de datos en el Derecho" en "Problemas de filosofía del Derecho", Ed. Sur. Buenos Aires 1966.
34. LARENZ, Karl.—"Metodología de la Ciencia del Derecho", Ediciones Ariel, Barcelona, España, 1966, p. 164 sgtes.
35. LUNA ARROYO, Antonio, "Los problemas generales de la lógica del Derecho", *La Justicia*, México, N° 311, marzo 1956.
36. LEGAZ Y LACAMBRA, Luis, "El problema de la lógica jurídica en algunas obras recientes", *Anuario de Filosofía del Derecho*, Madrid, España, 2, 1954, p. 297-338.
37. —. "La lógica como posibilidad del pensamiento jurídico", *Anuario de Filosofía del Derecho*, 5, 1957, p. 1-86; 6, 1958, p. 1-48.
38. —. "Lógica y Ciencia Jurídica", *Boletín da Faculdade de Direito (Coimbra)*, 33, 1958.
39. LOEVINGER, Lee J., "Una Introducción a la lógica jurídica" traducción y prólogo por José Puig Brutau, Barcelona, Bosch, 1954.
40. MANS P., Jaine M. "Lógica para Juristas". Boshc. Barcelona. 1969.
41. MILLAS, Jorge, "Sobre los fundamentos reales del orden lógico-formal del derecho", *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile*, tercera época, 3, 1956, p. 24-33.
42. MIRO QUESADA, Francisco, "Problemas fundamentales de la lógica jurídica", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (Lima)*, 18, 1954, p. 66-155. Reedición: Lima, Biblioteca de la Sociedad Peruana de Filosofía, 1956.
43. —. "El formalismo y las ciencias normativas", *Dianoia*, 2 México 1956, p. 270-281.
44. —. "Teoría de la deducción jurídica", *Dianoia* I, México 1965, p. 261-294.
45. NIETO ARTETA, Luis Eduardo, "Lógica Fenomenológica y formalismo jurídico", *Universidad (Santa Fe)*, *Publicación de la Universidad Nacional del Litoral*, 10, 1941, p. 141.
47. —. "Lógica del deber ser y ontología jurídica", *Revista Trimestral de Cultura Moderna*, Universidad de Colombia, N° 3, junio-julio-agosto, Bogotá, 1945, pp. 87-106.
48. —. "Lógica y ontología en la esfera de lo jurídico", *Universidad de Antioquía*, 28, 1953, p. 215-240.
49. —. "Un diálogo con el Profesor Kelsen sobre la lógica jurídica", *Revista Trimestral de Cultura Moderna*, Universidad de Colombia, N° 3, junio-julio-agosto, Bogotá, 1945, pp. 111-131.
50. PATTERSON, Erwin W., "La lógica en el derecho", *Foro Hondureño Tegucigalpa*, Año 20, Vol. 2, 1950.
51. PEIDRO PASTOR, Ismael, "Lógica y Derecho", *Anuario de Filosofía del Derecho*, T. XII, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Madrid, 1966, pp. 241-287.
52. QUINTAS, Avelino Manuel.— "Posibilidades y Límites de la Lógica Jurídica", *Anuario de Filosofía del Derecho*, T. XII, Instituto de Estudios Jurídicos, Madrid, 1966, pp. 95-103.
53. RECASENS SICHES, Luis, "La lógica jurídica de Eduardo García Máynez", México, 1956, p. 24. (Suplementos del Seminario de Problemas Científicos y Filosóficos, 5).
54. RODRIGUEZ GARCIA, Fausto, "Dos obras capitales sobre lógica jurídica", *Revista de la Facultad de Derecho*, México, Nos. 31-32, julio-diciembre 1958.
55. ROLON ANAYA, Mario.—"El Logicismo jurídico de Hans Kelsen" *Revista Jurídica de Cochabamba*. Año XIV, N° 53, set. 1950.
56. RUIZ HARRELL, Rafael, "La estructura lógica de la norma jurídica", *El Foro*, México, enero-junio 1960, Nos. 28-29.

57. SANCHEZ BARBUDO, Adolfo, "Lógica Jurídica", Sevilla 1912.
 58. SANCHEZ CRESPO, Alberto, "Norma jurídica e imperativo", Lecciones y Ensayos, Buenos Aires, Argentina 1961, N° 23.
 59. SIMON EGAÑA, Manuel, "Alrededor de la estructura de la norma jurídica", La Justicia, México, enero 1964, N° 405.
 60. SCHREIBER, Rupert, "Lógica del derecho", Ed. Sur, Buenos Aires, 1967.
 61. TORNOI DE THORNO, Ladislao, "Lógica jurídica formal y lógica jurídica material", Revista de la Facultad de Derecho, Maracaibo, mayo-agosto 1962, año II, N° 5.
 62. VIEHWEG, Theodor, "La lógica moderna del derecho", Estudios de Derecho, Medellín, setiembre 1966, Vol. XXV, N° 70.
 63. VILLECO, Adalberto.—"Interpretación logística de un artículo del Código Civil", Revista Jurídica, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Tucumán, 1958, pp. 247-251.
 64. VON WRIGHT, Georg Henrik.—"La lógica de la preferencia", EUDEBA, Buenos Aires, 1967.
—."Ensayo de Lógica Modal", Santiago Rueda, editor, Buenos Aires, 1970.
 65. ZUÑIGA GONZALES, Luis, "La lógica jurídica de García Máynez", Derecho, Huancayo, Perú, diciembre 1961, N° 12.
-
66. ALCHOURRON, Carlos E.—"Logic of norms of normative propositions". Logique et analyse, Nouvelle série, N° 47, September 1969, pp. 242-268.
 67. ADLER.—"Legal Certainty", Columbia Law Review, Vol. 31, p. 91, 1931.
 68. ALLEN, L. E.—"Analysis of Law by Symbolic Logic", in Computers and the Law, Second edition 1969, American Bar Association.
 69. ALLEN, Layman E.—"Symbolic Logic and Law A Reply", Journal of Legal Education", vol. 15, U.S.A., 1962-1963, pp. 47-55.
 70. ALLEN, L. E., BROOKS, R. B. S. y JAMES, P. A. — "Automatic Retrieval of Legal Literature: Why and How, New Haven, U.S.A., 1962.
 71. BECKER.— "Some Problems of Legal Analysis", Yale Law Journal, Vol. 54, p. 809, U. S.A., 1945.
 72. BENTEL, Frederick.—"An outline of the nature and methods of experimental jurisprudence", Columbia Law Review, Vol. 51, p. 451, U.S.A., 1951.
 73. BOBBIO, Norberto.— "La lógica jurídica di Eduardo Gaconi", Revista internazionale di Filosofia del Diritto, Roma, Fase V y VI, p. 644-669, set-dic 1954.
 74. BOONIN, Leonard G.—"Concerning the relation of logic to law", Journal of Legal Education, vol. 17, U.S.A., 1964-1965, pp. 155-166.
 75. CAPELL, Juan Ramón.— "La philosophie d'orientation analytique", Archives de Philosophie du Droit, N° 11, Paris, 1966, pp. 255-259.
 76. CARAMELLA, Santino.— "Lógica del diritto e Filosofia del diritto", Revista Internazionale di Filosofia del diritto, Milano, año XXXI, Fase 1 y 2, enero-abril 1958.
 77. CLARK, Romaneti.—"On Mr. Tammelo's Conception of Juristic logic", Journal of Legal Education, vol. 8, U.S.A., 1955-1956, pp. 491-496.
 78. COHEN S., Félix.—"Field Theory and Judicial Logic", Yale Law Journal, Vol. 59, p. 238, U.S.A., 1950.
 79. —. "Transcendental Nonsense and the Functional Approach", Columbia Law Review, Vol. 25, p. 809, U.S.A., 1935.
 80. COHEN, Julius.—"Towards Realism in Jurisprudence", Yale Law Journal, Vol. 58, p. 886, 1950.
 81. COHEN R., Morris.—"The Place of Logic in the Law", Harvard Law Review, Vol. 29, p. 622, 1915.
 82. Computers & the Law.— An Introductory handbook, Standing Committee on Law and

Technology, American Bar Association, Camera Clearing House, Inc., Second edition, Chicago, U.S.A., 1969.

83. COOK.— "Legal Logic", Columbia Law Review, Vol. 31, p. 108, 1931.
84. COWAN, Thomas A.— "A report on the Status of Philosophy of Law in the United States", Columbia Law Review, Vol. 50, p. 1093, 1950.
85. DE STEFANO, Rodolfo.— "La lógica e lo studio teorico del diritto", Revista Internazionale de Filosofia del Diritto, IV Serie, XLV, 1961, 1, Milano, pp. 98 y sgtes.
86. DOS SANTOS, José.— "Estructura dinámica racional no fenómeno do direito lógica jurídica", Revista de Faculdade de Direito de Posso, Rio Grande do Sul, N° 1, 1955.
87. FABREGUETTES, M. P., "La Logique judiciaire et l'art de juger", Paris, 1914.
88. FREUND, Paul A.— "An Analysis of Judicial Reasoning", Law and Philosophy, A Symposium. Edited by Sydney Hook, New York, University Press, 1964, pp. 282-289.
89. FRANK, Jerome.— "Law and the Modern Mind", 1930.
90. GOLDSCHMIDT, Werner.— "La logique du Droit", Archives de Philosophie du Droit, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 211-219.
91. GIORGIANNI, Virgilio.— "Lógica matemática y Lógica Jurídica", Revista Internazionale di Filosofia del Diritto, Milano, Año XXX, Fase 14, oct. dic. 1953.
92. GIULIANI, Al.— "La logique juridique comme théorie de la controverse" (a propos du Perí Ton Staseon Hermogene de Tarse), Archives du Philosophie du Droit, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 87-113.
93. HOROVITZ, Joseph.— "Exposé et critique d'une illustration du caractere pretendu non-formel de la logique juridique", Archives de Philosophie du Droit, N° 11, Sirey, Paris 1966, pp. 181-204.
94. JÄGER, Hasso.— "La logique de la preuve judiciaire et la philosophie du jugement", Archives de Philosophie du Droit, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 59-85.
95. KAYTON, Irving.— "Retrieving Case Law by Computer: Fact, Fiction and Future", Gro. Wash. L. R., Vol. 35, N° 1 (oct. 1916).
96. KALINOWSKI, Georges.— "Introduction a la Logique Juridique", Paris, 1965. "De la spécificité de la logique juridique", Archive du Droit, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 7-23.
97. KLEIN, William A.— "The incidence of the Corporation Income Tax: A Lawyer's View of a Problem in Economics", Wis. Law Review, Vol. 1965, N° 3, Summer 1961.
98. LEVI, Edward H.— "The Nature of Judicial Reasoning", Law and Philosophy. A Symposium. Edited by Sydney Hook, New York University Press 1964, pp. 263-281. ("Introducción al Razonamiento Jurídico", EUDEBA, Bs. As. 1964).
99. LOEVINGER.— "Jurimetrics", Minnesota Law Review, Vol. 33, p. 455, 1949.
100. — "The Semantics of Justice", idem. p. 34, 1950.
101. LLOYD.— "Reason and Logic in the Common Law", Law Quarterly Review, Vol. p. 468, 1948.
102. MARTIN, Richard M.— "Leges sine logica Vanae", Law and Philosophie. A Symposium. Edited by Sydney Hook, New York University Press, 1964, pp. 310-315.
103. MORGAN, Edmund M.— "The Future of the Law of evidence Texas Law Review, mayo 1951, Vol. 29, N° 5.
104. M.U.LL.— "Modern Uses of Logic in Law", Revista editada por L. E. Allen. New Haven Conecticut, Yale Law School. Editada desde 1959.
105. MURDOCK, James Oliver.— "Comparative Research and the Scientific Development of the Law", Vol. 11 de los Cursos Monográficos que publica la Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional, La Habana, Cuba, p. 231, 1952.

106. PARAIN-VIAL, J.— "La nature du concept juridique et la logique", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris 1966, pp. 45-57.
107. PATTERSON.— "Logic in the Law", *University of Pennsylvania Law Review*, p. 875, 1942.
108. PEKLO, Bch.— "Quelques remarques sur la signification de la logique pour le droit", *Archives de philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 227-237.
109. PERELMAN, Ch.— "Raisonnement juridique et logique juridique", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 1-6.
110. PESCATORE, Matteo.— "La lógica del diritto; fragmenti di doctrina a di giurisprudenza", Torino, 1883.
111. POULANTZAS, Nicos.— "La dialectique hégélienne-marxiste et la logique juridique moderne", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 149-158.
112. PUY, Francisco.— "La notion de logique juridique", *Archives de philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 239-253.
113. SAINT-ALBIN de, Hortensius.— "Logique Judiciaire out Traité des Arguments Légaux", Joubert, Libraire-editeur, Paris. 1841.
114. STAVANOVICH, K.— "De quel usage etre en logique judiciaire la 'dialectique' au sens moderne hégélien et marxiste du mot?", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris, 1966, pp. 158-170.
115. STONE, "Fallacies on the Logical Form in English Law", en *Interpretations of Modern Legal Philosophies*, New York, pp. 696-, 1947.
116. SUMMERS, Robert S.— "Symbolic Logic and Law: A reply to Professor Allen and Tamme-lo", *Journal of Legal Education*, Vol. 15, U. S.A., 1962-1963, pp. 60-63.
117. TAMMELO, Ilmar.— "Syntactic ambiguity conceptual vagueness and the Lawyer's hard thinking", *Journal of legal Education*, Vol. 15, U.S.A., 1962-1963, pp. 56-59.
- 118.— "Legal formalism and formalistic devices of juristic thinking", *Law and Philosophy. A Symposium*. Edited by Sidney Hook, New York University Press, 1964, pp. 316-328.
119. —. "Sketch for a Symbolic juristic logic", *Journal of Legal Education*, Vol. 8, U.S.A., 1955 and 1956, pp. 277-306.
120. VIEHWEG, Theodor.— "La 'logique moderne' du Droit", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris 1966, pp. 207-209.
121. VON WRIGHT, Georg Henrik.— "Norm and Action", London, 1963 (hay ed. esp.)
122. WECHSLER, Herbert.— "The Nature of Judicial Reasoning", *Law and Philosophy. A Symposium*. Edited by Sydney Hook, New York University Press 1964, pp. 290-300.
123. WILLIAMS.— "Language and the Law", *Yale Law Journal* Vol. 61, 1945. pp. 71, 171, 293, 384.
124. —. "Language and the Law", *Yale Law Journal* Vol. 62, p. 387, 1964.
125. WROBLEWSKI, Jerzy.— "Semantic Bases of the Theory of Legal Interpretation", *Logique et Analyse*, 1963, Nos. 21-24.
126. ZIEMBINSKI, Z.— "La logique et la jurisprudence de demain", *Archives de Philosophie du Droit*, N° 11, Sirey, Paris 1966, pp. 221-225.
127. ZIGAK, Giovanni.— "La Norma Giuridica", *Revista Internazionale di Filosofia del Diritto*, Milano, enero-abril 1960, Nos. 1-2.

FICHERO DE REVISTAS

ALEMANIA

MODERN LAW AND SOCIETY. German Studies, Vol. III, No. 1, 1970, Tübingen, Germany, 128. pp.

I Law

- 1.—Book Notes.
- 2.—Selected Bibliography.

II Political Science and Sociology

- 1.—Book Notes.
- 2.—Selected Bibliography.

ARGENTINA

BOLETIN DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES. La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. Año XXXII, Nos. 4-5, octubre-diciembre 1968, Córdoba, Argentina. 340 pp.

—Doctrina:

N. Enrique Amaya.— Juicio Arbitral.
Jacinto R. Tarantino.—La Usura y los Intereses Económicos Sociales.
Luis Moisset de Espanés.—Las Obligaciones Naturales Estudio Histórico.
Antonia del Valle Beuck de Banchio.— Obligaciones Propter Rem.
Humberto S. Vidal.— Cohecho.
José Héctor Meehan.— Bases para un Programa de Derecho Administrativo.

—Bibliografía.
—Crónica.

DERECHO DEL TRABAJO. Ediciones La Ley. Año XXX, N° 12, diciembre 1970, Buenos Aires, Argentina, pp. 751 a 816.

Mariano R. Tissebaum.— La Empresa: Un nuevo protagonista del derecho.

Guillermo G. Lascano.—Algo sobre el fuero laboral en la provincia de Buenos Aires.

Oswaldo José Lima.— Suspensión y poder de representación de los sindicatos (nota a fallo, pág. 768).

Mario L. Deveali.—Un fallo plenario sobre viáticos (Nota a fallo, pág. 773).

Adrián O. Goldin.— Compensación judicial de los daños ocasionados por el empleado (nota a fallo, pág. 808).

—Jurisprudencia.
—Legislación Nacional.

DERECHO DE LA INTEGRACION. Instituto para la Integración de América Latina. N° 6, Abril 1970, Buenos Aires, Argentina. 217 pp.

—Editorial: El Jurista Latinoamericano y la nueva década.

—Estudios:

Eduardo White.— El Derecho de la concentración de empresas y los procesos de integración económica.

Carlos Ons-Indart.— El principio de reciprocidad en el Tratado de Montevideo.

Michel Gaudet.— El juez nacional y la Comunidad Europea.

Gautama Fonseca y Dante Ramírez.— Los órganos del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Celso Lafer.— Un análisis de la compatibilidad de los artículos 27 y 28 del Pacto Andino con el ordenamiento jurídico de la ALALC.

—Información.
—Documentación.
—Bibliografía.

IMPUESTOS. Ediciones La Ley. T. XXVIII, N° 12, diciembre 1970, Buenos Aires, Argentina, pp. 725 a 792.

Editorial.— Responsabilidades societarias.

Héctor F. Leguizamón.— La institución del recargo.

Jorge J. Morano.— Viabilidad Psicológica del impuesto.

—Legislación.
—Parte práctica.
—Jurisprudencia.

REVISTA DE DERECHO PENAL Y CRIMINOLOGIA. La Ley S. A. editora e impresora N° 3, julio-setiembre 1970, Buenos Aires, Argentina. pp. 303 a 460.

—Doctrina:

a)

Jorge Enrique Alcolea.— El cuerpo del delito. Significación institucional a través de un esquema de su dogmática en el Código de Procedimientos Bonarense.

Germán J. Bidart Campos.— La irretroactividad de la ley penal y el principio de la ley más benigna.

Abel Bonorino Perú.— El alcance de los términos amenazas graves o violencias en la figura del art. 149 bis del Código Penal.

Lucio Eduardo Herrera.— El conocimiento de la antijuricidad y del error en la estructura del delito.

b)

Jorge R. Moras Mom.— Sistema jurídico nacional en lo penal tutelar.

Beatriz E. López de Dujovne.— Servicios psiquiátricos y psicológicos en los casos juveniles de Estados Unidos.

c)

Julio A. Alfonsín.— Tiempos y hombres olvidados: Agote y su ley.

—Jurisprudencia.

—Legislación

—Bibliografía.

—Varios.

REVISTA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y DOCENCIA CRIMINOLOGICAS. Ministerio de Gobierno. N° 10, Años 1967-68. La Plata, Argentina, pp. 156.

—Doctrina:

Miguel A. Maldonado.— Concepto de estado puerperal.

Denis Szabo.— Criminología y criminólogos.

Equipo de Investigación del I. de I. D. C.— El reintegro del recluso al medio social.

Juan Carlos Goldar.— Las ideas de Cesare Lombroso y su vinculación con el concepto de niveles cerebrales.

Naciones Unidas.— Novedades en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente.

G. T. de Barba, N. Camino, A. D. García, Z. Martín y J. C. Risso.— Delincuencia Juvenil y escolaridad.

—Estadística.

—Informaciones.

Programa Científico del VI Congreso Internacional de Criminología.

BELGICA

JUSTICE DANS LE MONDE. Université Catholique de Louvain, tome XII, N° 1, septembre 1970, Louvain, Belgique, pp. 144.

Editorial

J. Toth.— Droits de l'homme et transmutations sociales.

Ph. L. Daniel.— La pauvreté dans le monde peut-elle être abolie?

J. Barrea.— Construire l'Europe au nom de la valeur caractéristique de l'Occident.

T. Stark.— Chronique: Migrations.

Analyse des livres

—Bibliographie.

REVUE DE DROIT CONTEMPORAIN. L'Association Internationale des Juristes Démocrates, 17e année, N° 1, 1970, Bruxelles, Belgique, 160 pp.

—ETUDES:

La politique de sécurité finlandaise, par le Dr. Risto HYVARI-NEN.

Les idées de Lénine sur le Droit soviétique et la légalité socialiste, par S. N. BRATOUS.

L'informatique juridique et les Droits de l'Homme — Table Ronde, Paris, le 14 avril 1970.

De l'application de la cybernétique au Droit en U.R.S.S. par A. R. CHLIAKHOV.

Le syndicalisme en Inde, par Suresh Chandra SRIVASTAVA.

—DOCUMENTS:

SONGAMY — Crimes de guerre et responsabilité individuelle — Mémoire juridique par Richard A. Falk.

L'Affaire grecque — Rapports de la Commission européenne des Droits de l'Homme (extraits).

BRASIL

CADERNOS JURIDICOS DA ELECTRICIDADE. Faculdade de Direito da Universidade Católica de Minas Gerais, N° 8, 1970 Belo Horizonte, Brasil, pp. 64.

—Capítulo I Filosofia e electricidade.

Secao 1a. Filosofia e técnica.

Secao 2a. Panteísmo e técnica.

Secao 3a. Cristianismo e técnica.

Secao 4a. Encarnação.

Secao 5a. Arte e técnica.

Secao 6a. Técnica e electricidade.

—Capítulo II Einstein e a Energia.

—Capítulo III Chardin e a Energia.

—Capítulo IV Energia, Estofos do Universo.

—Capítulo V Variacoes sobre o mesmo tema

Apêndice.

REVISTA JURIDICA. Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. vol XX, 1965/1967. Rio de Janeiro, Brasil. 436 pp.

Doutrina:

—Joao XXIII, Pater et Magister Gentium.— Prof. Haroldo Valladao.

—A Liberdade de cátedra no estado demográfico.— Prof. Paulino Jacques.

—Mensagem do direito comparado. Prof. Haroldo Valladao.

—Verdades sobre a prostituição.— Prof Roberto Lyra.

—Elementos básicos da nacionalidade — As Instituições.— Prof. Benjamin Moraes Filho.

—Prataria Aérea, Novo delito internacional.— Prof. Haroldo Valladao.

—Problemas e perspectivas do estudo do direito comercial moderno.— Prof. Heitor Gomes de Paiva.

—As Novas dimensões do direito internacional.— Prof. Haroldo Valladao.

—Tributação de lucros auferidos por sociedades civis prestadoras de serviços profissionais.— Prof. Gilberto de Ulho Canto.

—Epitacio Pessoa, O Jurista.— Prof. Haroldo Valladao.

Resenha

Informativo da Faculdade.

Registro Bibliográfico.

REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO. Universidade Federal do Paraná, Año 11, N° 11, 1968. Curitiba, Brasil. 278 pp.

Proceso Penal: Legalità, giustizia e difesa sociale.— Pietro Nuvolone.

La Nueva Empresa.— Jorge Enrique Marc.

Nova Conceituação do recurso extraordinário na constituição do Brasil.— Alfredo Buzaid.

Algo sobre a Empresa. — José Martins Catharino.

Redução do capital de Sociedade Anônima.— Hilton Ritzmann.

Televisão — problema médico-social de relevo.— Napoleão L. Teixeira.

As sociedades anônimas de capital autorizado e de capital aberto.— Rubens Requiao.

A Ficção no direito.— Euclides de Mesquita.

Acidente do trabalho e previdência social. — Julio Assumpção Malhadas.

Apontamentos sobre a individualização da pena.— René Ariel Dotti.

Alguns aspectos políticos e sociológicos de uma revisão territorial do Brasil.— Sansão Ariel Loureiro.

—Crônica Universitária.

REVISTA DO INSTITUTO DE DIREITO DA ELETRICIDADE. Faculdade Mineira de Direito, Universidade Católica de Minas Gerais. No. 12, setembro 1970 Belo Horizonte, Brasil. 190 pp.

O IDE completa cinco anos.

Princípios que devem reger a compra e venda de eletricidade.— Adv. Ricardo de la Fuente. O imposto de consumo da eletricidade na Argentina. — Adv. Gerardo R. de Benedetto.

Revelia em desapropriação. — Adv. Deusdedit Fidelis Valente. Alguns aspectos de investimento a longo prazo na indústria de energia elétrica.— Econ. Antó-

nio Fernandez de Menezes Duarte.

Aspectos jurídicos da eletrificação rural no Brasil.— Adv. José Luiz Ladeira Bueno.

Exportação de energia elétrica. — Adv. José Alberto de Assumpção.

Direitos Tecnológicos.— Prof. Walter T. Alvares.

Pelatório Geral do Seminário Inter-Americano de Direito da Eletricidade.

Câmara Municipal de Santos congratula-se com o Instituto de Direito da Eletricidade.

Bibliografia: livros e revistas.

Índice Geral das publicações do IDE em cinco anos.

COLOMBIA

DERECHO. Colegio de Abogados de Medellín. Año XLII, Tomo XVIII, N° 95. 1970. Medellín Colombia. 196 pp.

Concordato Preventivo. — Dr. Horacio Montoya G.

Carta de Crédito.— Dr. Bernardo Hoyos C.

La intervención del estado en las industrias. — Dr. Eduardo Fernández B.

La desorganización de las administraciones regionales de impuestos.— Dr. Samuel Syro G.

La propiedad privada.— Dr. Libardo López.

La posición de los partidos políticos en la república Federal Alemana. — Dr. Theodor Ritter-spach.

De la indemnización por trabajos públicos.— Carlos Betancourt J.

Legislación.

—Apêndice

—Bibliografia.

ESTUDIOS DE DERECHO. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquía, vol. XXIX, N° 77, marzo 1970, Antioquía Colombia. 247 pp.

Las fronteras de Colombia en la América Central y en el Caribe.— René Arias Montoya.

Un Nuevo Código de Derecho Internacional Privado para la futura comunidad integral latinoamericana.— Jorge Villacrés Moscoso.

Acción de Nulidad.— Jairo Duque Pérez.

Legislación Minera Colombiana.— Enrique Gaviria Gutiérrez.

Organización Bancaria Colombiana.— Enrique Trujillo Palacio.

Fraude Procesal, sus características, configuración legal y represión.— Hernando Devis Echandía.

Defensas y Excepciones.— Julio Gregorio Lawie.

Consideraciones sobre la sentencia civil.— Beatriz Jiménez Pannesso.

Justicia y tópicos jurídicos.— Tercio Sampaio Ferraz, Jr.

Sociedad y derecho en los lúcos de la Sierra de Perijá.— G. M. Manzini.

—Información Universitaria.

—Comentarios de libros.

REVISTA DEL INSTITUTO DE CIENCIAS PENALES Y PENITENCIARIAS. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Nacional de Colombia. Nos. 7 y 8, 1969. Bogotá, Colombia. 222 pp.

Notas Editoriales. La Reforma Judicial. El Código Penal Tipo. Jorge Enrique Gutiérrez Anzola.

Hacia la unificación de la legislación penal latinoamericana.— Alfonso Reyes E.

El Proyecto de Código Penal Tipo Latinoamericano.— Alfonso Reyes.

Proyecto de Código Penal Tipo Latinoamericano. Comisión Colombiana. Exposición de motivos. Salvamento de voto de los profesores Pedro Arturo Sanabria y Alfonso Reyes.

Proyecto de Código Penal Tipo Latinoamericano. Comisión Colombiana. Delitos contra la economía nacional.

Derecho Penal Administrativo y Disciplinario.— Julio E. Rozo Rozo.

Contribución al estudio de la personalidad de 25 reclusos de autoría material en la violencia.— Pedro Nel Córdoba Díaz.

Indicios y presunciones legales (Apartes de un estudio sobre "Investigación Criminal").— Tiberio Quintero O.

El elemento subjetivo del tipo penal.— Alfonso Reyes E.

A propósito de la Nueva Reforma Judicial.— Miguel A. Sánchez Méndez.

Casación Penal (Modificaciones introducidas al recurso extraordinario de casación en materia penal por la "Reforma Judicial")— Ricardo Medina Moyano.

El Contrabando. (Naturaleza Jurídica de la infracción. El dolo. Descripción legal. Formas en que se manifiesta).

Ponencia presentada por el doctor Antonio Vicente Arenas al Comité de Legislación Penal Aduanera.

Comentario de algunas disposiciones del Decreto-Ley 1821 de 1964.— Rafael Campos Restrepo.

Derecho de la Minoridad. (Alcance de la legislación especial

sobre menores y temas que comprende).— Miguel Bernal Medina.

Programa de Investigación Científica — 1969. José María Garavito B.

Programa para el curso de Grafolología Forense.— 1969. Alberto Fernández Méndez.

Programa de la Metodología de la Investigación.— 1969. Miguel Bernal Medina.

Programa de Psiquiatría Forense — 1969. Pedro Nel Córdoba D.

Programa de Dactiloscopia — Eduardo Ruiz Franco.

Programa de Antropología Criminal. 1969. Julio Romero Soto.

Programa de Pruebas Penales. Miguel A. Sánchez Méndez.

Programa de Caracterología. (Psicología). — 1969. Padre José Rosario Vaccaro.

Programa de Penología para segundo año — 1969. Ricardo Medina Moyano.

Programa de Procedimiento Penal — 1969. Julio E. Rozo Rozo.

Programa de Ciencia Penitenciaria — 1969. Alfonso Castro M.

CHILE

REVISTA DE DERECHO PÚBLICO. Escuela de Derecho, Universidad de Chile, N° 9, año 1968. Santiago Chile. 310 pp.

—Editorial.

La relación contemporánea del "Common Law", por H. H. A. Cooper.

La ruptura de relaciones diplomáticas, por Gaetano Cortesse y Margarita Reveraira.

La Nueva Izquierda Norteamericana, por Tom Sanders.

Apuntes para una teoría de anti-

democracia, por José Rodríguez Elizondo.

Notas sobre el Tribunal de Conflictos Francés, por Eduardo Soto Kloss.

La responsabilidad extracontractual del Estado, por Hugo A. Calderón Delgado.

El recurso de reclamación contra las sanciones aplicadas por la autoridad sanitaria, por José Pablo Vergara Bezanilla.

Derecho Aéreo.

Conferencias sobre Derecho Espacial, por Aldo Armando Coeca.

Derecho y Marxismo, por Raul Espinoza.

Comentarios bibliográficos.

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y Colegio de Abogados de Concepción. Universidad de Concepción. Año XXXVI, N° 143 enero-marzo 1968. 324 pp.

Ramón H. Domínguez Aguila. Trabajos del Departamento de Derecho Civil de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción.

Carlos Alvarez Núñez.

Algunas consideraciones doctrinales, legales y jurisprudenciales sobre el concubinato.

Hernán Troncoso Larronde

El principio de la propiedad privada en el Código Civil y sus transformaciones.

Daniel Peñailillo Arévalo.

El principio de la igualdad en el Derecho Sucesorio.

Oswaldo Illanes Benítez

Exposición hecha, en conformidad al artículo 102 del Código Orgánico de Tribunales, con motivo de inaugurar el nuevo año judicial.

—Notas Bibliográficas.

—Jurisprudencia.

ECUADOR

REVISTA DE DERECHO. Corporación de Estudios y Publicaciones. N° 21 octubre-diciembre 1969, Quito, Ecuador. 250 pp.

I.—Estudios y Ensayos:

Proyecto de Reformas al Código Civil. — Dr. Juan Larrea Holguín.

El Poder de Concluir Tratados bajo la Constitución de 1967. — Dr. Javier Correa.

Generalidades sobre el divorcio. — Dr. José Giner Puche.

II.—Miscelánea

La ley de Aguas de 1832.

Improcedencia de la determinación de oficio cuando la contabilidad de una empresa es válida. — Carlos Javier Riofrío C.

III.—Jurisprudencia Inédita.

Tres sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

IV.—Notas Bibliográficas.

V.—Índice de Legislación.

ESPAÑA

ANUARIO DE DERECHO CIVIL. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Tomo XXIII, Fascículo II, Abril-junio, 1970, Madrid España. 241 a 455 pp.

Estudios monográficos

Aurelio Menéndez Menéndez.— La noción de baratería en el Seguro Marítimo.

Mariano Fernández Martín-Graino: La compensación de culpas y el texto refundido de 21 de marzo de 1968.

Francisco Castro Lucini: Algunas consideraciones críticas sobre los requisitos de la adopción: III. Forma o procedimiento.

José Bonet Correa: La emisión de obligaciones con opción de cambio y con opción de plaza en la jurisprudencia española.

Estudios de Derecho extranjero
Angel Cristóbal Montes: El beneficio de separación en el Derecho venezolano.

Miguel de Angulo Rodríguez: La responsabilidad civil por daños extracontractuales (TORTS) en el Derecho Internacional privado inglés.

Vida Jurídica.

Bibliografía

Libros.

Revistas.

—Jurisprudencia.

IVS CANONICUM. Facultad de Derecho Canónico, Universidad de Navarra, vol. X, enero-diciembre 1970 Pamplona España. 634 pp.

Pedro Juan Viladrich, Hacia una teoría fundamental del derecho canónico.

Joaquín Sabater, Revisión de estructuras eclesíásticas: personas morales.

Eloy Tejero, Significación sacramental y orden jurídico del matrimonio (ss. XIV-XVI).

Pedro Antonio Perlado, Reflexiones sobre el derecho matrimonial canónico.

Juan Arias, Principios básicos para la reforma del Derecho Penal Canónico.

Piero Bellini, Sui caratteri essenziali della "potestas Ecclesiae circatemporalia".

Juan Calvo, Relaciones a nivel científico-constitucional entre el ordenamiento de la Iglesia y los ordenamientos estatales.

Amadeo de Fuenmayor, La libertad religiosa y el bien común temporal.

Rafael Navarro, La licencia en la enajenación canónica y el derecho español.

Gonzalo Mendoza, Matrimonio y bigamia.

José Manuel Cuenca, Iglesia y Estado en la España contemporánea (1789-1914).

Jurisprudencia comentada.

Bibliografía.

Indices generales.

REVISTA DE DERECHO ESPAÑOL Y AMERICANO. Centro de Estudios Jurídicos Hispanoamericanos, Instituto de Cultura Hispánica. Año XIV, N° 24 abril-junio. 1969. Madrid, España. 229 pp.

—Estudios:

Bidart Campos, Germán: El "Ius connubii" y la libertad religiosa en la constitución argentina.

Marín López, Antonio: La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional privado y el método de las leyes modelos.

Le-Riverend, E.: Sobre responsabilidad por daños a las personas en el Derecho de la aviación.

—Notas:

Ferrer Vieyra, Enrique: La contribución del Comité Jurídico Interamericano a la armonización de legislaciones en materia de sociedades mercantiles.

Beristan, S. J., Antonio: La re-

forma del Código penal alemán. Dóriga y Tovar, César: Las normas sobre circulación y su cumplimiento como índice de desarrollo jurídico y cívico.

—Información Jurídica.

—Legislación Española.

—Jurisprudencia

—Bibliografía.

ESTADOS UNIDOS.

COMPARATIVE JURIDICAL REVIEW. Pan American Institute of Comparative Law. Vol. 7 1970, Coral Gables, Florida, Estados Unidos, 228 pp.

Honorable Oswaldo Illanes Benítez. President, Supreme Court of Chile.

El Tribunal en la Vida de Hoy.

The Court in Today's Life.

Professor Mario Rotondi. University of Milan, Italy.

La Disciplina de la Competencia Desleal en los Estados Unidos y en los Países de Derecho Continental.

Unfair Competition in the United States and in Countries under the Continental Law System. Dr. Emilio Menéndez. Former President of the Supreme Court of Cuba.

Supervivencia del Derecho Civil. Survival of the Civil Law.

European Conference. International Commission of Jurists.

The Individual and the State.

El Individuo y el Estado.

Dr. Mario Díaz Cruz.

Los Alimentos — Algunos aspectos.

Support — Some Aspects.

IOWA LAW REVIEW. University of Iowa. vol. 56, N° 1, october 1970. Iowa, Estados Unidos. 221 pp.

—In Memoriam: Percy Bordwell.

David H. Vernon.

Mason Ladd.

Charles W. Davidson.

Allan D. Vestal.

David E. Watts.

—Articles:

Planning for Urban Areas: The Fight for Coherency.

Allan D. Vestal

The Federal Magistrates Act: A New Dimension in the Implementation of Justice.

Richard W. Peterson.

Legal Assistance for the Rural Poor: An Iowa Study.

Alan I. Widiyss et al.

—Notes.

—Comments.

LAW AND COMPUTER TECHNOLOGY. The World Peace Through Law Center. Vol. 2, N° 11, November 1969. Washington, Estados Unidos. 36 pp.

The Federal Government and Computer Capability.

Congressman Jack Brooks.

Congress and the Computer.

Harold V. Semling, Jr.

Computerized storage and retrieval of case law without indexing:

The hebrew responsa project.

Aaron M. Schrieber.

News Briefs.

World Peace Conference . Bangkok, Ceylons contribution.

J. Austin Coorey.

Bibliography.

Robert P. Bigelow.

LAW & SOCIETY REVIEW. The Law and Society Association. vol. 4, N° 3, february, 1970. California, Estados Unidos. 325 to 466 pp.

President's Message.

Robert B. Yegge.

About the Authors.

The Decision to Prosecute.

George F. Cole.

Jury Research in America: Its Past and Future.

Howard S. Erlanger.

Judicial Role in a Nonjudicial Setting: Some Survey Evidence.

John Sprague.

Elmer E. Cornwell, Jr.

Jay S. Goodman.

Functional Psychosis and Witchcraft Fears: Excuses to Criminal responsibility in East Africa.

Lutapimwa L. Kato.

Automakers and Dealers: A Study of Criminogenic Market Forces.

William N. Leonard.

Marvin Glenn Weber.

The Lawyer in the Executive Branch of Government.

Andrew C. Mayer.

States and the Nation: State Cohorts and Amendment Clusters in the Process of Federal Constitutional Amendment in the United States, 1869-1931.

Edward T. Silva.

MICHIGAN LAW REVIEW, University of Michigan, vol. 68, N° 6, May, 1970 Michigan, Estados Unidos. 1069 to 1326 pp.

Foreword: Environmental Quality, The Courts, and Congress.

Henry M. Jackson.

Motor vehicle air pollution: State Authority and Federal Pre-emption.

David P. Currie.

The Evolution of the Enforcement Provisions of the Federal Water pollution Control Act: A Study of the Difficulty in Developing Effective Legislation.

Frank J. Barry.

Legal Aspects of a Federal Water Quality Surveillance System.

Jon T. Brown and Wallace L. Duncan.

Preservation of America's Open Space: Proposal for A National Land Use Commission.

Paul N. McCloskey, Jr.

Securing, Examining, and Cross-Examining Expert Witnesses in Environmental Cases.

David Sive.

SOUTHWESTERN LAW JOURNAL, Southern Methodist University. vol. 24, N° 3, august, 1970, Dallas, Estados Unidos, 397 to 563 pp.

—Leading Articles:

Food and Drug Legislation in the United States: Introductory Comments on Its History.

Thomas W. Christopher.

Two Problems and a Lesson for the Draftsman of Drug Crimes Legislation.

Michael P. Rosenthal.

The Inspector Knocks: Administrative Inspection Warrants Under an Expanded Fourth Amendment.

Michael R. Sonnenreich

and Robert G. Pinco.

Cannabis: A Forensic-Medical Review.

John J. Cohnssen

and Carl M. Lieberman.

New Trends in Drug Research:

Marihuana - A Case in Point.

—Editorial Board.

—Inter Alia.

—Comments.

—Notes.

TULANE LAW REVIEW, Tulane University. vol. 45, N° 1, december 17 Louisiana, Estados Unidos, 228 pp.

—Articles.

A Crossroads for the Robinson-Patman Act.

William A. Lovett.

The West German Civil Code, Its origin and Its Contract Provisions.

Robert A. Riegert.

Choise-of-Law, Guest Statutes, and the Louisiana Supreme Court: Six Judges in Search of a Rulebook.

Harvey C. Couch.

—Comment;

The Charitable Mixed Trust After the reform.

Robert R. Casey.

—Notes.

—Review

WISCONSIN LAW REVIEW, University of Wisconsin, vol. 1969, N° 2, 1969. Wisconsin, Estados Unidos. 253 to 633 pp.

—Leading Articles:

School Litigation Strategies for the 1970's: New Phases in the Continuing Quest for Quality Schools.

Derrick A. Bell, Jr.

The State Attorney General.

Arlen C. Christenson.

The Bugaboo of Employment Quotas.

James E. Jones, Jr.

Equitable Conversion in Wisconsin.

W. Lawrence Church.

—Commentary:

Juvenile Court Reform: Procedural Process and Substantive Status.

Jeffrey E. Glen.

Unconstitutional Conditions on Welfare Eligibility.
Allen Redlich.

—Comments:

Bar Examinations, Good Moral character, and Political Inquiry.
Moria Mackert Krueger.
Driving Under the Influence of Alcohol. A Wisconsin Study.
Patricia A. Nelson.
Jeffrey T. Roethe.
Are Chicago's Parks Free?
Martin Jay Oberman.

—Notes.

—Book Reviews.

—Books Received.

INGLATERRA

THE CAMBRIDGE LAW JOURNAL. University of Cambridge. vol. 28, Part. I, april, 1970, Cambridge. England, 176 pp.

—Case and Comment.

—Articles:

The Delivery of a Deed: D. E. C. Yale.
Temporal Approach Towards a New Natural Law: R. W. M. Dias.
Protest and Public Order: D. G. T. Williams.
Intention to Create Legal Relations: B. A. Hepple.

—Book Reviews.

GOVERNMENT AND OPPOSITION. London School of Economics and Political Science. vol 5, N° 2, spring 1970, London, Inglaterra. 129 to 260 pp.

—Articles:

Ghita Ionescu.
Lenin, the Commune and the

State Thoughts for a Centenary.
Richard Rose.
The Dynamics of a Divided Regime.
Klaus von Beyme.
The Ostpolitik in the West German 1969 Elections.

—Case Study.

Joel M. Fisher and Sven Groennings.
German Electoral Politics in 1969.

—Review Articles.

THE LAW QUARTERLY REVIEW. Editor: A. L. Goodhart, K. B. E., Q. C. vol. 86, N° 344, october 1970. London, England. 433 to 584 pp.

—Notes:

Restitution of Benefits obtained in Breach of Another's Confidence.
Gareth Jones.
Who is a Company Promoter?
Joseph H. Gross.
Harbutt's "plasticine" Ltd. y Wayne and pump Co. Ltd.: Fundamental Breach and exemption Clauses, Damages and Interest.
P. N. Legh-Jones; M. A. Pickering.
Keeping peace in the Universities: The role of the Visitor.
J. W. Bridge.

—Book Reviews.

THE MODERN LAW REVIEW. The Modern Law Review Limited. vol. 33, N° 5, september 1970, London England. 481 to 600 pp.

The role of the Lawyer in administrative justice.
Harry Whitmore.
The Province and function of assessors in English courts.

Anthony Dickey.
Innovation and Continuity in the law of treaties.
Francis G. Jacobs.
Changing a Bargain by confirming it.
A. J. C. Hoggett.
Statutes.
Reports of Committees.
Notes of Cases.
Reviews.

JAPON

DOSHISHA LAW REVIEW. The Doshisha Law Association in Doshisha University, N° 6, 1969, Kyoto, Japan, 44 pp.

—Articles:

On Causes of Dissolution of Adoptive Relation.
Masao Kato.
On the Teracy's "Rescission" in the "Japanese Law".
Masao Kato.
The Study of Thought of Criminal Science Early in Meiji.
Toshio Yamanaka.

MEXICO

DERECHO PENAL CONTEMPORANEO. Universidad Nacional Autónoma de México. N° 37, marzo y abril, 1970, México. 99 pp.

—Editorial

Anteproyecto de Código Penal para la República del Ecuador.
Sr. Dr. E. Raúl Zaffaroni.
Mala in se y Mala Prohibita.
Sr. Dr. Fausto E. Vallado Bertrón.

REVISTA MEXICANA DE CIENCIA POLITICA. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Año XV N° 55, enero-marzo 1969. México. 144 pp.

Arroyo Pichardo, Graciela: La política exterior de Japón de fines del siglo XIX al comienzo de la Segunda Guerra Mundial.
Del Villar, Samuel: La integración de las regiones subdesarrolladas. Consideraciones en torno al caso de América Latina.
González Aguayo, Leopoldo: Perú: Historia de un conflicto.

González Pedrero, Enrique: Cuestiones de método en Hegel y en Marx.

—Notas.

Alisky, Marvin: El rechazo del sistema de presidencia pluralista por los partidos políticos uruguayos, durante las épocas críticas.
Elizondo Frago, Isauro: Un clasificador y tabulador manual de tarjetas perforadas.

—Reseñas Bibliográficas.

—Documentos.

REVISTA MEXICANA DE DERECHO PENAL. Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales. N° 33, mayo - junio, 1970, México. 84 pp.

—Editorial

La Misión Instructora del Ministerio Público.

Por la licenciada Beatriz Alvarez Rochel.

Al margen de una Sesión Académica.

Por el Dr. Arturo Baledón Gil.

Perfiles Jurídicos de los Trasplantes en Seres Humanos.

Por el Dr. Gert Kummerow.

REVISTA MEXICANA DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL Y ARTISTICA. Lic. David Rangel Medina. Año VII, N° 14, Julio - diciembre, 1969. México. 149 a 303 pp.

—Artículos:

David Rangel Medina, Reflexiones sobre la Extinción y Renovación del Aviso Comercial en el Derecho Mexicano.

Arpad Bogisch, Tratado de Cooperación en materia de Patentes.
Friederich-Karl Beier, Recientes cambios en el Derecho de Patentes Alemán.

César Sepúlveda, El sentido y el alcance del Artículo 119 de la Ley Mexicana de la Propiedad Industrial.

Hildegard Rondón de Sansó, Consideraciones sobre las marcas constituidas por adjetivos calificativos.

Hans-Dieter Nahme, La índole artística o intelectual de una obra en el Derecho de Autor Alemán.

Miguel Acosta Romero, El Derecho de Autor en el ámbito internacional.

E. Artemiev, La oficina de Patentes Soviética.

Ronald M. Eshaya, Observaciones al Tratado de Cooperación en materia de Patentes.

C. Rubenzhov, Un caso de protección del nombre comercial ante los Tribunales Soviéticos.

Mariano Soni, La Búsqueda Internacional conforme al PCT.

—Bibliografía y Revista de Revisiones.

—Información y Crónicas.

—Jurisprudencia.

—Textos Legislativos.

PERU

DERECHO. Pontificia Universidad Católica del Perú. N° 28, junio, 1970. Lima, Perú. 158 pp.

Del Editor

—Estudios:

Apuntes críticos sobre el Habeas Corpus en el Perú, H. H. A. Cooper.

El rol del derecho en la época del guano, Luis Pásara.

La Profesión de abogado como objeto de estudio, Lorenzo Zolezzi.

Los principios dispositivo e inquisitorio en el proceso civil, Roque Carrión.

Arquitectura penitenciaria, Julio Altmann Smythe.

Marx y el derecho moderno, Nicos Poulantzas.

El trabajo en el ordenamiento jurídico, Giorgio del Vecchio.

—Informes.

La reforma de los estudios de Derecho.

El nuevo curriculum.

La marcha del Proyecto Ford.

La Oficina de Orientación Profesional.

—Jurisprudencia comentada.

—Fichero de revistas.

—Nuestras tesis.

—Crónica del Programa Académico.

—Los autores.

EL FORO. Colegio de Abogados de Lambayeque. 1968-1969 Chiclayo, Perú, 98 pp.

—Doctrina:

Régimen Procesal de los Títulos-Valores.— José Antonio Silva Vallejo.

Comentarios a la Reforma del Procedimiento Penal en el Perú.

— Carlos Muñoz Cáceres.

Derechos Humanos.— por César Bazo Ibarburo.

Introducción al estudio de las

obligaciones.— José Antonio Silva Vallejo.

- Crónica del Foro.
- Legislación.
- Reseñas Bibliográficas.

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Año XXXIII, Nos. I-II-III, diciembre de 1969, Lima, Perú, 368 pp.

Los Derechos Humanos y el juicio de amparo, por Daniel Escalante.

Comentario general sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por José León Barandiarán.

El Derecho Comercial en la integración latinoamericana, por Ulises Montoya Manfredi.

El juicio sumario en el procedimiento penal (Decreto-Ley No. 17110) por Domingo García Rada.

Notas y concordancias sobre las Disposiciones Generales de la ley de Sociedades Mercantiles, por Manuel García Calderón.

Capacidad del testador, por Rómulo E. Lanatta.

El principio de moralidad en el proceso civil, por Pedro H. Guillén Silva.

- Legislación y Jurisprudencia.
- Crónica del Programa Académico.
- Notas Bibliográficas.
- Revista de Revistas.
- Noticias y Comentarios.
- Biblioteca de la Facultad.
- Índice general del tomo XXXIII (1969).

REVISTA DE JURISPRUDENCIA PERUANA. Editorial Revista de Jurisprudencia Peruana S. A.

Año XXIX, N° 320. setiembre de 1970, Lima, Perú. 1023 a 1142 pp.

—Editorial: Balance de la Reforma Judicial.

—Doctrina:

Martín Fajardo.— Bases para la reestructuración de la seguridad social en el Perú.

—Legislación.

—Jurisprudencia.

I.—De la Corte Suprema.

II.—Del Tribunal Agrario.

III.—Jurisprudencia Administrativa.

IV.—Del Tribunal de Aduanas.

REVISTA DEL FORO. Colegio de Abogados de Lima. Año LVI, N° 2, Julio 1969 — Febrero 1970. Lima, Perú. 546 pp.

—Notas Editoriales:

La conquista de la Luna y el Derecho Espacial.

La Ley General de Aguas.

La pena de muerte.

—Doctrina:

Comentarios sobre la Constitución y el Gobierno de Facto por Washington Durán Abarca.

Índice de sustentación jurídica de la Legislación Valorativa por Alberto Viale Sironi.

La Automación y el Derecho de Trabajo: Consecuencias por Manuel Suero.

La Reforma Agraria y el contrato de trabajo, por Nelson Cáceres.

Fuentes del Derecho Administrativo, por Oscar Macedo.

Tratamiento Legal de la materia

extra-terrestre, por Aldo Armando Cocca.

Tomismo y Marxismo en la doctrina de la propiedad, por Hugo Pesce.

—Vida institucional.

—Anteproyectos.

—Asambleas.

—Congresos.

—Conferencias.

—Forums.

—Crónica.

—Seguridad Social del Abogado.

—Servicios Asistenciales.

—Consultas.

—Actas de la Junta Directiva.

—Legislación Nacional.

—Jurisprudencia

REVISTA DEL INSTITUTO DE DERECHO TRIBUTARIO. Instituto de Derecho Tributario. Año I, N° 2, abril-junio 1970, Lima, Perú. 96 pp.

Nota Necrológica.

Doctrina

Las ficciones legales — Basanta de la Peña, Jaime.

Legislación Tributaria.

—Jurisprudencia del Tribunal Fiscal:

Impuesto a la renta — Castigos.

Impuesto a la renta — Reparos.

Impuesto complementario de T. P.

Deducciones por carga de familia.

Impuesto de timbres: Recargos y multas.

Arbitrios Municipales.

Indices.

SUIZA

LA REVISTA. Comisión Internacional de Juristas. N° 5, marzo 1970 Ginebra — Suiza. 72 pp.

—Derechos Humanos en el Mundo.
Convención Americana.
Francia.
Libia.
Dahomey.
Malawi.
Unión Soviética.
Petición individual.

—Estudio Especial.

Protección de la Salud Pública
contra la Contaminación, por Robert Kiefe.

—Jurisprudencia.

—Documento (Convención Americana sobre Derechos Humanos).

—Noticias de la Comisión.

URUGUAY

REVISTA DE LA ASOCIACION DE ESCRIBANOS DEL URUGUAY. Asociación de Escribanos del Uruguay. Tomo 55, Nos. 1-4, enero-abril, 1969. 136 pp.

—Editorial

M. F. — El trabajo profesional.

—Doctrina:

Campiglia, N. — El Derecho y los profesionales del Derecho en la sociedad uruguaya de hoy.

Pizza de Luna, I. M. — La vida del Derecho; su evolución y progreso.

Frigerio, E. V. — Ejecución de la promesa de compraventa común.

—Práctica Notarial.

—Consultorio Jurídico.

—Jurisprudencia.

VENEZUELA

RELACION CRIMINOLOGICA. Universidad de Carabobo. Año II, Nos. 2-3 enero-diciembre 1969, Valencia, Venezuela, 214 pp.

—Doctrina I

Hacia una fórmula jurídica del concepto de enfermedad mental. Teoría para una concepción bipolar.

Tipo y Antijuricidad.

El Derecho penal juvenil en la República Federal Alemana.

La validez temporal de la Ley Penal en el Derecho Venezolano. De la minoría penal a la situación irregular.

El peritaje Psiquiátrico Forense. Requisitos Formales, Valoración y efectos jurídicos.

—Doctrina 2

Problemas criminales en países en desarrollo.

Los Anonimistas.

La información criminal y el empleo vicioso de los términos jurídicos.

Terapéutica del alcoholismo y delincuencia.

—Documentaciones

XI Congreso Interamericano de Psicología.

La delincuencia en Caracas.

Hacia una política criminal en Venezuela.

—Clínica Criminológica.

Consideraciones sobre la Criminología Clínica. Caso L. R.

—Proceso a la noticia.

—Noticias e informaciones.

—Noticias de noticias.

—Recensiones.

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO. Universidad del Zulia. N° 28, año X, enero-abril, 1970, Maracaibo, Venezuela, 243 pp.

—Doctrina:

Las empresas mixtas en Venezuela y su control por el estado, por el doctor Humberto J. La Roche.

Investigación, por el doctor Estanislao Barboza de la Torre.

La detención preventiva, por el doctor Tulio E. Luzardo Padrón.

Breves consideraciones sobre las atribuciones de los administradores de la S. R. L., por el doctor Jorge Enrique Núñez.

El régimen jurídico y los trasplantes (Versión del francés de la Srta. Cristina Villasmil D., alumna de la Facultad).

(Dictamen) Inconstitucionalidad de ordenanza que creó lotería municipal y el decreto ejecutivo que la prohibió, por el abogado Ricardo Gonzales Rincón.

Orígenes y desarrollo de la libertad de prensa en Venezuela, por el bachiller Julio A. Portillo F.

—Bibliografía.

—Jurisprudencia.

—Noticias de la Facultad.

NUESTRAS TESIS

ALARCO SEMINARIO, Franklin A., **La Descentralización y el desarrollo económico**, 95 pp.

El autor de la presente tesis enfoca el problema del regionalismo y centralismo examinando la tendencia de la legislación actual. Observa, que para el desarrollo de las provincias no sólo bastan los incentivos tributarios, sino que es necesario proporcionarles capacidad productiva. Tema que expone en cuatro capítulos que comprenden, antecedentes históricos, realidad nacional; nociones sobre desarrollo; y, el ente descentralizado.

Propone el autor un proyecto de ley de creación de la Corporación de Desarrollo Regional en la que debe existir la Corporación de Desarrollo Económico de la Región, como persona jurídica de derecho público interno, con autonomía económica y administrativa. Fines de esta Corporación serían, la planificación, la promoción y el desarrollo social y económico del territorio, sobre el cual se constituya, y además, la creación de una obra de infraestructura física capaz de generar una economía de mercado.

ARAUCO SANTANA, Melecio, **Administración y legalidad de la licitación pública**, 153 pp.

La tesis estudia el procedimiento administrativo de la licitación pública. Institución que constituye un factor importante de la política económica, ya que garantiza la eficaz inversión de los fondos fiscales. El tema se desarrolla a través de cinco capítulos, en los que se trata, el concepto de licitación pública; la legislación existente; los sujetos intervinientes; y, organización y trámites de la licitación pública.

Enfatiza el autor el hecho de que la licitación pública descansa en los principios de respeto de las cláusulas del pliego de condiciones, la igualdad de los licitantes ante la administración y la publicidad. Afirmando que la licitación favorece la moralización de la administración en la inversión de los fondos fiscales.

ARBULU ALVA, Luis, **Solución Judicial para las controversias individuales de trabajo**, 150 pp.

La tesis estudia los postulados teóricos de la estructura procesal especial de las controversias individuales en el campo laboral. Propone las normas procesales que deben introducirse para que esta "estructura procesal responda a las exigencias teóricas que sustentan el proceso laboral". El tema está desarrollado en cinco capítulos: Supuestos del proceso de trabajo; Deficiencias del sistema actual en el Perú; Soluciones; Los intervinientes en el Proceso y, El Procedimiento. La solución planteada constituye un Anteproyecto de Ley Orgánica del Fuero de Trabajo, único organismo cuya competencia cubrirá todas las acciones individuales que se susciten con motivo de la aplicación del Derecho Laboral. Además, continuará subsistiendo la Autoridad Administrativa de Trabajo, la cual conocerá de las reclamaciones individuales cuando la relación de trabajo permanece. Se propone la creación del Tribunal Supremo de Trabajo, así como la de los Tribunales Regionales y Juzgados de Trabajo. El carácter publicista del proceso determina la intervención de oficio y la conducción del proceso por el juez. El Anteproyecto se ocupa, además, de los auxiliares de Justicia; del domicilio; del procedimiento conciliatorio; de los requisitos de la demanda; de la contestación de la demanda y las pruebas; de las resoluciones; de los recursos impugnatorios y, de la ejecución de la sentencia.

BESADA FERNANDEZ, María Teresa, **El Divorcio Absoluto en el Perú**, 96 pp.

La tesis está orientada a la investigación "del modo y forma como el divorcio ha incidido en la vida real", aunque dentro de un campo limitado: El distrito judicial de Lima. La autora trata el tema en 5 capítulos: Generalidades sobre el divorcio; Antecedentes históricos; Legislación comparada; El Divorcio Absoluto en el Perú; y El Divorcio y La Estadística en la provincia de Lima. La Dra. opina que "el porcentaje de divorcios respecto del número de matrimonios, siempre ha sido mayor que el porcentaje de separación de cuerpos". Entre el que está incluido "un porcentaje bastante elevado de conversiones de separación en divorcio; significando con ello que son muy pocos los casos en los que se llega a la reconciliación. Otros datos comproba-

dos son: Los porcentajes de divorcio y separación en 1955 fue de un 6.4% y en 1968 de 14.7% respecto de los matrimonios celebrados durante los mismos años. Como expresa la autora, "esto quiere decir que la proporción de matrimonios gravemente desavenidos con el total de matrimonios contraídos fluctúa entre el 7 y el 15%". Entre las causales de divorcio más invocadas están: Abandono, adulterio, sevicia, injuria grave y conducta deshonrosa. Según los datos obtenidos, el porcentaje de divorcios en la provincia de Lima, entre los años de 1948 a 1968, aumentó progresivamente hasta 1958, habiendo disminuido sensiblemente en los últimos 10 años.

CARDENAS NUÑEZ, Víctor Manuel. **Análisis jurídico de la prescripción como modo de adquirir la propiedad inmueble**, 174 pp.

El autor de la presente tesis ha considerado que el Código Civil vigente, al separar la prescripción adquisitiva de la extintiva, en títulos distintos, peca de insuficiencia, dejando muchos vacíos en lo que a la prescripción adquisitiva se refiere. Aboga el graduado por una reducción de los términos para adquirir por prescripción.

El trabajo se ha desarrollado en cuatro capítulos, en los que se analiza, la prescripción adquisitiva de dominio; sus generalidades y evolución histórica; exposición doctrinaria sobre aspectos fundamentales de la prescripción; la prescripción adquisitiva de inmuebles en la legislación nacional vigente y en el derecho comparado; y, la Jurisprudencia nacional.

COQUIS FERNANDEZ DAVILA, Edgard Alfonso. **Reforma en el Código de Procedimientos Civiles de la venta judicial en subasta pública**, 102 pp.

El trabajo trata de "precisar una nueva forma a la venta en subasta pública, a efecto de poner fin a la presencia de determinadas personas que concurren a la subasta, siendo en la mayoría adjudicatarios, para luego especular con la cosa rematada. Así mismo se trata de dar mayor celeridad a la venta judicial en subasta pública". Se propone pues, "una subasta pública de propuesta firme y de respuesta vinculada, escalonada, pública y escrita". La tesis estudia esta institución procesal en tres capítulos: bases cognitivas de la venta judicial en subasta pública; la venta judicial en subas-

ta pública y momento posterior a la venta judicial. El autor afirma que la naturaleza jurídica de la venta judicial en subasta pública corresponde a una concepción publicista y no contractualista. El autor precisa con minuciosidad los pasos necesarios que debe seguir la venta judicial orientada a concretar lo que sostiene la tesis.

CORVETTO ROMERO, Anibal. **Algunas consideraciones sobre la cláusula resolutoria legal de los contratos recíprocos contempladas en el artículo 1341 del Código Civil Peruano**, 202 pp.

El presente trabajo desarrolla en cinco capítulos, la resolución de los contratos; los antecedentes legales de la cláusula resolutoria legal; el fundamento de la resolución de los contratos por la cláusula resolutoria legal; y, el mecanismo jurídico de la cláusula resolutoria legal y los efectos de la resolución del contrato.

Se señalan antecedentes en el derecho romano, en el derecho canónico, que es en donde se configura técnicamente, y en el derecho francés.

Sostiene el autor, que si la cláusula resolutoria funciona cuando la ausencia de la prestación se produce con o sin culpa del deudor, el Artículo 1341, debe interpretarse excluyendo los casos de imposibilidad de cumplimiento.

Manifiesta, que la condición resolutoria tácita prevista en el artículo 1341 del Código Civil es distinta de la cláusula resolutoria legal, mientras en una la condición es un elemento emanado de la voluntad, en la otra constituye un elemento natural establecido por la ley.

CURRARINO CAMERE, Humberto. **Las fundaciones en el derecho positivo peruano**, 246 pp.

El presente trabajo analiza la institución de la fundación en seis capítulos, en los que trata, generalidades de la fundación; sus antecedentes históricos; principales sistemas fundacionales; el negocio de fundación, su naturaleza jurídica y elementos esenciales; forma, renovación e impugnación del negocio fundacional; y, cuestiones complementarias. Concluyendo la tesis con un proyecto de Ley General de Fundaciones.

El autor a través de los capítulos indicados describe a la fundación, como un instrumento apropiado para colaborar con la labor benéfica, cultural, educativa y de asistencia.

DE ALMEIDA FAGGRI, Julio. **Los incentivos a la industria, la inestabilidad monetaria y la revaluación de los activos**, 137 pp.

La tesis postula que la política fiscal del Estado tenga en cuenta la imperiosa necesidad de promover la capitalización y alentar las inversiones del capital privado hacia fines productivos, para que la economía nacional "despegue" sobre todo en el campo industrial. Para tal efecto no basta la "existencia de un sistema impositivo adecuado, por más perfecto que sea", siendo indispensable, además, una firme estabilidad monetaria. El autor desarrolla este planteamiento en cinco capítulos, en los cuales trata sucesivamente: Los incentivos para el desarrollo industrial; El fenómeno de la estabilidad de la moneda; La revaluación de los activos. El excedente de revaluación; y, la revaluación de activos en la ley peruana. Los incentivos, según el autor, deben estar orientados a una misión conductora, es decir, planificados y canalizados hacia sectores económicos adecuados a nuestras necesidades. Contra la tributación inestable propone un régimen tributario justo, armónico y coherente, considerándose que las normas tributarias jamás deben ser retroactivas. La depreciación monetaria debe ser obligatoriamente compensada a través de cualquiera de los medios existentes: amortizaciones adicionales, fondos de reposición o revaluación de activos. Entre medidas que recomienda el autor, están: la obligación del fisco de señalar puntualmente los montos hasta los cuales puedan revaluarse los activos, preferentemente de manera anual y reglamentar más detalladamente la forma de aplicación y alcances del Decreto Supremo 314-68-HC.

DURAND PALACIOS, Augusto. **El fideicomiso en la Ley de Sociedades Mercantiles**, 179 pp.

La tesis se propone cubrir un vacío en la doctrina nacional, inacabada e imperfecta, sobre el fideicomiso en las comisiones de obligaciones, según la Ley de Sociedades Mercantiles. La investigación está desarrollada en seis capítulos: Origen, antecedentes históricos y legislativos; Naturaleza jurídica del fideicomiso; Nombramiento del fideicomisario; Responsabilidad del fideicomisario; Incumplimiento de las obligaciones por la sociedad; y, la legislación peruana y la Vida Comercial. Del estudio se concluye que la

figura jurídica del fideicomisario tiene su origen comercial en el derecho anglosajón y que participa de la del representante legal. Además, el fideicomisario de una comisión puede ser una persona natural o jurídica, no obstante lo cual, sería más conveniente que las instituciones de crédito que operan como fideicomisarias estén constituidas como personas jurídicas de derecho privado o de derecho público interno.

GRAÑA ACUÑA, Andrés. **El Contrato de Reaseguro**, 110 pp.

El autor trata del reaseguro como un contrato comercial y de necesidad vital para el desarrollo del seguro. El tema es tratado en cinco capítulos que se descomponen en: concepto del contrato de reaseguros; su naturaleza jurídica; caracteres y elementos necesarios; clases de reaseguros; carácter internacional del reaseguro. Además revisa el reaseguro en el Perú y el reaseguro como medio para la integración en el grupo andino. El contrato de reaseguro, según el autor, es autónomo e independiente respecto del de seguro; pero, el segundo es la "conditio juris" del primero. La función del reaseguro es atomizar y homogenizar, tanto cuantitativa como cualitativamente, los riesgos del seguro. El carácter internacional de este contrato hace recomendable su no monopolización por una institución estatal. El Perú, como todo país en vías de desarrollo, debe tener un control sobre los contratos de reaseguros que se intenten contratar en el extranjero. Considera el autor por último, que este contrato es la forma más expeditiva para lograr la integración de los países del área andina.

GRIFFITHS RIVERO, William. **Los hechos y los textos en el derecho político peruano**, 122 p.

La tesis pretende demostrar el divorcio existente entre las normas constitucionales y la realidad que ellas regulan. El trabajo se desarrolla en tres capítulos: Los Hechos y los Textos en el Derecho; Los Hechos y los Textos en la Dogmática Constitucional (Cons. 1933); y, Caracteres del Sistema Político en la Constitución y en la realidad. El autor afirma que la desvinculación existente en el país entre las Constituciones y la realidad se observa en el retraso o adelanto de los textos constitucionales en relación a

la realidad social que regulan "salvo en lo que hace a la defensa del derecho de los grupos dominantes de nuestra sociedad". La constitución de 1933, concluye el autor, no ha tenido vigencia práctica sino en los períodos comprendidos entre 1945 a 1948, 1956 a 1961 y 1963 a 1968. Lo mismo ha sucedido con los derechos fundamentales, cuya vigencia siempre se ha alterado, "porque han sido suspendidos por leyes constitucionales o porque han sido violados impunemente de hecho, con la tolerancia del gobernante". La excepción es el derecho de propiedad. La misma ineficacia ha corrido el Habeas Corpus. La identificación de nuestro sistema político hace difícil una cooperación entre el legislador y el ejecutivo. La centralización del país, la acción "persistente del militarismo y la responsabilidad de la democracia en la minoría de alfabetos, han impedido la vigencia de la constitución".

KRESALJA ROSELLO, Baldo. **La licencia obligatoria en el derecho de patentes**, 128 pp.

El autor estudia uno de los principales temas del derecho de patentes, que tiene como función impulsar el progreso técnico-industrial. Los inventos y procesos requieren de una adecuada explotación. El sistema de patentes es la apropiada protección que ofrece la comunidad al inventor. Dentro de esta estructura, la licencia obligatoria "es un medio creado para remediar algunas de las causas que hacen al sistema de patentes poco eficiente, y un medio por el que confirma la sociedad su interés en la explotación de las inversiones". También constituye "un arma flexible para que el Estado pueda cumplir sus objetivos en relación a una política industrial". Con la licencia obligatoria se concilia el interés del inventor y la sociedad: el primero conserva sus derechos sobre la invención y la segunda se favorece en la explotación del invento por medio de la persona teóricamente más capacitada para hacerlo. La licencia obligatoria nace como un acto administrativo de carácter discrecional y técnico del Estado por la falta de acuerdo entre las partes. Para la decisión sobre este tipo de licencias es necesario una clara política industrial y una adecuada información. El autor trata sobre estas ideas en cinco capítulos: Principios que informan el derecho de patentes; Las licencias obligatorias o de explotación; Motivos por los que se concede licencias obligatorias o de explotación; Las licencias obligatorias y el Know-How.

LAZO LAINEZ LOZADA, Víctor Humberto. **La terminación del contrato individual de trabajo de empleados en la legislación y jurisprudencia peruana**, 207 pp.

La tesis tiene como objeto determinar la aplicabilidad de las causas de despido contempladas en nuestra dispersa legislación laboral. El estudio cubre los procesos judiciales ocasionados por dichas causas, utilizando las ejecutorias de la Corte Suprema de los años de 1957 a 1968. La investigación se desarrolla en cuatro capítulos: La terminación del contrato de trabajo; Efectos de la terminación del Contrato de Trabajo; y, Las sugerencias del autor sobre modificación de la legislación vigente. Del estudio realizado resulta que las causas de terminación del contrato de trabajo no son únicamente las fijadas en la legislación positiva, sino también otras establecidas por el criterio jurisprudencial, por lo cual deben ser incorporadas al ordenamiento legal. Entre las recomendaciones propone derogar la terminación del vínculo laboral sin causas actualmente contemplada en la ley. Deben asimismo modificarse los artículos 294° y 295° del Código de Comercio y 12°, 21°, 26°, 27°, y 47° del Reglamento de la Ley 4916, así como también el D.S. de 4 de Junio de 1951 y la ley 12015.

MORALES DASSO, José Miguel. **El Contrato de avío en el Código de Minería de 1950**, 108 pp.

La tesis estudia el contrato de avío o habilitación en el aspecto minero, como solución relativa a la migración de los pobladores de la Sierra hacia la Costa y como ayuda al minero que carece de recursos, quedando garantizado el acreedor con el producto de la concesión aviada. El estudio se desenvuelve en siete capítulos: Origen y Antecedentes históricos; Concepto; Naturaleza jurídica y características; Diferencia con otros contratos mineros; Clases de avío minero; Obligaciones y derechos del habilitador y del minero; Derecho de preferencia otorgado al Habilitador; y, Formas de terminación del contrato de avío minero. La insuficiente legislación atenta contra la pequeña minería, y debe considerarse excesiva la solemnidad de la escritura pública. El autor propone que sólo es necesaria la legalización ante Notario de las firmas de los contratantes recomendando además, entre otras cosas, las siguientes: aumentar las

garantías legales en favor del habilitador, finalización del avío indeterminado mediante aviso previo de 70 días; establecimiento de un tipo de interés máximo superior al de plaza, etc.

ROJAS STEWART, Luis E., **El Cooperativismo agrario peruano**, 289 pp.

El autor de la tesis analiza los principios rectores, organización, estructura e integración en nuestro medio rural del sistema cooperativo, tema que desarrolla a través de tres capítulos que son, cooperativismo y sector agrario; las cooperativas agrarias en el Perú; y, el cooperativismo agrario y su integración.

La cooperativa agraria, según el autor del trabajo, es una persona jurídica de derecho privado de categoría sui generis, que debe estar complementada con una oportuna asistencia crediticia y técnica, para una efectiva acción en la transformación de la estructura agraria actual. Sugiere el graduado, de otro lado, la necesaria modificación de la sección tercera del Libro Primero del Código Civil.

SALAS SANCHEZ, Julio. **La protección del accionista minoritario en las Sociedades anónimas**, 208 pp.

El autor analiza un tema de singular interés en el Derecho Comercial, el de la protección del accionista minoritario en las sociedades anónimas. Considera necesario su aporte en la institución de la sociedad anónima, en cuanto es un medio de crear capitales cuya inversión coadyuva al desarrollo económico y social.

El tema se desarrolla en cuatro capítulos. El primero precisa la orientación de la tesis; en el segundo se trata del concepto de minoría y accionista individual; el tercero, se refiere a la protección del accionista minoritario, tema central de la tesis; y el cuarto a los sistemas de fiscalización de la gestión social y la protección del accionista minoritario, refiriéndose a un tratamiento de protección de los accionistas minoritarios en la ley peruana.

Propone el autor la modificación del Artículo 124 de la Ley de Sociedades Mercantiles, limitándose el plazo para la convocatoria de Junta General de Accionistas. Según el autor, debe sustituirse el sistema de representación de la minoría, por un sistema de auditoría externa permanente. Sostiene también la mo-

dificación del artículo 143 de la misma ley, estableciéndose la posibilidad de que los accionistas de una sociedad puedan impugnar los acuerdos de Junta General que sean contrarios a la ley, se opongan al estatuto o lesionen los intereses de la propia sociedad para beneficiar a terceros o incluso a algunos accionistas.

SEINER K. Dow Hers. **El Redescuento. Su implicancia en el mercado crediticio y monetario**", 152 pp.

A través de cuatro capítulos, definición y naturaleza jurídica, historia y evolución del redescuento en el Perú, documentos redescontables y ventajas del redescuento, el autor analiza la correlación que existe entre la economía y el derecho, vislumbrando la posibilidad de un nuevo derecho, el derecho económico, al que considera, como el conjunto de normas que explican la vida económica de un país sin otra limitación que la constitución y la que pueden señalar las mismas leyes.

Se estudia el redescuento como un instrumento de política monetaria y crediticia, que cubre la orientación y costo del dinero en forma concreta. El graduado lo define como el acto o negocio jurídico por el cual el Banco Comercial obtiene fondos en forma temporal del Banco Central, a cambio de documentos de crédito de su cartera, los cuales pasan a posesión del Banco Central y por el cual cobre un precio fijado con anterioridad. Según el autor, el redescuento es un contrato sui generis de traslación de dominio de documentos de crédito bilateral y real.

TOMATIS CHIAPPE, Catalina. **Nacionalidad de las personas jurídicas en el Derecho Internacional Privado**, 195 pp.

La tesis tiene como objeto aclarar la contradicción de criterios que al respecto existen y "demostrar los inconvenientes de atribuir nacionalidad a los entes morales", propugnando la modificación de nuestro ordenamiento legal sobre la materia. La autora desarrolla su trabajo en cinco capítulos: Concepto de nacionalidad; Criterios de nacionalidad para las personas jurídicas y crítica; Criterios en contra de la nacionalidad para las personas jurídicas; Efecto que origina la nacionalidad; y, Doctrina y legislación en el Perú referente a la nacionalidad de las personas jurídicas. Según la autora las personas jurídicas carecen de nacionalidad, y sólo tendría sentido hablar

de un estatuto jurídico que vincula a la persona jurídica a un sistema legal determinado. Lo contrario, es decir, el otorgamiento de nacionalidad a una persona jurídica, trae como consecuencia el fraude a la ley y a la protección diplomática a dichas entidades con las lamentables experiencias que acusan los países latinoamericanos.

Del análisis de la legislación vigente se desprende que es innecesario el otorgamiento de nacionalidad a las personas jurídicas, pues se obtiene iguales resultados "haciendo referencia a personas jurídicas locales o constituidas en el país". Propone por último modificar el Código Bustamante y las Constituciones de diversos países, prohibiéndose que la persona jurídica de derecho privado goce de nacionalidad.

ZELAYA VIDAL, Lily Victoria Marina. **Impuesto al valor agregado**, 122 pp.

La autora considera que la imposición al consumo constituiría una tributación más certera que permiti-

ría un nivel adecuado de recursos públicos. El trabajo pretende realizar una revisión sobre el impuesto a las ventas, la forma de aplicación de este impuesto para permitir una mayor recaudación por parte del Fisco. La tesis se divide en dos partes: la primera trata del impuesto a las ventas, su forma y evaluación. La segunda abarca "la estructura y caracterización del impuesto al valor agregado". Su utilización en las áreas de libre comercio o zonas del mercado común. En último término, propone una reforma del actual sistema del impuesto a las ventas en el Perú. La autora considera que este tributo es un recurso eficaz "en circunstancias en que no sea factible la administración de impuestos a la renta altamente productivos, como sucede en países en vías de desarrollo". El impuesto al valor agregado presenta las siguientes ventajas: disminuye el efecto inflacionario que origina el impuesto a las ventas; mejoraría la actitud del contribuyente frente al impuesto; y favorecería un mejor control en la recaudación del impuesto. Por otro lado exige un mayor costo administrativo. Dicho impuesto se extendería a "todo el canal de producción y distribución".

Crónica del Programa Académico

Dirección del Programa Académico

Durante el año 1970 han ocupado sucesivamente la Dirección del Programa Académico de Derecho los Dres. Jorge Avendaño Valdez y Felipe Osterling Parodi. El Dr. Osterling fue elegido para dicha función en junta de profesores realizada el 14 de diciembre, siendo ratificado posteriormente por la asamblea universitaria. Junto con el Director han integrado la Dirección del Programa Académico, en el mismo año, los Dres. Roberto Mac Lean, Héctor Cornejo Chávez, siendo representante de los alumnos los Sres. Antonio Kuljevan y Eduardo Ferrero.

Nombramientos

Por renuncia del Dr. Juan Armando Lengua Balbi, en el mes de setiembre quedó vacante la Secretaría del Programa Académico, para la cual se nombró el mismo mes, al Dr. Alfredo Ostojá López-Alfaro, encargándosele también la edición de la Revista "Derecho".

Después de seis años y medio de haber ejercido el Decanato de la Facultad y luego la Dirección del Programa Académico de Derecho, el Dr. Jorge Avendaño fue elegido Pro-Rector de la Universidad.

El Dr. José Pareja, quien dictara el curso de Derecho Constitucional Peruano, fue designado como Embajador del Perú en Dinamarca.

Fallecimientos

En 1970 falleció el Dr. Carlos Camprubí Alcázar, quien fuera Catedrático de Economía en la Facultad de Derecho. Igualmente, fallecieron los ex-alumnos Dres. Diómedes Arias Schreiber, Luis Licetti y Carlos Salazar Romero.

Reforma del Curriculum

Siguiendo el programa de reforma integral de los estudios de Derecho, se puso en práctica el sistema de semestralización y de créditos para los alumnos ingresados en 1969 y en 1970, dictándose, también con dicho sistema, varios de los 12 cursos electivos. Para proveer a los alumnos de los materiales de enseñanza requeridos por el nuevo sistema se han publicado las siguientes obras: "El Constitucionalismo Peruano y sus Problemas", "Derecho Industrial", "Derecho y Desarrollo Urbano" e "Impuesto a la Renta", lográndose así, la plena introducción del "método activo" de enseñanza en cuatro cursos. Estas obras fueron precedidas por Introducción al Derecho e Introducción a la Sociología del Derecho publicadas durante 1969.

En el fin de semana del 21 y 22 de noviembre se llevó a cabo una reunión de profesores en Santa Inés, con el objeto de hacer un balance y auto-crítica del nuevo enfoque en la docencia del Derecho. En esa ocasión, en que se reunieron 31 profesores, se realizaron tres mesas redondas sobre los siguientes temas: a) El Derecho y la Sociedad y los Métodos de Enseñanza; b) Preparación de Materiales de Enseñanza; y c) Experiencias con el nuevo método. Además, el Dr. Avendaño tuvo a su cargo el dictado de una clase modelo usando el método activo de enseñanza, en la que previamente se repartieron materiales de lectura y participaron como alumnos los profesores asistentes.

Viajes

Entre el 9 y el 16 de diciembre el Dr. Luis Pásara permaneció en Chile con el objeto de ver sobre el terreno el trabajo desarrollado por los profesores chilenos de Derecho que experimentan una renovación en la enseñanza y en la investigación del Derecho. El Instituto de Investigaciones y Docencia Jurídica, que reúne a estos profesores, invitó al Dr. Pásara al Seminario realizado en la Universidad de Chile-Valparaíso sobre reforma de la enseñanza y a un panel sobre la crisis del Derecho Civil que tuvo lugar en Santiago. Asimismo, por encargo de la Dirección del Programa de Derecho, se reunió con un grupo de Decanos de las Escuelas de Derecho Colombianas que en la misma fecha realizaban un viaje de información a Chile.

Oficina de Orientación Profesional

Fue establecida en setiembre de 1968 y desde entonces está a cargo del ex alumno Dr. Alberto Felipe La Hoz. Durante el presente año ha colocado a 38 personas, de las cuales 29 son alumnos y 9 entre egresados y abogados y ha entrevistado a 139 alumnos y ex-alumnos.

Actividades estudiantiles

Durante el año 1970 el Programa Académico de Derecho tuvo matriculados 329 alumnos, repartidos

del modo siguiente: 102 en primer año, 51 en segundo, 61 en tercero, 57 en cuarto y 58 en quinto.

En las elecciones para renovar la Junta Directiva del Centro de Estudiantes resultaron elegidos: Guillermo Miranda, Presidente; Alfonso Benavides, Vice Presidente y Leoncio Guerra, Secretario General.

Asimismo el Sr. Marcial Rubio fue elegido representante estudiantil a la Asamblea Universitaria y los Sres. Javier Bedoya y Carlos Blancas fueron elegidos para integrar la Dirección del Programa Académico de Derecho en representación de los estudiantes.

La promoción que egresó en 1970 escogió llevar el nombre "Roberto Mac Lean Ugarteche".

Crónica del Departamento

Jefe y Consejo Asesor del Departamento

Durante 1970 el Departamento de Derecho estuvo dirigido por el Dr. Roberto Mac Lean y por el Consejo Asesor integrado por los Dres. Jorge Avendaño Valdez, Enrique Normand, Juan Arce Murúa y Carlos Fernández Sessarego; éste último solicitó licencia durante todo un año.

Integrantes del Departamento

El cuerpo de profesores del Departamento ha estado integrado por ocho profesores estables, dos de ellos a tiempo completo y seis a tiempo parcial y cuarentidos profesores por horas.

Se han integrado al claustro los profesores Francisco Indacochea y Carlos Parodi, quienes tuvieron a su cargo, respectivamente, las asignaturas de Contabilidad y Primer Curso de Derecho Procesal Civil. Asimismo, los profesores Luis Carlos Rodrigo, Domingo García Belaunde y Baldo Kresalja Roselló, participantes en el Programa de Wisconsin de 1969, iniciaron el dictado de los cursos de Tributación I, Derecho Constitucional Peruano y Derecho Industrial, respectivamente, con los materiales preparados en el referido programa.

Programa con la Universidad de Wisconsin

Continuando con el Programa Cooperativo para la Enseñanza del Derecho con la Facultad de Derecho de la Universidad de Wisconsin, mediante el auspicio de la Fundación Ford, viajaron a Estados Unidos para seguir el período de perfeccionamiento en la mencionada universidad, los profesores Miguel de Althaus, Mario Roggero y Jorge Santistevan, con el objeto de preparar los cursos de Derecho Administrativo, Derecho de la Integración y Derecho Labo-

ral, que deberán dictarse en 1971. En la última semana de julio viajaron a reunirse con los participantes en el Programa de Wisconsin, el Director, Dr. Jorge Avendaño y los profesores Felipe Osterling, Luis Carlos Rodrigo y Enrique Normand.

Investigaciones

Dentro de los programas en actual desarrollo, el Instituto de Investigaciones Jurídicas ha dado a publicidad el resultado de dos estudios: uno referente a la separación de cuerpos y el divorcio absoluto en la provincia de Lima; y otro relativo a la adopción dentro del mismo ámbito. Dichas publicaciones, además de los objetos propios del Instituto, han sido utilizadas dentro de los "materiales" empleados por los alumnos del Primer Semestre del Programa, así como por los del Cuarto Año de Derecho.

Al presente, el Instituto está terminando la impresión de un volumen relativo al funcionamiento del Recurso de Habeas Corpus en el Perú a partir de 1933.

Próximamente será entregado a la imprenta el material de un cuarto volumen, concerniente a la invalidez del matrimonio en Lima a través de los juzgados y tribunales de la circunscripción y a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema para toda la República.

Además de las investigaciones que se llevan a cabo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, el Departamento inició un trabajo, a cargo del Dr. Pásara, sobre "Marginación del indígena a través del Derecho". El Dr. Roberto Mac Lean comenzó, a su vez un estudio sobre "Régimen Legal de las inversiones extranjeras". A solicitud de la Comisión de Reconstrucción y Rehabilitación de la Zona Afectada (CRYZA), el Departamento tomó a su cargo una investigación sobre los aspectos jurídicos del plan de desarrollo urbano de Chimbote, la misma que fue encargada a los profesores Pásara y Zolezzi.

Asesoramiento

Además del estudio citado que dos miembros del Departamento realizan para CRYZA, el Dr. Baldo Kresalja fue solicitado por el Gobierno para su ase-

soramiento en materia de propiedad industrial para el nuevo Reglamento General de Industrias. Accediendo a una invitación de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, y del Consejo Británico, el Dr. Mac Lean viajó a esa Universidad durante dos meses a realizar una visita de investigación y participó en los Congresos de Derecho Internacional de La Haya, de Derecho Comparado de Pescara, Italia, y en el Congreso Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional de Lima.

Viajes

Encabezados por el Director del Programa, Dr. Avendaño, tres profesores del Departamento viajaron a dictar conferencias sobre nuevos métodos de enseñanza e investigación en las universidades de San Agustín y Santa María de Arequipa. Se realizaron gestiones para llevar a cabo visitas a otras universidades del país en 1971.

LOS AUTORES

Jorge Avendaño asumió el cargo de Pro-Rector de la Universidad a fines de 1970; en ese momento dejó la Dirección del Programa Académico de Derecho. **Enrique Bernales**, recientemente elegido Director del Programa Académico de Ciencias Sociales, publica en este número una parte de su tesis de Bachillerato en Derecho. El Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas de San Marcos acaba de nombrar como profesor con tarea de investigación a **Roque Carrión W. Domingo García Belaunde** se encuentra terminando un trabajo sobre la jurisprudencia del habeas corpus en el Perú que será publicado por la Universidad. **Hólan Jaworski**, que pertenece simultáneamente a los Departamentos de Derecho y de Ciencias Sociales, dicta el curso de Derecho y Desarrollo Urbano en nuestro Programa Académico, **Luis Pásara**, además de su tarea universitaria, es asesor de DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, para quien preparó el trabajo que se publica en este número. **Franklin Pease**, del Departamento de Humanidades, es Director del Museo Nacional de Historia. El profesor **Joseph Thome** de la Universidad de Wisconsin es actualmente Co-Director del Institute of Law and Development. **Fernando de Trazegnies** mantiene continuidad en su colaboración a la revista sobre temas de reforma de la enseñanza. **Miguel Wionczek** es un experto de nivel internacional sobre los problemas económicos de las relaciones de dominación internacional. **Lorenzo Zolezzi** hace este año un breve paso por la Universidad de Wisconsin; preparará allá un nuevo curso para el Programa Académico.

