

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



GUATEMALA, MAYO DE 2015

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA CREACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL
INTEGRAL PARA SUSTENTAR UNA EFICAZ LEY DE REFORMA AGRARIA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

PABLO ENRIQUE ARRIOLA SIERRA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, mayo de 2015

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

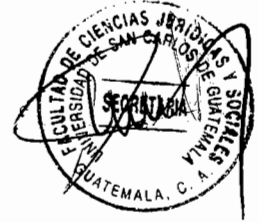
Primera Fase:

Presidente: Licda. Vilma Karina Rodas Recinos
Vocal: Licda. Sonia Eugenia Calderón Contreras
Secretario: Licda. Bélgica Anabella Deras Román

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Dixon Díaz Mendoza
Vocal: Licda. Aris Beatriz Santizo Girón
Secretario: Lic. Héctor Efraín Véliz López

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenidas en la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).




Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 10 de enero de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, IRMA LETICIA MEJICANOS JOL
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
PABLO ENRIQUE ARRIOLA SIERRA, con carné 200815676,
 intitulado LA CREACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL PARA
SUSTENTAR UNA EFICAZ LEY DE REFORMA AGRARIA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

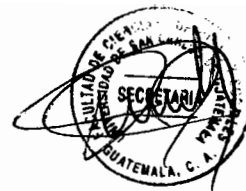

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 16 / 6 / 2014

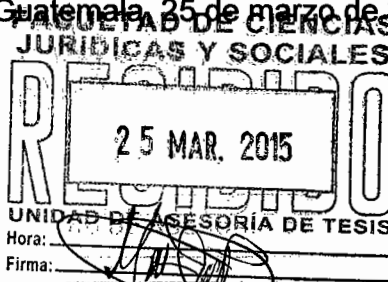

 Asesor(a)
Irma Leticia Mejicanos Jol
 ABOGADO Y NOTARIO





Irma Leticia Mejicanos Jol
Colegiada número 3960
40 calle 5-15, zona 8 de Mixco
Tel. 24435132 y 55632095

Guatemala, 25 de marzo de 2015



Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de **ASESORA** del trabajo de investigación intitulado **“LA CREACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL PARA SUSTENTAR UNA EFICAZ LEY DE REFORMA AGRARIA”**, propuesto por el bachiller **PABLO ENRIQUE ARRIOLA SIERRA**, al cual después de varias discusiones y análisis, se le realizaron los cambios sustanciales necesarios, con fundamento en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito informar lo siguiente:

- A) El trabajo de mérito, cumple con los aspectos técnicos y científicos exigidos para las investigaciones de esta naturaleza.
- B) Con respecto a la metodología y técnica de investigación, fueron utilizadas de conformidad con el tema investigado y el plan aprobado, y para el efecto debió hacer uso de los métodos deductivo e inductivo, conduciendo todo el contenido de la investigación de lo general a lo particular, generando juicios de aplicación general en un caso particular.
- C) El bachiller Arriola Sierra observó y aplicó las instrucciones y recomendaciones dadas por mi persona, relativas a la redacción y puntuación dentro de la técnica de investigación jurídica.
- D) La importancia de la Conclusión Discursiva el bachiller Arriola Sierra concluye que pese a que existe la iniciativa de Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural



Irma Leticia Mejicanos Jol
Colegiada número 3960
40 calle 5-15, zona 8 de Mixco
Tel. 24435132 y 55632095

Integral, que es de urgencia nacional aún no ha sido aprobada, sancionada y promulgada por el Estado, por lo que concluye en la necesidad que al crearse la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Integral, sería imperativo la creación de una ley de Reforma Agraria.

- E) El tema es un gran aporte científico para el derecho agrario, pues la propuesta es la viabilidad de la creación de la ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para sustentar una eficaz ley de Reforma Agraria, la cual es en beneficio de los y las habitantes del área rural.
- F) Las fuentes bibliográficas consultadas son suficientes y adecuadas al tema desarrollado, en el ámbito del derecho agrario.
- G) Expresamente declaro que no soy pariente del bachiller **PABLO ENRIQUE ARRIOLA SIERRA** dentro de los grados de ley.
- H) Encontrando que el trabajo cumple con todos los requisitos, resulta procedente emitir el **DICTAMEN FAVORABLE** para que la tesis sea discutida en el examen público correspondiente.

Irma Leticia Mejicanos Jol

ASESORA

Irma Leticia Mejicanos Jol
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



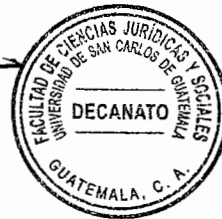
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 24 de abril de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante PABLO ENRIQUE ARRIOLA SIERRA, titulado LA CREACIÓN DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL PARA SUSTENTAR UNA EFICAZ LEY DE REFORMA AGRARIA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



BAMO/sr/s

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

- A MI PADRE:** Carlos Enrique Arriola Avendaño, por todo el cuidado, apoyo, educación y amor brindado desde que nací, así como la importante ayuda y orientación dada en esta etapa de mi vida académica. Una persona brillante, luchadora, trabajadora, honrada y honesta.
- A MI HERMANA:** Karla Paola Arriola Sierra, por su invaluable ayuda en la familia, en especial desde que nuestra madre falleciera.
- A MI HERMANA:** Claudia Georgina Arriola Pérez, quien junto a su esposo e hijos; brinda una gran ayuda y apoyo, en especial en la consecución de mi carrera universitaria y expectativas profesionales y laborales. Así como por el cariño demostrado.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Total agradecimiento por brindarme la oportunidad de estudiar en la mejor universidad de la República de Guatemala.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:** La cual con la enseñanza de sus catedráticos, me posibilitaron adquirir los conocimientos básicos y necesarios para la culminación de mi carrera en el grado académico de licenciatura y prepararme para la actividad profesional.
- A LA MEMORIA DE MI MADRE:** Lesbia Hortencia Sierra Berreondo, por todo el amor que me dio y quien en su lucha contra la enfermedad que le causó su fallecimiento dejó un claro mensaje: nunca hay que rendirse en la vida.



PRESENTACIÓN

Esta investigación pretende determinar los aspectos jurídicos que debe de contener una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria. Se orienta a un análisis de los artículos de la Iniciativa de Ley 4084 para determinar si la misma al cumplir con los requisitos de vigencia y positividad, hace viable en su aplicación efectiva una reforma agraria. Por tales motivos, esta investigación es de tipo cualitativo, al utilizarse cortes metodológicos basados en la teoría del derecho agrario y en la hermenéutica jurídica.

Por la forma en que se planteó, pertenece a la rama del derecho agrario. Sin embargo, un tema complejo como la reforma agraria y el desarrollo rural, se complementa en la rama del derecho constitucional y en el campo de los derechos humanos.

El contexto diacrónico en que se realizó fue en el área geográfica del territorio de la República de Guatemala, ya que la ley surtirá efectos en todo el territorio estatal. El contexto sincrónico es desde el año 2009, cuando la iniciativa de ley se presenta al Congreso de la República, hasta el 2014, año en que está pendiente de aprobación.

El objeto de estudio es la Iniciativa de Ley 4084 Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, misma que está pendiente de aprobación y vigencia, por factores político-jurídicos que fueron analizados. El sujeto de estudio es el investigador, que presenta un informe de tesis sobre el objeto de estudio mencionado.

El aporte académico pretende contribuir al estudio del derecho agrario, que a partir de 1990 se le ha restado importancia, toda vez que esta rama del derecho presenta soluciones a problemas históricos, estructurales y actuales de la sociedad guatemalteca, pero que la incapacidad de las instituciones para solucionarlos es causada por una lucha de intereses de clase, que en el campo político y jurídico se manifiesta en el Congreso de la República y su tarea pendiente de creación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.



HIPÓTESIS

¿Qué aspectos debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria? Los aspectos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral son: fundamento jurídico constitucional, fundamento jurídico agrario, vigencia, positividad, existencia de una política de Estado sobre desarrollo rural respaldada por su respectiva ley ordinaria y leyes ordinarias derivadas; todo basado en el principio de justicia social que sustenta el régimen económico y social de Guatemala.

Las variables independientes las constituyen los aspectos mencionados que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, la variable dependiente la creación de dicha ley y la variable interviniente es la vigencia y positividad de dicho instrumento jurídico para sustentar y coadyuvar a realizar una reforma agraria. El objeto de investigación es la Iniciativa de Ley 4084 y el sujeto el investigador que presenta esta tesis. El tipo de hipótesis usada es de trabajo u operacional. Por ser una investigación cualitativa, la representatividad de la muestra se remite a la estructura básica del área rural, la cual es mayoritaria en la actualidad.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

En esta investigación, al ser cualitativa, se utilizaron para comprobar la hipótesis, los métodos analítico, sintético y en especial el deductivo e inductivo. La Iniciativa de Ley 4084 Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral cumple con ostentar un amplio fundamento jurídico constitucional, incluso más allá de los principios de justicia social; asimismo, contiene un fundamento jurídico agrario suficiente y enmarcado en la filosofía de los derechos humanos, cuenta con una política de Estado sobre desarrollo rural aprobada, vigente y positiva; sin embargo, no cuenta con vigencia y positividad como ley ordinaria y por ende no se han materializado las leyes ordinarias derivadas.

La hipótesis que comprende los aspectos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, se comprobó de forma parcial, debido a lo relacionado con la vigencia y positividad de una ley ordinaria sobre desarrollo rural, o sea la creación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y algunas leyes ordinarias derivadas como la Ley de Reforma Agraria, por los factores políticos y económicos negativos que pesan sobre el poder creador de derecho y el derecho creador de poder del Estado, a causa de intereses de clase de las clases dominantes, en especial de terratenientes.



ÍNDICE

| | Pág. |
|-------------------|-------------|
| Introducción..... | i |

CAPÍTULO I

| | |
|---|----|
| 1. Derecho agrario..... | 1 |
| 1.1. Definición de derecho agrario..... | 1 |
| 1.2. Fuentes del derecho agrario..... | 5 |
| 1.2.1. Fuentes formales..... | 6 |
| 1.2.2. Fuentes reales..... | 7 |
| 1.2.3. Fuentes históricas..... | 9 |
| 1.3. Principios del derecho agrario..... | 10 |
| 1.3.1. Principios del derecho agrario sustantivo..... | 10 |
| 1.3.2. Principios del derecho agrario adjetivo..... | 14 |
| 1.4. Naturaleza jurídica del derecho agrario..... | 16 |
| 1.5. Derecho agrario en Guatemala..... | 18 |

CAPÍTULO II

| | |
|---|----|
| 2. Desarrollo rural..... | 25 |
| 2.1. Definición de desarrollo rural..... | 25 |
| 2.2. Objetivo y finalidad del desarrollo rural..... | 27 |
| 2.2.1. Objetivos fundamentales..... | 27 |
| 2.2.2. Objetivos específicos..... | 28 |
| 2.2.3. Finalidad..... | 29 |
| 2.3. Naturaleza jurídica del desarrollo rural..... | 30 |
| 2.4. Desarrollo rural en Guatemala..... | 32 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| 3. Reforma agraria..... | 37 |
| 3.1. Definición de reforma agraria..... | 37 |
| 3.2. Objetivo y finalidad de la reforma agraria..... | 45 |
| 3.2.1. Objetivos de la reforma agraria..... | 45 |
| 3.2.2. Objetivos de la reforma agraria integral..... | 46 |
| 3.2.3. Finalidad de la reforma agraria..... | 47 |
| 3.3. Naturaleza jurídica de la reforma agraria..... | 47 |
| 3.4. Reforma agraria en Guatemala..... | 49 |

CAPÍTULO IV

| | |
|---|----|
| 4. Marco institucional básico del desarrollo rural en Guatemala..... | 79 |
| 4.1. Estado, derecho y algunas consideraciones sobre la legislación agraria de Guatemala..... | 79 |
| 4.2. La política de desarrollo rural de Guatemala..... | 85 |
| 4.3. La Iniciativa de Ley 4084 Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral..... | 88 |

CAPÍTULO V

| | |
|---|-----|
| 5. A manera de propuesta: aspectos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria..... | 93 |
| 5.1. Fundamento jurídico constitucional..... | 93 |
| 5.2. Fundamento jurídico agrario..... | 100 |
| 5.3. Vigencia y positividad..... | 101 |
| 5.4. Existencia de una política de Estado sobre desarrollo rural respaldada por su respectiva ley ordinaria y leyes ordinarias derivadas..... | 103 |



Pág.

| | |
|---|------------|
| 5.5. Artículos de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que contribuirán a impulsar una reforma agraria..... | 105 |
| CONCLUSIÓN DISCURSIVA..... | 113 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 115 |



INTRODUCCIÓN

El tema de esta investigación, que trata los institutos del derecho agrario, como lo son el desarrollo rural y la reforma agraria, se escogió por la necesidad de contar con una breve sistematización teórica jurídica de la teoría general del derecho agrario, el desarrollo rural, la reforma agraria, el Estado y el Derecho, con la finalidad de realizar un análisis que estableciera la relación intrínseca que existe entre el desarrollo rural y la reforma agraria, en su expresión jurídica; por motivo de la urgente aprobación de una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, contenida en la Iniciativa de Ley 4084, para resolver en base al estado de Derecho, la pobreza en el área rural.

El objetivo general consiste en analizar e interpretar los artículos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para realizar una reforma agraria, y los objetivos específicos comprende determinar y analizar cuáles son los artículos de una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que contribuirán en Guatemala a impulsar una reforma agraria, diferenciar la finalidad jurídica del desarrollo rural y de la reforma agraria de conformidad con la sistemática del derecho agrario, establecer la relación lógica y necesaria entre reforma agraria y desarrollo rural, así como la particular inversión de esa relación en Guatemala, y analizar la viabilidad de una reforma agraria a partir de la interpretación del Artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala; asimismo, la propuesta de Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral próxima a aprobarse; siendo que todos los objetivos con satisfacción se alcanzaron, en especial el último objetivo, ya que dicho análisis resultó ser necesario realizarlo más allá del Artículo 118 constitucional.

La hipótesis que comprende los aspectos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, siendo estos, fundamento jurídico constitucional, fundamento jurídico agrario, vigencia, positividad, existencia de una política de Estado sobre desarrollo rural respaldada por su respectiva ley ordinaria y leyes ordinarias derivadas; todo basado en el principio de justicia social que sustenta el régimen económico y social de Guatemala; se comprobó de forma parcial, debido a lo



relacionado con la vigencia y positividad de una ley ordinaria sobre desarrollo rural y algunas leyes ordinarias derivadas, por los motivos políticos y económicos negativos que pesan sobre el ejercicio del poder y derecho creador del Estado, que son tratados en esta investigación.

Esta investigación está compuesta por cinco capítulos: el primer capítulo, trata cuestiones teóricas generales del derecho, como definición, fuentes, principios entre otras; el segundo capítulo se refiere a la teoría general del desarrollo rural; el tercer capítulo, está compuesto por la teoría de la reforma agraria, estos dos últimos estructurados de forma muy similar al primer capítulo, puesto que los tres cuentan con un subtema referente al derecho agrario, desarrollo rural y reforma agraria, respectivamente, en Guatemala; el cuarto capítulo, desarrolla el marco institucional básico del desarrollo rural en Guatemala, haciendo especial referencia al papel del Estado y el Derecho en materia agraria; y, el quinto capítulo, comprende el análisis jurídico de los aspectos que debe de contener una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para realizar una reforma agraria.

Se empleó el método analítico, sintético, deductivo e inductivo, así como las técnicas de observación e investigación documental, bibliográfica y estadística. En cuanto al análisis jurídico, se realizó conforme al texto y su contexto y en concordancia con las normas constitucionales, en algunos casos se presentó una interpretación literal por la claridad del Artículo; en este sentido se utilizó una interpretación gramatical, pero también se tuvo necesidad de aplicar la interpretación sistemática, histórica —en especial con respecto al instituto de la reforma agraria—, genética, teleológica y acorde al uso alternativo del derecho.

Para finalizar, con esta investigación, se pretende aportar a la defensa de la postura de que el desarrollo rural sin previa o paralela reforma agraria, sería inmaterializable, por las condiciones políticas, económicas y jurídicas del Estado de Guatemala, y contribuir a actualizar la teoría del derecho agrario guatemalteco, el desarrollo rural y la reforma agraria amparada en el marco y la época de los Acuerdos de Paz.



CAPÍTULO I

1. Derecho agrario

1.1. Definición de derecho agrario

El derecho agrario como una rama autónoma del derecho determina varios criterios al definirse, tantos como iusagraristas se han dedicado a enriquecer la teoría del derecho agrario. Así mismo, en la formulación de la definición del derecho agrario es necesario partir de la conducta humana y de ahí derivar las relaciones jurídicas, con el objetivo de establecer una esfera normativa a la que se debe sujetar quien directa e indirectamente incida en el ámbito jurídico agrario. Conducta humana o de las personas y relaciones jurídicas que están determinadas por el sistema económico, político y social de un Estado, y que se manifiestan en la definición del derecho agrario.

Es importante, por consiguiente, que la definición de derecho agrario responda a la problemática agraria de un Estado, promoviendo un proceso dialéctico de transformación de la sociedad para lograr una reforma agraria. Caso contrario, de no conjugarse las variables mencionadas, se estaría proponiendo una definición de un mero derecho privado de la propiedad rural, más no agrario, si de forma correcta se considera que el derecho agrario engloba aspectos más amplios de las relaciones jurídicas que se dan en torno a la propiedad rural con fines agropecuarios.

En consecuencia con lo argumentado se citarán algunas definiciones aportadas por importantes iusagraristas, que a la vez presentarán semejanzas y particularidades en cuanto a criterio y elementos que las conforman, determinando las particularidades acordes a cada país, así como cambios inherentes al tiempo y espacio en que fueron propuestas. Posteriormente se procederá a proponer la definición de derecho agrario para esta investigación, por tal motivo, el objetivo es encontrar en las distintas definiciones elementos típicos del derecho agrario, por razones científicas y/o didácticas.



Para iniciar se tiene la definición formulada por el jurista italiano Arcangeli: "Se entiende por Derecho Agrario el complejo de las normas, sea de derecho privado que de derecho público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura: es decir, de las normas que tienen por objeto inmediato y directo la regulación jurídica de la agricultura (sic)."¹ En el mismo sentido, indica Brebbia y Malanos, Romagnoli, otro jurista italiano define derecho agrario como: "sistema de normas, tanto de derecho público como de derecho privado, en materia de personas, bienes, actividad, actos, derechos y relaciones atinentes a la agricultura."²

También se tienen definiciones aportadas por juristas argentinos, donde se presentan semejanzas y algunas diferencias con las aportadas por juristas italianos. Así se cita la definición aportada por Vivanco: "El Derecho Agrario es el orden jurídico que rige las relaciones entre los sujetos intervinientes en la actividad agraria con referencia a objetos agrarios y con el fin de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad rural (sic)."³ Un cambio esencial en la definición del derecho agrario se inició al identificarlo con la empresa agraria, punto que quedó afianzado después de la Segunda Guerra Mundial, con la sanción del Código italiano "cuyo punto central se ha constituido por la noción de empresa (que es común a toda actividad económica organizada profesionalmente)."⁴ Ese cambio influyó tanto en Europa como en América. Algunos juristas italianos brindaron definiciones simplistas del derecho agrario al relacionarlo con la empresa agraria, mientras que las juristas argentinas Galán y Garibotto aportaron la siguiente definición: "...conjunto de normas jurídicas que reglan la actividad de la empresa agraria para la obtención de una mejor riqueza y su justa distribución en defensa de los productores y de la comunidad."⁵

En el caso de las definiciones formuladas por los juristas mexicanos, siendo estas muy numerosas, se citará la de Mendieta y Núñez, así como las de Chávez Padrón. En

¹ Arcangeli, Ageo. **Istituzioni di diritto agrario, parte generale.** Pág. 1.

² Brebbia, Fernando P. y Nancy L. Malanos. **Derecho agrario.** Pág. 52.

³ Vivanco, Antonio C. **Teoría del derecho agrario.** T. I, pág. 192.

⁴ Brebbia y Malanos. **Op. Cit.** Pág. 52.

⁵ Galán, Beatriz B. y Rosa A. Garibotto. **Derecho agrario.** Pág. 10.



común, las definiciones que se citarán comprenden los tres grandes aspectos de toda cuestión agraria, esto es, la propiedad de la tierra y su cultivo, así como el factor ambiental. Se determina la materia y su variación por circunstancias tempo-espaciales.

Se inicia con la definición ofrecida por Mendieta y Núñez: “El Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola (sic).”⁶ De forma inmediata explica la definición en los siguientes términos: “Comprende el derecho público y el privado; en la palabra normas que incluimos está implícita la costumbre; introducimos la doctrina y la jurisprudencia como contenido del Derecho Agrario porque creemos que una y otra lo son en todo Derecho (sic).”⁷ Y concluye: “Por último, decimos que normas y leyes ‘se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola’ para comprender los dos grandes aspectos de toda cuestión agraria; la propiedad de la tierra y su cultivo y para incluir, así, leyes como las de aguas, bosques, crédito, colonización, etc.; que en alguna forma alcanzan a esos dos aspectos.”⁸

Para finalizar las definiciones aportadas por juristas mexicanos, se citan las formuladas por Chávez Padrón, la primera hace referencia al derecho agrario mexicano: “..., Derecho Agrario en nuestro país es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícolas, ganaderas o forestales (sic).”⁹ Explica que el derecho agrario —mexicano— se definirá por su materia, la cual presenta variaciones por circunstancias temporales y espaciales, por lo tanto indica: “Se trata no sólo de la tierra, sino de su explotación y en ella entran los créditos, la educación, seguros, etc., en pocas palabras la planeación integral de la explotación agrícola.”¹⁰ Así la jurista mencionada hace referencia a la Ley Agraria (instrumento jurídico vigente y positivo de la reforma agraria en México, con el cual

⁶ Mendieta y Núñez, Lucio. **Introducción al estudio del derecho agrario.** Pág. 6.

⁷ **Ibid.**

⁸ **Ibid.** Págs. 7, 8.

⁹ Chávez Padrón, Martha. **El derecho agrario en México.** Pág. 63.

¹⁰ **Ibid.**

Guatemala contaría [Decreto Número 900 Ley de Reforma Agraria] por aproximadamente dos años —de 1952 a 1954— para realizar el principio de justicia social en el sector agrícola y en el régimen económico social, y así dejase de ser un ideal), la cual tiene dos partes fundamentales: una jurídica-agraria y una económica agrícola. Ya que se citó la definición de derecho agrario mexicano, se citará la definición de derecho agrario en general, la cual presenta una composición muy parecida a la anterior, pero con algunas diferencias: “Derecho Agrario es el conjunto de normas (teorías y prácticas) que se refieren a lo típicamente jurídico, enfocado hacia el cultivo del campo, y al sistema normativo que regula todo lo relativo a la organización territorial rústica y a las explotaciones que determine como agrícolas, ganaderas y forestales (sic).”¹¹

Por último y en consonancia con lo expuesto sobre la necesidad de que la definición de la rama del derecho que se está tratando responda a la problemática agraria de un Estado, promoviendo un proceso dialéctico de transformación de la sociedad para poder lograr una reforma agraria, se cita la definición propuesta por Toledo Peñate, jurista guatemalteco, quien apunta que el “Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas de naturaleza económica-social, que regula la tenencia, distribución y explotación de la tierra, los recursos para lograrlo y las relaciones entre las personas que intervienen en tales actividades (sic).”¹² En el mismo sentido, otro jurista guatemalteco, Castillo Milla, indica: “El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas que en cada país, regulan la tenencia, distribución y explotación de la tierra y las relaciones entre las personas que intervienen en tales actividades (sic).”¹³

Las dos últimas definiciones citadas no solo determinan la problemática agraria de un Estado —en este caso del guatemalteco—, sino que considera al derecho agrario de naturaleza económico-social y no así solo social o económico, concordando con los derechos humanos económicos y sociales ya que “... ofrecen una alternativa de equilibrio con lo cual el Derecho agrario debe coincidir plenamente, porque debe existir

¹¹ **Ibid.**

¹² Toledo Peñate, César Augusto. **Apuntamientos para un derecho agrario guatemalteco.** Pág. 56.

¹³ Castillo Milla, Félix. **Aspectos generales del derecho agrario guatemalteco.** Pág. 24.



desarrollo económico con justicia social, y justicia social con desarrollo económico (sic).¹⁴ Además inducen a una postura de la sociedad en pro de la reforma agraria, demostrando un cambio inherente en cuanto al tiempo y espacio: la década en que se formularon fue en la de 1950 del siglo XX, la primera definición citada apareció en 1952, año en que se inicia a implementar la Reforma Agraria en Guatemala, y la segunda que se citó apareció en 1957, cinco años después de la primera, y tres años después de lograrse la Contrarrevolución de 1954, que implicó la implementación de una Contrarreforma Agraria.

Es así como en ese lapso de tiempo, en la República de Guatemala, se promovieron cambios en la tenencia, distribución y explotación de la tierra, en los recursos para lograrlo y en las relaciones entre las personas que intervienen en el proceso, en su forma positiva (reforma agraria) y negativa (contrarreforma agraria); todo definido por el sistema económico, político y social del Estado de Guatemala.

Finalizando, para esta investigación se propone la siguiente definición de derecho agrario: Rama del derecho que comprende los principios, fuentes, teorías y normas jurídicas que rigen y garantizan la justa tenencia, distribución y explotación de la tierra, las actividades, actos y relaciones de las personas en la producción agropecuaria y agroindustrial; teniendo como objetivo satisfacer las necesidades de alimentación de la sociedad y la finalidad de lograr la seguridad alimentaria y protección medio ambiental que las personas requieren para su existencia, conservación y desarrollo.

1.2. Fuentes del derecho agrario

Las fuentes del derecho comprenden los modos y formas mediante los cuales se establecen las normas jurídicas que regularán distintas relaciones jurídicas, en este caso se hace referencia a las relaciones jurídico agrarias. Se le atribuye a tres tipos de fuentes, dónde y cómo se genera el derecho, siendo estas:

¹⁴ Zeledón Zeledón, Ricardo. **Derecho agrario: fundamentos.** Pág. 57.



- a. Fuentes formales.
- b. Fuentes reales.
- c. Fuentes históricas.

1.2.1. Fuentes formales

Comprende los procesos para la creación y manifestación de las normas jurídicas. En las fuentes formales se contempla la legislación, la costumbre y la jurisprudencia.

La legislación como fuente del derecho agrario comprende "... el conjunto de fases sucesivas por el cual uno o varios órganos del estado ponen en vigor reglas jurídicas de observancia general, es la más importante fuente del Derecho Agrario (sic)."¹⁵ En la actualidad un buen número de Estados aplican el sistema de derecho escrito en la formulación de sus respectivos ordenamientos jurídicos, sin embargo no en todos existe una codificación en materia agraria, pese a que la tendencia moderna "... sea la de reunir en un cuerpo orgánico y sistemático, las leyes relativas a nuestra disciplina científica, o bien la formulación de una ley que englobe todas o la mayor parte de las materias susceptibles de ser afectadas por el Derecho Agrario (sic)."¹⁶ Como ejemplo se tiene a Guatemala.

La costumbre en sentido jurídico comprende el conjunto de normas sociales con un uso más o menos prolongado e ininterrumpido en el tiempo, al que las colectividades que las practican en forma constante le reconocen y otorgan obligatoriedad. En materia agraria existen reglas derivadas de un uso más o menos constante que gozan de obligatoriedad, las cuales emanan de las comunidades agrarias: "Estas costumbres, en lo que a términos generales pueda atribuirse, acusan un sentido de justicia y equidad que emerge de las relaciones de producción operantes en tales grupos sociales, en los

¹⁵ Castañeda Paz, Mario Vinicio. **Reforma agraria, derecho agrario. Legislación, comentarios y selección de textos.** Pág. 50.

¹⁶ **Ibid.**

que aún prevalecen ciertas instituciones comunitarias en la tenencia y laboreo de la tierra (sic).”¹⁷

La jurisprudencia “... es el conjunto de normas y principios que suplen omisiones de la ley y que se fundan en las prácticas reiteradas seguidas en casos similares. La jurisprudencia dimana de los fallos de autoridad judicial...”¹⁸ Al ser la jurisprudencia el conjunto de principios y doctrinas contenidos en las resoluciones de los tribunales de justicia, ésta debe orientarse a hacer realidad el principio de justicia social en el agro, protegiendo al trabajador agrícola e interpretando las nuevas instituciones agrarias, enfocándolas en la transformación de la organización de la propiedad de la tierra y el trabajo agrícola o agrario.

1.2.2. Fuentes reales

Las fuentes reales del derecho agrario comprenden los factores económico-sociales que condicionan el surgimiento y contenido de todas las normas jurídico agrarias. Si se considera aceptada y válida la naturaleza económico-social del derecho agrario, se puede deducir que sus principios, fuentes, teorías y normas jurídicas se orientan hacia una reforma del sistema de tenencia y explotación de la tierra y a lograr una asistencia integral para el campesino, trabajador agrícola, y el pequeño y mediano propietario que se constituya en pequeño y mediano empresario agrícola.

Al indagar el porqué de determinadas instituciones jurídico agrarias vigentes o la necesidad de crear nuevas regulaciones sobre la materia se encontrará, “... que existieron o existen fundadas motivaciones que el legislador tuvo o tiene en cuenta para dictarlas. Estas motivaciones, en lo esencial, se originan en problemas de orden económico-social que, ya sea por propia iniciativa de la autoridad o por exigencias sociales, es preciso resolver.”¹⁹

¹⁷ **Ibid.** Pág. 51.

¹⁸ **Ibid.**

¹⁹ **Ibid.** Pág. 52.

De acuerdo con la propuesta de Castañeda Paz, los factores que causan el surgimiento y contenido de las normas jurídico agrarias, son: **factores económicos** en los que “se señala que la reforma en la estructura de tenencia y explotación de la tierra, en los países que por no haber resuelto su problema agrario así lo demanden, es un prerrequisito fundamental para promover el proceso de desarrollo.”²⁰ Se pretende que el latifundio y otras formas antieconómicas de tenencia y explotación de la tierra sean erradicados para darle paso a las formas que permitan una apropiada actividad agrícola productora de suficientes alimentos y protectora del medio ambiente, para así realizar el principio de justicia social que sustenta el régimen económico social del país. Ello conlleva cambios esenciales en el derecho de propiedad de la tierra.

El otro factor, son los **factores sociales**, los cuales en una relación de reciprocidad están determinados por los factores económicos, siendo diferentes de acuerdo a cada país, y que agrupados definen tanto a los países desarrollados como subdesarrollados. En este caso, se referirá a los factores sociales de países subdesarrollados. Se tiene así que en este grupo de países existen altos índices de desnutrición, hambrunas, falta de vivienda, desempleo y subempleo, falta de cultura, que en suma puede llegar a formar parte de la esencia nacional. “Esquematizando un poco podría decirse que en la agricultura de esos países se advierte, en primer lugar, un reducido grupo social que es el dueño de los instrumentos y medios de producción —de manera especial la tierra— y en segundo lugar, las grandes masas campesinas y proletarias que carecen de todo.”²¹ De acuerdo con la realidad, la sociedad actual está dividida en clases sociales, por lo que identificando lo descrito, la clase social poseedora de los instrumentos y medios de producción, en este caso la tierra, está constituida por los latifundistas y medianos propietarios, que desarrollan por actividad empresarial capitalista la agricultura de exportación; y la clase social desposeída y que eventualmente carece de todo está formada por los trabajadores y campesinos, siendo quienes soportan en última instancia los altos índices de desnutrición, hambrunas, falta de vivienda, desempleo y subempleo,

²⁰ **Ibid.** Pág. 53.

²¹ **Ibid.**

falta de cultura, determinándose así una situación casi perpetua de miseria y niveles/calidad de vida precarios e infrahumanos.

En resumidas cuentas, las fuentes reales del derecho agrario se encuentran en los propios factores económicos y sociales que configuran la estructura agraria de un país determinado, en el cual la realidad económica y social puede demandar "... cambios radicales en las relaciones de producción, especialmente en lo que atañe al sistema de propiedad, tenencia y explotación de la tierra."²²

1.2.3. Fuentes históricas

Las fuentes históricas del derecho agrario "... consideran a las instituciones jurídicas que tuvieron vigencia en otras épocas y que a la vez sirvieron para alimentar las actuales. Aquí se consideran los códigos, papiros, documentos, libros, etcétera."²³ Cada país en lo particular cuenta con sus propios antecedentes históricos normativos, sin embargo existen ciertas fuentes que son comunes a determinadas culturas.

En consecuencia se tiene el caso de la cultura latina, en la cual la fuente más importante para el derecho y a la vez la más antigua, la constituye el derecho romano. Así, en América Latina también resulta de importancia los estudios históricos que se realicen sobre los modos de producción y los sistemas jurídicos creados a partir de ellos en las civilizaciones e imperios prehispánicos.

En especial se estima importante los datos sobre la civilización maya de los cuales pueda deducirse valiosas referencias de su estructura agraria y sus reformas, si se considera el papel central que la agricultura tuvo en la organización económica y social de los mayas, los cuales con mayor o menor pureza, desvirtuadas en mayor o menor nivel, aún conservan restos de las antiguas prácticas de sus comunidades agrarias prehispánicas.

²² **Ibid.** Pág. 54.

²³ Medina Cervantes, José Ramón. **Derecho agrario.** Pág. 16.

Para finalizar, si en América Latina se presenta como importante el modo de producción y sistemas jurídicos prehispánicos, de igual forma el derecho castellano constituye importante precedente histórico, al tener este derecho vigencia en la región desde la conquista y la colonia, ya como derecho indiano, ambos con fuerte influencia sobre el derecho nacional creado a partir de la independencia y que en algunos países, como Guatemala, influyó en ciertos instrumentos jurídicos de la reforma liberal a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX hasta 1944.

1.3. Principios del derecho agrario

Se determina una serie de principios informadores del derecho agrario, debido a la necesidad de llenar las deficiencias disciplinarias, así como para lograr la construcción de un sistema capaz de identificarse internamente y diferenciarse externamente de las demás ramas del derecho. En esta investigación los principios se definirán en principios del derecho agrario sustantivo y principios del derecho agrario adjetivo.

1.3.1. Principios del derecho agrario sustantivo

Los principios del derecho agrario o los principios generales del derecho agrario, comprende una cuestión que en el ámbito de la teoría jurídico agraria ha provocado una discusión interesante surgida de la confrontación de la tesis de la autonomía con la de la especialidad de la materia. El conflicto derivó al no existir acuerdo sobre la siguiente cuestión: "... los principios generales del derecho agrario, ¿deben derivar del *ius conditium* —o derecho positivo—, o, por el contrario, siendo insuficiente éste, debe pensarse en la existencia de un cierto derecho agrario natural, más allá del derecho positivo, siendo ubicables los principios en el *ius condendum*? (sic)."²⁴

El problema se inició a resolver cuando se da la ruptura con la doctrina clásica (y sus dos escuelas, la "técnico-económica" de Giangastone Bolla y la "jurídica" de Arcangeli)

²⁴ Carrozza, Antonio y Ricardo Zeledón Zeledón. **Teoría general e institutos de derecho agrario**. Pág. 61.

por parte de Carrozza dándose así el nacimiento de la Escuela Moderna. Carrozza replanteó el tema de los principios generales informadores del derecho agrario: de encontrarse, deben ser positivos y descartó la posición iusnaturalista, carente de sentido en la actualidad.

El nacimiento de la escuela moderna se cristalizó cuando Carrozza planteó la **teoría de la agrariedad**, siendo una concepción extrajurídica del fenómeno agrario, “consistente *‘en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directa o indirectamente al disfrute de las fuerzas o de los recursos naturales, y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinados al consumo directo, sea como tales o bien previa una o múltiples transformaciones’* (sic).”²⁵

Así mismo, contribuye a resolver el problema de los principios del derecho agrario, el hecho de superar la distinción y confrontación entre autonomía y especialidad, ya que ambos términos no implican por fuerza conceptos diferentes. Se alude entonces a la “especialidad del sistema” y la “autonomía del sistema y de la ciencia”, distinguiéndose entre el “derecho agrario como sistema” y el “derecho agrario como ciencia”. En consecuencia: “Si la especialidad proviene de las normas, entonces la especialidad se vincula directamente con el derecho agrario como sistema; y si la autonomía refiere a un especial tratamiento de ese sistema, entonces la autonomía tiene que ver con el derecho agrario como sistema y como ciencia.”²⁶

De lo anterior afirman Carrozza y Zeledón Zeledón: “Esta distinción puede ser muy importante porque mientras el origen del derecho agrario como sistema se ubica a finales del siglo XIX y principios del XX, producto de una serie de condiciones económicas, sociales, políticas y culturales, patentes a través de tres factores: el capitalismo, la ruptura de la unidad del derecho privado y la evolución del esquema

²⁵ **Ibid.** Pág. 64.

²⁶ **Ibid.** Pág. 67.



jurídico constitucional, la ciencia del derecho agrario tiene un origen posterior, ubicable en 1922, cuando se publica por primera vez la 'Rivista di Diritto Agrario'.²⁷

Sin embargo, el objetivo de esta investigación no es determinar la especialidad del sistema, la autonomía del sistema ni la autonomía de la ciencia, cuestiones doctrinales amplísimas que se deben tratar en trabajos específicos. Por lo tanto, se presentan los principios del derecho agrario en dos grupos: el primero, con algunos de los propuestos dentro de la doctrina clásica, en específico por la escuela técnico-económica; y el segundo con los aportados por la escuela moderna.

Se tiene así algunos principios propuestos por Carlo Frassoldatti y Salas y Barahona, ambos iusagraristas alineados en la escuela técnico-económica, citados por Carrozza y Zeledón Zeledón, siendo los siguientes:²⁸

Principio de la buena cultivación: Consiste en que la empresa agraria y la actividad productiva que realice, tiene como fin último la buena cultivación. Conlleva las obligaciones al propietario y empresario, así como al arrendatario, de cultivar según la buena técnica y explotar el fundo racionalmente.

Principio de la dimensión mínima: Implica la prohibición de fraccionamiento de la mínima unidad de cultivo si resultara antieconómico su uso y aprovechamiento.

Principio de la indivisibilidad de los resultados totales del año agrario: Si en el mismo año se suceden distintos titulares en el goce del fundo, no siendo por derecho derivativo el uno del otro, se prescinde de la apropiación y se forma la masa de todos los frutos del año y se reparten en proporción a la duración del respectivo derecho.

Principio de la colaboración en los contratos agrarios: Exige un ejercicio sano y vital de la empresa agraria, manifestándose en la cooperación en la constitución de la

²⁷ **Ibid.**

²⁸ **Ibid.** Págs. 58, 59.

misma, fundado sobre normas que imponen la asistencia a la parte menos rica y que restablecen el equilibrio económico de las recíprocas contribuciones.

Principio de la colaboración entre fundos: Entre colindantes debe existir solidaridad, moderándose así el derecho de propiedad en beneficio de la explotación agropecuaria.

Principio de la función social de la tierra: El propietario tiene la obligación de hacer rendir el fundo adecuadamente evitando la ociosidad de la tierra y en caso de incumplimiento se procederá a la expropiación.

Principio de la erradicación del latifundio y minifundio: Se relaciona con el principio de la función social de la tierra, ya que el latifundio-minifundio son formas antieconómicas de tenencia de la tierra, por lo que la producción y rendimiento del fundo no es el adecuado, procediendo para erradicar el minifundio la expropiación de las tierras ociosas del latifundio.

Principio de apoyo a la pequeña y mediana propiedad rural: Se relaciona con el principio de erradicación del latifundio y minifundio, de la función social de la tierra y de la dimensión mínima. Las formas económicas de tenencia de la tierra son en pequeña y mediana propiedad, procurando un adecuado rendimiento y producción, evitando la ociosidad de la tierra y con ello la expropiación, la reconcentración de la tierra en latifundios y el fraccionamiento de la pequeña propiedad rural que conlleve a la creación de minifundios y su natural pulverización.

En cuanto a los principios del derecho agrario por parte de la escuela moderna, éstos aún no han sido definidos con precisión, debido a la metodología que se utiliza, consistiendo la misma en hacer un estudio de lo particular a lo general, o sea buscar los principios en cada instituto agrario, siendo tales principios menos universales y generales pero más profundos; tomando como criterio fundamental la teoría de la agrariedad. Para determinarlos se pretende desdoblarlos de los principios generales formales (normativos) y materiales (axiológicos y fácticos). Trabajo que se está

desarrollando y no ha producido todavía resultados tangibles en la teoría del derecho agrario.

1.3.2. Principios del derecho agrario adjetivo

Los principios del derecho agrario adjetivo equivalen a ser los principios informativos del proceso agrario. El derecho procesal agrario fija la teoría y práctica para resolver las disputas o controversias que se presentan en materia jurídica agraria. Cuestiones que se dilucidan con base en normas adjetivas de los códigos procesales civiles, códigos agrarios y/o códigos procesales agrarios, o en las leyes de reforma agraria; según sea el caso y el Estado en el cual se presente.

Así se procede a describir algunos principios del derecho procesal agrario, tomando para tal motivo la clasificación presentada por la jurista guatemalteca Mejicanos Jol:²⁹

Principio dispositivo: El proceso agrario depende de las partes, así como del juez, quien en busca de la verdad puede contar con las facultades para impulsar el proceso con sus propios medios.

Principio de oficiosidad: Implica que en el proceso agrario rige el impulso procesal de oficio, dándole al juez la obligación de buscar la verdad y la facultad de aportar prueba al proceso con esa finalidad, así como valorar la misma y de ser necesario ampliarla.

Principio de oralidad: Se resume en el dominio de la palabra hablada como medio de expresión en todo el proceso agrario, dejando en segundo orden la escritura en la preparación, documentación y resolución final, y así se logre aplicar el principio de inmediatez.

²⁹ Mejicanos Jol, Irma Leticia. **Situación agraria de Guatemala y la necesidad de legislación específica.** *Revista asuntos agrarios.* Año 2013; Págs. 52, 53.

Principio de inmediatez: El juez interviene física y directamente en la audiencia, junto con las partes y la totalidad de las pruebas que se ofrecen.

Principio inquisitivo: Se relaciona de forma directa con el principio de oficiosidad, puesto que el órgano jurisdiccional agrario tiene la obligación de actuar por sí y la facultad de investigar.

Principio de itinerancia del juez: Permite que el juez no sea un funcionario de escritorio, permitiéndose salir de su sede a administrar justicia, realizar actuaciones, evacuar prueba, tener contacto con el medio en el cual se desenvuelve la controversia; dentro de su competencia territorial y material. “Bajo esta modalidad de ejecución de actos procesales no son los participantes quienes van al tribunal, sino es el tribunal quien llega a donde se hallan éstos. La itineraria implica un programa amplio, bien meditado y oportunamente autorizado para la realización de numerosas diligencias en lugares previamente delimitados.”³⁰

Principio de gratuidad: El proceso agrario debe ser lo menos costoso y fiscal posible, económico, evitándose que las partes tengan que asumir obligaciones que conllevan pérdida de dinero y tiempo. En el caso de las personas de escasos recursos, el poder judicial asume los gastos procesales de traslado del juez y secretario al lugar del litigio, cubriendo además los costos de dictámenes periciales.

Principio de publicidad: Todas las actuaciones judiciales son públicas. Para las partes procesales, terceros interesados en el proceso agrario y el resto de la sociedad, implica garantía de imparcialidad y transparencia de la administración de justicia.

Principio de la verbalidad: “En los procesos agrarios el procedimiento es esencialmente verbal, las partes pueden formular sus gestiones, peticiones o alegatos en forma oral, mediante comparecencia al despacho. Pretende lograr el predominio de

³⁰ **Ibid.** Pág. 53.

la palabra sobre la escritura, durante todo el proceso, pero especialmente en la etapa probatoria...»³¹

1.4 Naturaleza jurídica del derecho agrario

En esta investigación, se sigue la línea teórica que determina la naturaleza pública del derecho agrario. Las razones son varias, para iniciar: “Público es pues hoy entre nosotros el Derecho Agrario, por sus nobilísimas tendencias; público en cuanto a que habrá de forzar al fuerte a renunciar a muchas y muy variadas ventajas, en beneficio del débil; público en cuanto mira a cimentar, mediante la resolución del problema del campo, la grandeza nacional (sic).”³²

Otra razón o criterio para determinar la naturaleza jurídica pública o privada del derecho agrario, se encuentra en los Estados que hayan resuelto o no su problema agrario amparándose en las conocidas teorías del “interés en juego” y de la “naturaleza de la relación”, las cuales se utilizan para dividir al derecho en público y privado, por lo que resulta en su totalidad incuestionable que se ubique al derecho agrario dentro del derecho público, debido a que Guatemala se ha estancado en su proceso de resolución del problema agrario, por ende, aún no resuelto.

El criterio que el derecho agrario es de naturaleza pública se acomoda a los países que no han resuelto su problema agrario por lo que le asignan “... además de un carácter público, una función tutelar respecto del trabajador campesino, una naturaleza económico-social de sus normas y la irrenunciabilidad de las garantías mínimas que conlleva para el hombre del campo. Lo anterior supone, obviamente, la intervención del estado en las relaciones agrarias de producción, mas no puede desconocerse la existencia de normas jurídicas agrarias de carácter privado, en ciertas y determinadas relaciones del derecho (sic).”³³

³¹ **Ibid.**

³² Ibarrola, Antonio de. **Derecho agrario, el campo, base de la patria.** Pág. 281.

³³ Castañeda Paz. **Op. Cit.** Pág. 42

“Si se admite que en los vínculos jurídicos que emergen de la actividad agropecuaria el interés social prevalece sobre el interés particular y que el estado no actúa como un ente privado sino que, antes bien, se conduce ejerciendo su poder soberano, vigilando, ordenando y controlando la actividad agropecuaria, se concluye que el Derecho Agrario es de naturaleza pública (sic).”³⁴

Al identificar las situaciones que se derivan del acto de determinar la naturaleza del derecho agrario como público, se puede, citando a Castañeda Paz apuntar lo siguiente: “1) Que las normas de Derecho Agrario siempre deben interpretarse en el sentido de que los intereses colectivos están por encima de los intereses privados o particulares; 2) Que teniendo el estado un dominio eminente sobre la tierra y otros recursos que se encuentran en los límites de su territorio nacional, le corresponde al propio estado la facultad de intervenir, vigilar y controlar al efecto de que tales bienes cumplan un amplio beneficio social; 3) Que las disposiciones legislativas o ejecutivas de carácter general dictadas en materia agraria, por razones de utilidad o necesidad pública o de interés social, no pueden ser impugnadas por otros medios que, restrictivamente, la propia constitución o las leyes agrarias establecen (sic).”³⁵

A lo anterior, se puede sumar la posición de Carrozza y Zeledón Zeledón, en los siguientes términos: “Su contenido —variable de un ordenamiento jurídico a otro, lo cual no prejuzga sobre su existencia— al tutelar intereses referidos a la producción agraria y la colectividad, revela claros elementos publicísticos despejando la inquietud primigenia de ubicarlo dentro del campo del derecho privado, o en una posición equidistante entre el privado y el público, mostrando en forma cada vez más nítida el fenómeno de la publicización de sus normas, y de su orientación general.”³⁶

Para finalizar se torna oportuno citar a Mendieta y Núñez: “En nuestro concepto el carácter prevalentemente público o privado del Derecho Agrario depende, en cada país,

³⁴ **Ibid.**

³⁵ **Ibid.** Págs. 42, 43.

³⁶ Carrozza y Zeledón Zeledón. **Op. Cit.** Pág. 69.



de los antecedentes históricos, sociales, jurídicos, de la legislación respectiva.”³⁷ En Guatemala el derecho agrario tiene un marcado carácter público.

1.5 Derecho agrario en Guatemala

Se presenta para esta investigación una breve descripción histórica del derecho agrario en Guatemala, dividida en diversas épocas, sintetizando los instrumentos e institutos jurídico-agrarios que rigieron en su momento. Además se presenta una lista descriptiva de la normativa jurídica agraria positiva y vigente a tres lustros de iniciado el siglo XXI.

Lo concerniente a la definición de derecho agrario, sus fuentes, principios y naturaleza jurídica aplica todo lo descrito en este capítulo, remarcando la importancia de dos situaciones: la primera que dentro de las fuentes formales no se cuenta con una ley de reforma agraria y desarrollo rural vigentes, y la segunda referente a las fuentes históricas, en donde se hace necesario la investigación y sistematización del derecho maya, así como la importancia de determinar qué normas jurídicas, sociales y costumbres dominaron el agro guatemalteco en el período prehispánico, equivalente al nacimiento, auge y caída de la antigua civilización maya en Mesoamérica.

La **época prehispánica** o **época precolonial** se corresponde con una dominante forma comunal en las relaciones agrarias de tenencia, explotación y producción de los mayas. De acuerdo a algunas investigaciones sobre las relaciones agrarias de los mayas, se concluye que no existió la propiedad personal de la tierra y que las tierras de los pueblos se repartían cada año entre los miembros de la comunidad de acuerdo con sus necesidades. Sin embargo, el autor guatemalteco Valentín Solórzano Fernández afirma que “la propiedad individual de la tierra únicamente se conoció en las llamadas tierras de jefes y caciques, existiendo por otra parte áreas de cultivo comunal y con un régimen organizado de la división del trabajo.”³⁸

³⁷ Mendieta y Núñez. **Op. Cit.** Pág. 29.

³⁸ Lapola, Gustavo (compilador). **Derecho agrario. Guatemala, reforma agraria.** Pág. 98.

Durante la **época colonial** rigió el derecho canónico, el cual aporta las bases jurídicas de la conquista y colonización de América por Castilla y Portugal, al ser emitidas varias bulas por el papa en las cuales en principio organizó la repartición de las tierras descubiertas desde el Polo Norte hasta el Polo Sur entre castellanos y portugueses. Una vez iniciada la empresa de la conquista y colonización rigió para Mesoamérica el derecho castellano, que trasladado al “nuevo mundo” se configuró como derecho indiano, creándose varias instituciones agrarias que regularon la propiedad de la tierra y la organización territorial. Dentro de ellas resaltan las siguientes: a. El repartimiento; b. La encomienda; c. La confirmación; d. La composición; e. La prescripción; f. El realengo.

En cuanto a la **época independiente** que finaliza en 1871, se tiene en primer orden la Constitución Federal de 1824, que garantizó la propiedad privada, restringiendo su disfrute cuando mediase el interés público y estableciendo la figura jurídica de la justa y previa indemnización. Pero es la Asamblea Constituyente del Estado de Guatemala, la cual en 1825 consideró que la primera fuente de riqueza es la agricultura, cuyo atraso radicaba en el corto número de propietarios de tierras. Se dictaron normas jurídicas que afectan las tierras baldías, para así fomentar los cultivos. Durante el gobierno de Mariano Gálvez se dispuso: activar los expedientes de tierras baldías y se ordena la venta en subasta pública por medio de remates, también se reglamenta la matrícula de bienes inmuebles, ordenando que los jefes departamentales abriesen los libros de registro correspondientes, se decreta un impuesto de contribución territorial, recaudándose el mismo, se legisló el ejido y se protegió la propiedad de los pueblos indígenas, amparándoles para que con cualquier título probaran la propiedad desde fechas lejanas, se estableció la titulación supletoria, se instauró la libertad de contratación para el trabajo y se abolió el trabajo personal obligatorio, se exoneró por veinte años los impuestos de exportación de la grana, se fijaron estímulos para el cultivo del café, se expropió los latifundios de la iglesia católica rematando las propiedades entre los agricultores que lo solicitaran y así constituir extensiones pequeñas y medianas de propiedad privada; se tiene así un reformismo orientado a hegemonizar la propiedad privada de la tierra, “sobre la base del repartimiento de los

terrenos baldíos, la expropiación de los latifundios de la iglesia y el estímulo a los agricultores en la producción.”³⁹ Si Mariano Gálvez representó la acción liberal, Rafael Carrera y Turcios representó la reacción conservadora, implicando: devolución de privilegios y tierras expropiadas a la iglesia, la universidad se rigió por los estatutos coloniales, y en materia agraria, se da el auge del cultivo de la grana y su decadencia, debido a la crisis económica por la quiebra de su mercado internacional, a causa del surgimiento de los tintes artificiales; sin embargo, provocó el inicio de la industria cafetalera. El conservadurismo imperante duró hasta 1871.

La **época liberal** o **reforma liberal**, se inicia en 1871 y concluye en 1944. Se pretende transformar las relaciones agrarias de producción y liquidar resabios coloniales creando un fuerte número de propietarios individuales, titulando a favor de ellos las extensiones de terreno en propiedad del Estado que permanecieran incultas, sin embargo al final se hegemonizaron los latifundios y monocultivos para la agroexportación. En consecuencia se creó una crisis constante en la producción de alimentos, que implicó por ejemplo, la protección de la ganadería y la importación de trigo. A partir de 1884 se introduce el ferrocarril y se organiza el servicio de correos y telecomunicaciones. En 1885 se emitió el Decreto 330, cuyo objetivo fue promover la colonización de tierras por parte de inmigrantes en su mayoría europeos y así impulsar las actividades agrícolas e industriales. Se promulgaron en 1887 el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, y se creó el Registro de la Propiedad Inmueble. La época liberal está marcada por el monocultivo del café, su auge como producto de exportación, la constitución del latifundio cafetalero afectando otros cultivos en especial los destinados a la producción de alimentos, y la explotación de mano de obra barata que implicó la recolección del fruto del café mediante el sistema de habilitaciones. En 1894, el presidente José María Reyna Barrios promulga el Decreto Gubernativo 483, que contiene una ley agraria, organizándose el Cuerpo de Ingenieros Topógrafos Oficiales para medir y demarcar los baldíos existentes en cada departamento del país y levantar los respectivos mapas. Posteriormente, en 1928 se emite el Acuerdo Gubernativo No. 967, llamado de “Colonización Agraria”, cuyo objetivo era el de incrementar la población en los

³⁹ **Ibid.** Pág. 111.



departamentos donde se hallen ejidos y baldíos en gran extensión y sin ningún cultivo. Para finalizar, en 1936, Jorge Ubico promulga una nueva Ley Agraria y se decreta la Ley de Impuestos sobre Eriales y Latifundios. En la administración de Ubico, se promulgaron también la Ley de Vialidad y la Ley Fuga.

Durante la **época revolucionaria** iniciada con la **Revolución de Octubre de 1944** y que se ordena y programa por la Constitución de la República de Guatemala de 1945, se pretendió desarrollar y actualizar de forma efectiva el modo de producción capitalista de Guatemala, para tal motivo el problema capital a resolver era el agrario, promulgándose el Decreto Número 900 Ley de Reforma Agraria, durante el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán, ley que entró en vigencia el 17 de junio de 1952. Para tal reforma, la ayuda financiera se instauró por medio del Banco Nacional Agrario creado por Decreto Número 994 del Congreso de la República, en 1953: "Esta entidad, de carácter autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio tuvo como objeto primordial y específico la concesión de créditos para la producción agrícola, fundamentalmente para la pequeña economía campesina. El Banco Nacional Agrario estaba destinado a complementar la reforma agraria del país."⁴⁰ Este período revolucionario finaliza en junio de 1954 con el advenimiento de la contrarrevolución.

La **época contrarrevolucionaria** iniciada con la **Contrarrevolución de 1954** es el período histórico en el cual se derroca con ayuda de los Estados Unidos de América y Honduras el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán, tachado de "comunista", el principal motivo: la reforma agraria que afectó tierras de terratenientes guatemaltecos y de empresas estadounidenses en el país. Abarca la guerra civil iniciada en 1960 hasta la Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradero a finales de 1996. En éste período se emitieron los siguientes instrumentos jurídico agrarios, cuya finalidad fue deshacer los logros de la reforma agraria de 1952: Decreto Número 31 Estatuto Agrario, Decreto Número 57, Decreto 559 del Presidente de la República Estatuto Agrario, Decreto Número 1551 Ley de Transformación Agraria.

⁴⁰ **Ibid.** Pág. 131.

Concluyendo, se tiene la **época de la paz**, marcada por los Acuerdos de Paz, e iniciada por el último de los acuerdos de paz firmado en 1996. Se define por reconocer como una causa principal de la guerra civil de 36 años de duración, la falta de una reforma agraria y de desarrollo rural, por lo que en el marco de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se vuelve imperativo y urgente la aprobación, promulgación, vigencia y positividad de una Ley de Reforma Agraria y una Ley de Desarrollo Rural. Esta época se caracteriza por estar pendiente de creación, aparte de las anteriores dos leyes mencionadas, los siguientes instrumentos jurídico agrarios: Código Agrario, Código Procesal Agrario y Ambiental, Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria, Ley del Régimen de Tenencia Comunal de Tierras de Comunidades Indígenas y la Ley General de Regularización de la Tenencia de Tierra; siendo el único vigente el Decreto Número 41-2005 Ley del Registro de Información Catastral. “En dicha ley se manda la creación de una jurisdicción agraria, en donde se establece el deber de la Corte Suprema de Justicia de presentar una iniciativa de ley, con la regulación sustantiva y adjetiva necesaria para la creación y funcionamiento de los Tribunales Agrarios. Sin embargo se presentaron algunas inconstitucionalidades al artículo 91 de dicho cuerpo legal. Hay sectores en nuestro país que tienen interés porque los juzgados agrarios no nazcan a la vida jurídica”.⁴¹ A partir de este período se tiene los siguientes instrumentos jurídicos agrarios vigentes, ya sean anteriores a 1996 o posteriores, clasificados por el Fondo de Tierras:⁴²

1. Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Convenio 169 de la OIT aprobado en Decreto 9-96 “Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”.
3. Acuerdo de Paz, México, D.F. 6 de mayo de 1996: “Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria”.
4. Acuerdo de Paz, México, D.F. 31 de marzo de 1995: “Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas”.

⁴¹ Mejicanos Jol. **Op. Cit.** Pág. 59.

⁴² Fondo de Tierras. **Compendio de legislación agraria en Guatemala.** Págs. 3, 4.



5. Decreto Número 24-99 del Congreso de la República “Ley del Fondo de Tierras” y su Reforma.
6. Acuerdo Gubernativo Número 199-2000 “Reglamento de la Ley del Fondo de Tierras”.
7. Decreto-Ley Número 67-84 “Ley de Empresas Campesinas Asociativas”.
8. Acuerdo Gubernativo Número 136-85 “Reglamento de la Ley de Empresas Campesinas Asociativas”.
9. Decretos 1551 y 27-80 del Congreso de la República “Ley de Transformación Agraria” y sus Reformas.
10. Decreto Número 60-70 del Congreso de la República “Establecimiento de Zonas de Desarrollo Agrario”.
11. Acuerdo Gubernativo Número 386-2001 “Reglamento de Regularización de la Tenencia de las tierras Entregadas por el Estado”.
12. Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República “Código Municipal”.
13. Acuerdo Ministerial Número 00400 “Normas Técnicas del Establecimiento Catastral para Procesos de Regularización de la Tenencia de la Tierra de Proyectos del Fondo de Tierras”.
14. Decreto Número 41-2005 del Congreso de la República “Ley del Registro de Información Catastral”.
15. Acuerdo Gubernativo Número 162-2009 “Reglamento de la Ley del Registro de Información Catastral”.
16. Resolución Número 123-001-2009 “Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales”.
17. Decreto Número 1786 del Presidente de la República “Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura”.
18. Acuerdo Gubernativo Número 136-2002 “Acuerdo de creación de la Secretaría de Asuntos Agrarios”.
19. Acuerdo Gubernativo Número 181-2002 “Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Asuntos Agrarios”.
20. Decreto Número 529 del Congreso de la República “Ley de Expropiación”.
21. Decreto Número 101-96 del Congreso de la República “Ley Forestal”.



22. Decreto Número 4-89 del Congreso de la República “Ley de Áreas Protegidas”.
23. Acuerdo Gubernativo Número 759-90 “Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas”.
24. Decreto Número 126-97 del Congreso de la República “Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala”.
25. Acuerdo Gubernativo Número 432-2002 “Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala”.
26. Decreto Ley Número 82-84 “Ley Reguladora del Procedimiento de Localización y Desmembración de Derechos sobre Inmuebles Proindivisos”.
27. Decreto Ley Número 141-85 “Ley de Titulación Supletoria para el Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas”.
28. Decreto Número 49-79 del Congreso de la República “Ley de Titulación Supletoria”.
29. Decreto Número 15-98 del Congreso de la República “Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles”.
30. Acuerdo Gubernativo Número 639-95 “Acuerdo de creación del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario”.
31. Decreto Número 82-78 del Congreso de la República “Ley General de Cooperativas”.
32. Acuerdo Gubernativo 7-79 “Reglamento de la Ley General de Cooperativas”.
33. Decreto Número 7-99 “Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer”.
34. Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 “Política Nacional de Desarrollo Rural Integral”.
35. Acuerdo Gubernativo Número 262-2013 “Creación del Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral”.
36. Acuerdo Gubernativo Número 372-2014 “Aprobación de la Política Agraria la cual será de aplicación en todo el Territorio Nacional”.



CAPÍTULO II

2. Desarrollo rural

2.1. Definición de desarrollo rural

El desarrollo rural se presenta como una vía alternativa para resolver el problema agrario en determinado espacio y tiempo. En la mayoría de Estados que previamente han realizado una reforma agraria para iniciar a resolver los problemas del agro, una vez finalizada, agotada y revisados los resultados para corregir vicios y errores cometidos a lo largo del proceso agro reformista, se inicia con todas aquellas actividades, acciones, actos e iniciativas de orden económico, político y jurídico con el objeto de mejorar la calidad de vida en el área rural: el desarrollo rural se presenta como una necesidad. Sin embargo, en los Estados que no han implementado una reforma agraria, o la realizaron y fue truncada por un movimiento contrarreformista o contrarrevolucionario, implicando la posterior incapacidad para resolver el problema agrario, más que una necesidad, el desarrollo rural se presenta como una alternativa.

Así la situación, se coloca sobre la mesa el desarrollo rural como vía alternativa para resolver el problema agrario de determinado Estado [Guatemala], pero sin que previamente se haya realizado una reforma agraria, como manda la lógica del derecho agrario; sin embargo, existe la posibilidad que a través de la implementación de iniciativas de desarrollo rural —integral— se logre llevar a cabo una reforma agraria que de ser exitosa, como efecto potenciaría el desarrollo rural que a simple vista es necesario.

De acuerdo con Márquez Fernández, el desarrollo rural es "... un proceso de crecimiento económico y cambio estructural para mejorar las condiciones de vida de la población local que habita un espacio."⁴³ El desarrollo rural es un concepto derivado del desarrollo económico, y se constituye como una estrategia diseñada para lograr el

⁴³ Márquez Fernández, Dominga (coord.), et. al. **Nuevos horizontes en el desarrollo rural**. Pág. 16.

mejoramiento de los niveles de vida de la población rural, tanto en la dimensión económica como social.

El desarrollo rural comienza a ser impulsado en la década de 1970, dando como uno de sus resultados que en las últimas décadas en concordancia con distintas corrientes de pensamiento, así como con facetas del desarrollo se determinen tres tipos de desarrollo rural:⁴⁴

- a. Desarrollo rural endógeno.
- b. Desarrollo rural integrado o integral.
- c. Desarrollo rural local.

Para efectos de esta investigación, se tiene interés en definir la figura del desarrollo rural integral. El desarrollo rural integral es una figura más amplia del desarrollo rural, la cual fue impulsada por la FAO en sus reuniones internacionales, hecho que ocurre en la década de 1980, misma que para Latinoamérica y en especial para Guatemala fue la más conflictiva y sangrienta en la época de la contrarrevolución en su etapa de guerra civil.

Márquez Fernández explica sobre el desarrollo rural integral o integrado: “El desarrollo rural integrado debe promover una diversificación de la actividad económica sin perder de vista la identidad cultural de las zonas rurales ni la preservación de sus valores medioambientales, culturales, históricos y patrimoniales.”⁴⁵ Señala también los **principios de actuación de los planes de desarrollo rural**, siendo en resumidas cuentas los siguientes:

- “1. Participación activa de la población en donde se lleva a cabo.
2. Pluriactividad.
3. Fomento de la población.

⁴⁴ **Ibid.** Pág. 17.

⁴⁵ **Ibid.** Pág. 18.

4. Dinamización social y cultural.
5. Cooperación administración-instituciones, agentes privados.”⁴⁶

De lo anteriormente expuesto, para esta investigación se toma como definición de desarrollo rural integral, la propuesta en la Iniciativa de Ley 4084 “Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral”, ya que cumple con abarcar los elementos de la definición de desarrollo rural antes citada, así como con la explicación de Márquez Fernández sobre el desarrollo rural integrado y en especial por cumplir con los principios de actuación de los planes de desarrollo rural. Por lo tanto: “Se entiende como Desarrollo Rural Integral, al avance progresivo hacia una vida digna y justa en lo económico, social, político, cultural, ambiental y espiritual como derecho inherente a la persona, a la comunidad y a la sociedad rural, que implica la participación ciudadana en las decisiones y en los beneficios de los procesos socioeconómicos, en el contexto de su identidad genérica y cultural.”⁴⁷

2.2. Objetivo y finalidad del desarrollo rural

De acuerdo con el jurista Hernández Gaona,⁴⁸ el desarrollo rural integral, que es el que interesa en esta investigación, tiene cuatro objetivos fundamentales y de ellos se derivan seis objetivos específicos.

2.2.1. Objetivos fundamentales

Se tiene que los objetivos fundamentales del desarrollo rural integral, son los siguientes: “1) tratar de inducir o propiciar un crecimiento equilibrado entre el campo, que se encuentra actualmente marginado, y el sector urbano; 2) elevar la producción y la

⁴⁶ **Ibid.** Pág. 19.

⁴⁷ Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa de ley 4084 “Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral”**. Pág. 12.

⁴⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, **et. al. El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La constitución mexicana 70 años después.** T. V, Págs. 171, 172, 173.

productividad; 3) elevar los ingresos de los campesinos, y 4) promover la participación organizada del sector rural y propiciar la retención de su excedente económico (sic).”⁴⁹

2.2.2. Objetivos específicos

Como se apuntó anteriormente, de los cuatro objetivos fundamentales, se derivan seis objetivos específicos, siendo éstos:

1. Participación: Con la participación se busca la incorporación de la sociedad rural al desarrollo nacional, a través de la promoción y fortalecimiento de su organización para así conseguir la democratización integral de la sociedad.

2. Bienestar social: Consiste en mejorar los niveles de bienestar social de la población rural en materia de alimentación, vivienda, salud y educación.

a. Alimentación: Consiste en elevar los niveles de alimentación y nutrición.

b. Vivienda: Se trata de “elevar y mejorar las condiciones de la vivienda rural, de acuerdo con las características regionales, fomentar sistemas de construcción con tecnologías adecuadas, materiales locales y mano de obra barata.”⁵⁰

c. Salud: “Se señala como propósito específico mejorar los niveles de salud de la población rural, procurando la cobertura total de los servicios primarios indispensables.”⁵¹

d. Educación: Se tiene como propósito específico elevar, mejorar y perfeccionar los niveles educativos en el área y medio rural, ampliando cobertura y eficiencia de acuerdo a las necesidades de cada región.

3. Producción: “Incrementar la producción y la productividad de las actividades económicas del medio rural; y propiciar el establecimiento de términos de intercambio más justos entre el sector agropecuario y los sectores industrial y de servicios, a fin de

⁴⁹ **Ibid.**

⁵⁰ **Ibid.**

⁵¹ **Ibid.** Págs. 171, 172.

que se permita la retención del excedente económico generado en el campo, particularmente en las áreas más descapitalizadas.”⁵²

4. Empleo e ingreso: Dos conceptos que van entrelazados, desarrollo rural y desarrollo social, al aumentarse la generación de empleo permanente y mejorarse la distribución del ingreso, fomentando y consolidando procesos económicos autosostenidos; los productores se podrán convertir en el factor de cambio que garantice el desarrollo social de la comunidad.

5. Industria: Con los procesos agroindustriales se pretende articular más eficientemente las actividades agropecuarias entre sí y con el sector industrial, lográndose un aprovechamiento y cuidado racional de los recursos naturales, en especial de la tierra y el agua.

6. Comercialización: “Mejorar la balanza comercial sustituyendo importaciones y promoviendo las exportaciones de los productos agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales y artesanales.”⁵³

2.2.3. Finalidad

La finalidad del desarrollo rural, y en especial el desarrollo rural integral o integrado, consiste en alcanzar una vida digna y justa en lo económico, social, político, cultural, ambiental y espiritual; para que así se reconozca y sea eficaz el derecho inherente a toda persona a gozar de desarrollo integral, desarrollo agrario, desarrollo sostenible, desarrollo económico y desarrollo social en el área rural. Se presenta con especial importancia y mucha urgencia, asegurar el derecho a la alimentación de la población rural.

⁵² **ibid.** Pág. 172.

⁵³ **ibid.** Pág. 173.

El desarrollo rural, vía la implementación del desarrollo rural integral, al tener también como finalidad elevar y mejorar el nivel y calidad de vida de las personas en el área rural: trabajadores agrícolas, campesinos, pequeños y medianos empresarios; de forma progresiva logrará materializar el desarrollo social tanto en el medio rural como urbano, todo se vincula “con el logro de la paz, la libertad, la estabilidad y la seguridad a nivel nacional e internacional.”⁵⁴

2.3. Naturaleza jurídica del desarrollo rural

En cuanto a esta investigación interesa y en concordancia con la naturaleza jurídica de derecho público que se determinó tiene el derecho agrario, el desarrollo rural [integral] como parte integrante de la dimensión del derecho agrario consistente en el desarrollo agrario, ostenta también una naturaleza jurídica pública. La anterior afirmación se justifica y valida por las siguientes razones.

En primer lugar se debe tomar en cuenta el contenido jurídico normativo que engloba una ley de desarrollo rural, ya que se tutela intereses referidos a la producción agraria para que así el Estado cumpla con su obligación de promover el desarrollo económico nacional, y que con la elevación del nivel y calidad de vida en el área rural, se beneficie también al área urbana, redundando en un beneficio para la mayoría de la sociedad, determinándose así la tutela de intereses referidos a la colectividad; por lo tanto se revelan claros elementos publicísticos, mostrando en forma clara el fenómeno de la publicización de las normas jurídicas de desarrollo rural, y de su orientación general.

En segundo lugar, se tiene que “en 1986, las Naciones Unidas reconocieron el derecho al desarrollo como un derecho fundamental. Pasó a formar parte de los derechos humanos de la tercera generación, de solidaridad, concebidos para los pueblos pero también para los grupos y los individuos.”⁵⁵ Por lógica, a nivel nacional es el Estado el ente rector y promotor del desarrollo en todas sus ramificaciones, para que al

⁵⁴ Zeledón Zeledón, Ricardo. **Derecho agrario: nuevas dimensiones.** Pág. 182.

⁵⁵ **Ibid.** Pág. 158.

materializarse se garantice a cada individuo que forma grupos, pueblos y que junto con la demás población definen una sociedad; puedan ejercer los derechos humanos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Claro está, que en el caso del desarrollo rural, la normativa jurídica le impondrá el deber al Estado de garantizar el ejercicio pleno de los derechos mencionados, a los pueblos indígenas, a las poblaciones rurales; a toda la población rural. También al implementarse programas de desarrollo rural se busca, en beneficio de la mayoría y en especial de la población rural, garantizar el acceso a los medios de producción en base al principio de justicia social, diversificar la producción, regular medidas para la conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los bienes y recursos naturales, y servicios ambientales; así como asegurar el derecho a la alimentación.

En tercer lugar, se presenta como fundamental al promoverse el desarrollo rural, que en la normativa jurídica emanada del “poder legislativo”, todas las actividades técnicas y administrativas encaminadas para dirigirlo, ejecutarlo y ordenarlo le corresponda al Estado, a través de su “poder ejecutivo”: para así cumplir con la política de desarrollo rural previamente definida y con los programas y lineamientos que se establecen para impulsar la producción, industrialización y comercialización de la productividad rural, lográndose el mejoramiento progresivo y sostenido del nivel y calidad de vida de la población rural que recíprocamente determina el nivel y calidad de vida de la población urbana; o sea, de toda la población de un Estado determinado.

Por las razones anteriores, es que el desarrollo rural y para interés de esta investigación el desarrollo rural integral o integrado, en su determinación política y jurídica, se define en los instrumentos jurídicos vigentes y positivos, como “ley de orden público y de observancia general”, realzándose la naturaleza de derecho público, tanto del derecho agrario como del desarrollo rural, en tanto se presenta como una dimensión del desarrollo agrario por cuanto puede conformar un instituto del derecho agrario. Sin embargo, el desarrollo rural —integral— no puede desconocer la existencia en ciertas relaciones de derecho, la aplicación de normas jurídicas de carácter privado.

2.4. Desarrollo rural en Guatemala

Para el caso de Guatemala, el desarrollo rural se inició a tratar como tal a partir de la década de 1980. En el ámbito temporal, coincide con el nacimiento del desarrollo como derecho fundamental, hecho ocurrido en 1986 con la “Declaración sobre el derecho al desarrollo”; de la Organización de las Naciones Unidas.

De acuerdo con el jurista Zeledón Zeledón, el tema no es nuevo. “Se trata del desarrollo agrario ya impulsado por la disciplina. Constituye una etapa superior de la reforma agraria. Busca solucionar los problemas de las estructuras agrarias, crear nuevos modelos empresariales, mejorar los regímenes de propiedad y posesión de bienes productivos, promover un régimen completo de contratos agrarios. En esencia pretende agilizar y revitalizar el funcionamiento del corazón del proceso económico de la agricultura, tanto en la producción como en la industrialización y comercialización de los productos.”⁵⁶

Continúa el mencionado jurista: “El derecho debe participar en la consolidación jurídica y humanista del desarrollo agrario. Tiene la responsabilidad de reorientar conceptualmente el proceso, concebir los nuevos institutos y darle una filosofía.”⁵⁷

Y finaliza indicando: “Es bien sabido como tanto el desarrollo como la protección del ambiente constituyen hoy verdaderos superderechos humanos. Entrelazando ambos es como ha conocido la cultura moderna el ‘desarrollo sostenible’. Se convierte así en una especie de megaderecho humano. Este concepto nace de la Cumbre de Rio, donde se reunió el concierto de las naciones para sentar las bases del futuro desarrollo, y ahí el ambiente se tuvo como estrategia o columna vertebral, por ello Rio no es una reunión del ambiente sino de desarrollo. El desarrollo sostenible constituye una etapa superior donde se resolverán los problemas del futuro derecho agrario. Se piensa en

⁵⁶ Asociación de Investigación y Estudios Sociales. **Nuevas dimensiones del derecho agrario para la paz.** Pág. 68.

⁵⁷ **ibid.**

una agricultura desarrollada en equilibrio pacífico con la naturaleza, con el medio ambiente.”⁵⁸

Coincidiendo con la explicación citada, el desarrollo rural en Guatemala tiene su origen efectivo a partir de 1952, con la puesta en práctica del Decreto Número 900 Ley de Reforma Agraria, y que estuvo vigente por no más de tres años. Se entiende por lo tanto, haciendo una interpretación extensiva de las finalidades de esta ley, a largo plazo se pretendía alcanzar el desarrollo rural en el país.

Por lo tanto, a lo largo de la historia se puede proponer que durante la **época liberal o reforma liberal**, el “desarrollo rural” llegaría solamente para los poseedores de latifundios y monocultivos destinados a la agroexportación. No así a los pequeños productores, que por lo general cultivan productos destinados a la alimentación.

Es durante la **época revolucionaria** que con la implementación de la reforma agraria, un resultado lógico de la misma sería desarrollar el área rural guatemalteca, sumida en un atraso y pobreza considerable, cuestión que no se resolvió con la reforma liberal, ya que el latifundio apareja el minifundio, y el minifundio se pulveriza volviéndose improductivo y antieconómico; se perjudica a la mayoría: campesinos y trabajadores agrícolas temporales. Sin embargo, el plan quedó truncado en 1954.

En la **época contrarrevolucionaria** que inicia a mediados de 1954, un objetivo fundamental de la misma era retrotraer la situación en el área rural, en el campo, a las condiciones “normales” imperantes antes de la aplicación del Decreto Número 900, o sea a las condiciones de tenencia, propiedad y productividad de la tierra anteriores a 1952. Lo que significó aniquilar el único plan hasta el momento efectivo de desarrollo rural, a largo plazo, claro está. De 1954 a 1996, se instaura un ambiente turbio, violento y represivo en Guatemala que en 1960 iniciaría a gestar una guerra civil que duró aproximadamente 36 años. En un intento desesperado por reactivar los planes estatales para resolver el problema agrario, se suceden una serie de instrumentos

⁵⁸ Ibid.

jurídico agrarios, ya citados en el primer capítulo, pero que en su aplicación no fueron efectivos para darle resolución a la mayoría de los problema del agro y mucho menos para lograr un cierto desarrollo rural para la mayoría; se infiere que los únicos que gozan de desarrollo rural son los terratenientes y empresarios agroexportadores de monocultivos: los latifundistas.

Para finalizar, es en la **época de la paz** que se inicia a considerar el tema del desarrollo rural, tratando de obviar la necesidad previa de una reforma agraria. Esta época se inicia a gestar a partir de 1985 con la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente a partir de 1986. Temporalmente coincide la entrada en vigencia de la actual Constitución con lo apuntado al inicio de este subtema. Y tiene su formal inicio a finales de 1996, con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Sin embargo antes de ese último acuerdo de paz, se firmó en 1995 y a mediados de 1996 dos acuerdos de paz, que junto con la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, constituyen los primeros instrumentos jurídico agrarios que contienen disposiciones para lograr el desarrollo rural en el país, los cuales son: Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. En cuanto a instrumentos jurídicos internacionales en 1996 también se aprueba el Convenio 169 de la OIT, por lo que pasa a formar parte del derecho nacional. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, vuelve imperativo y urgente la aprobación, promulgación, vigencia y positividad de una Ley de Reforma Agraria y una Ley de Desarrollo Rural (aún no aprobadas). En lo sucesivo es hasta el año 2009 que se reactiva el movimiento social exigiendo la creación de políticas de desarrollo rural y la aprobación de una ley de desarrollo rural: en cuanto al tema político, el Organismo Ejecutivo aprueba y promulga el Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, instrumento jurídico que cuenta con protección constitucional al declararse por resolución de la Corte de Constitucionalidad dentro del Expediente Número 1647-2012 sin lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por la Asociación “Unión de Cañeros del Sur”, por medio del presidente de su Junta Directiva y Representante Legal, Fernando Asturias Pullin, objetando el Artículo 1 del Acuerdo



Gubernativo Número 196-2009; y en el año 2013 el Acuerdo Gubernativo Número 262 2013 Creación del Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral; sin embargo, el tema jurídico cardinal queda paralizado en el Congreso de la República de Guatemala, cortesía de diputados y la clase terrateniente agrupada y representada en la Cámara del Agro, pues en el año 2009 sólo se logró ingresar la Iniciativa de ley 4084 Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral.

La Iniciativa de Ley 4084 ya cuenta con el dictamen favorable para ser aprobada por el pleno de diputados del Congreso de la República de Guatemala, también con sus respectivas enmiendas. A inicios del año 2015, la misma sigue sin aprobación y todos los efectos subsiguientes para entrar en vigencia, ser positiva, aplicarse y ponerse en práctica las disposiciones políticas, jurídicas y económicas de desarrollo rural.

De forma complementaria, porque no hay relación de exclusión en cuanto al tema, la normativa agraria vigente para esta época de paz, que se enumeró al final del primer capítulo de esta investigación, tiene la finalidad en su aplicación de coadyuvar a alcanzar el desarrollo rural.





CAPÍTULO III

3. Reforma agraria

3.1. Definición de reforma agraria

En algunos Estados el origen del subdesarrollo se relaciona inexorablemente al problema agrario, que en su acepción política y social está fundamentado en la lucha de clases, y que jurídicamente está determinado por la existencia o inexistencia de ciertos instrumentos jurídicos necesarios, como una Ley de Reforma Agraria, un Código Agrario, un Código Procesal Agrario, una Ley de Catastro, una Ley de Aguas, entre otros instrumentos jurídicos; para desarrollar otras actividades económicas inherentes del desarrollo de la humanidad dentro del sistema capitalista, entendiendo que tal sistema tiene límites.

Se parte del principio de que algunos Estados han alcanzado altos niveles de desarrollo en general debido a que la mayoría en primer orden ya ha resuelto el problema agrario, y en contraposición los Estados subdesarrollados, son “subdesarrollados” por el mismo hecho de mostrar cierta incapacidad para resolver el problema agrario. Por tales motivos dentro de la sistemática del derecho agrario, se ha concebido tanto la reforma agraria como el desarrollo rural. El tema del desarrollo rural ya fue tratado en el capítulo anterior, en éste capítulo se tratará lo referente a la reforma agraria.

La reforma agraria dentro de la sistemática jurídica agraria precede al desarrollo rural, y es sencillo de determinar: históricamente una reforma agraria tiene como finalidad resolver problemas de orden económico-social, una vez resuelto dicho problema, la reforma agraria se agota, llega a su límite, por lo que se avanza en las relaciones agrarias; ya no sólo se circunscriben a factores meramente económicos, sino que trascienden a todas las dimensiones de la vida fundamentadas en el discurso de los derechos humanos. Si una reforma agraria ha sido exitosa, el resultado lógico es el



desarrollo de determinado Estado que la haya aplicado, por lo tanto ya entran en juego otros factores, que en contraposición con el ámbito urbano, afectan el ámbito rural.

De lo anterior se puede observar que con la modernización que surge en las ciudades, la tecnología llega al campo, por lo tanto se moderniza el área rural, se evoluciona, ya el ámbito rural no implica asociarlo al concepto de pobreza y atraso, sino que incluso por el mismo desarrollo económico que se ha logrado, algunas actividades agrarias se están implantando en las grandes urbes con el objeto de mejorar la calidad de vida; un área rural desarrollada representa en contraposición con un área urbana desarrollada, mejores niveles de salud, y a la vez se impulsa en las ciudades procesos amparados en el derecho ambiental para descontaminar el ambiente urbano. En Guatemala, el caso no es así, la ingente pobreza rural se refleja en la pobreza urbana, por lo tanto, existen deficiencias en los servicios más básicos, por ejemplo, en el tratamiento de aguas residuales en la Nueva Guatemala de la Asunción y su área metropolitana de influencia, que con el pasar de las décadas contaminó en su totalidad el Lago de Amatitlán, o bien se tiene por ineficaces programas de reforestación serias deficiencias y problemas con el abastecimiento y distribución básica de agua potable; así la situación, es inviable tratar temas como, la agricultura urbana y otros relacionados.

Habiéndose expresado algunas cuestiones introductorias de un tema tan importante como la reforma agraria, se procede a señalar algunas cuestiones generales. De acuerdo con el jurista salvadoreño Alvarenga, los temas de la reforma agraria están afectados por tres elementos básicos: "el concepto que de ella se tenga, los objetivos que se le atribuyan y la concepción que se profese del derecho de propiedad."⁵⁹

En este subtema se procederá a definir la reforma agraria, así como la reforma agraria integral, relacionada con el desarrollo rural integral, de tal cuenta se logrará determinar el concepto de reforma agraria a utilizar en esta investigación. También en un subtema individualizado por su importancia, se tratará lo referente al objetivo y finalidad de la reforma agraria, coincidiéndose así con el planteamiento de Alvarenga.

⁵⁹ Alvarenga, Ivo P. **Temas de derecho agrario y reforma agraria.** Pág. 108.

Se apuntarán unas breves consideraciones sobre cuestiones políticas, económicas, jurídicas y administrativas que influyen en una reforma agraria. Posteriormente se determinará el concepto del derecho de propiedad que más se adecúe a una eficaz reforma agraria y coincida con los fines del actual derecho agrario, mismos que serán recordados. Para concluir, se procederá a definir la reforma agraria y el concepto de reforma agraria integral.

Las **cuestiones políticas** que influyen en una reforma agraria se presentan en una mezcla entre los hechos políticos y económicos. A este respecto, Alvarenga indica lo siguiente: “Las cuestiones que se presentan en la clasificación como política, verbigracia, involucran repercusiones económicas; pero las decisiones que a propósito de ellas en un principio se tomen, son esencialmente políticas...”⁶⁰ E indica como ejemplo el siguiente caso: “... proponernos crear un régimen de propiedad colectiva en un país de propiedad privada importa un cambio económico; pero la decisión de hacerlo es política y las consecuencias más relevantes también. Lo mismo puede decirse sobre las formas de propiedad que se crearán con las tierras que se expropian de cualquier modo.”⁶¹ Es así como, una de las cuestiones más importantes de la reforma agraria es en esencia política, el tiempo que se prevea para realizar la reforma y su ámbito de aplicación, apunta Alvarenga, que aunque el problema es de resultas económicas, es en esencia político, citando los extremos: “o se hace la reforma agraria cuanto antes y en todo el país, o se le realiza escalonadamente y sólo en algunas zonas.”⁶² Así planteado el problema, existirán posiciones intermedias, pero al final lo decisivo es cómo esté formulada la definición política.

Dentro de las **cuestiones económicas** que no son excluyentes a lo político, como lo político no lo es a lo económico, es la calificación política la determinante de la económica. Al respecto, Alvarenga explica: “... el tamaño mínimo que deben tener las adjudicaciones (en especial las individuales o familiares), las cualidades que se exigirán a los adjudicatarios y el régimen de prioridades con que se prefieran unos a otros, son

⁶⁰ **Ibid.** Pág. 110.

⁶¹ **Ibid.** Págs. 110, 111.

⁶² **Ibid.** Pág. 111.

todos problemas que pueden ser resueltos con criterio político y que tendrán efectos políticos según sea la solución adoptada. Pero no permitir que sean las consideraciones económicas las que en definitiva marquen el paso, es un coqueteo con el desastre.”⁶³ Se resalta la importancia del financiamiento como complemento económico en la realización de una reforma agraria.

Por la naturaleza de la reforma agraria, se presentan unidas las **cuestiones jurídicas y administrativas**. Se tiene así a los órganos de ejecución de la reforma agraria, comprendiendo los institutos que en cada país tiene la responsabilidad directa de ejecutar la reforma agraria, que de forma normal y expresa son creados y designados en la ley de reforma agraria con sus respectivos derechos y obligaciones. “Como la adquisición de tierras por distintos medios (traspaso de otras instituciones estatales, compras, permutas, etc.), de los que la expropiación tiene una relevante importancia, y la asignación de las mismas tierras constituyen la razón de ser, del órgano de ejecución, ambas actividades se dejan junto a su organización y competencia.”⁶⁴ El principal problema constitucional es si en la Constitución está establecido y previsto: “la procedencia de expropiar tierras para dedicarlas a la reforma agraria, así como la obligatoriedad y la forma de pagar indemnización a cambio de ellas.”⁶⁵ Una medida jurídica complementaria importante es si la propiedad agraria cumple con su función social, por ejemplo, si se observan o no buenas prácticas de cultivo, o si se cumplen las leyes laborales y de previsión social. “En lo relativo a las adjudicaciones se contempla el problema más arduo de la problemática jurídica de la reforma agraria: la naturaleza jurídica de la asignación. Se pone además lo que es una consecuencia de lo anterior: los deberes y derechos que corresponden a las partes de la asignación, ya se le considere contrato, ya se le tenga por concesión administrativa.”⁶⁶ Para finalizar, un tema de actual importancia jurídica en todo país es la cuestión de la existencia o inexistencia y los resultados que apareje la labor de la jurisdicción agraria.

⁶³ **Ibid.** Págs. 111, 112.

⁶⁴ **Ibid.** Págs. 113, 114.

⁶⁵ **Ibid.** Pág. 114.

⁶⁶ **Ibid.** Pág. 115.

En cuanto al concepto de propiedad que más se adecúa a una reforma agraria, es el de: **propiedad privada garantizada como función social**. Para países subdesarrollados con pretensiones de realizar una reforma agraria y potencializar el modo de producción dominante que es el capitalista, el Estado debe reconocer la existencia de la propiedad privada y garantizarla como función social, limitando tal derecho por razones determinadas en ley y motivadas en la necesidad o utilidad pública o interés nacional. De ser necesario se debe prohibir la existencia de los latifundios, tanto de forma expresa en la Constitución, como en la ley de reforma agraria a aplicar, así como en otras leyes agrarias destinadas a promover el desarrollo rural.

De acuerdo con Carrozza y Zeledón Zeledón, la **propiedad agraria** en cuanto instituto de derecho agrario, se inicia a presentar con rasgos originales en Latinoamérica al crearse normas agrarias derivadas del movimiento reformista agrario, el cual se concibe con una orientación constitucional producto de un importante movimiento político y social; y se debe regir bajo el principio de la función social de la propiedad. Al respecto, indican: “La función social de la propiedad agraria en América latina tiene como fundamento el hecho de que los bienes agrarios, por su naturaleza de bienes productivos, deben ser adecuadamente explotados. En virtud de este principio la propiedad pasa a definirse como activa y la producción o productividad de la tierra se impulsan mediante los siguientes requisitos: el deber de cultivación de todas aquellas fincas rústicas con capacidad productiva, el deber de cultivación o conducción directa de la empresa agraria, la prioridad de uso agrícola de la tierra cultivable y los criterios de eficiencia y racionalidad. Con ello se busca superar la idea de la propiedad privada concebida como mercancía, convertida en capital productor de renta, tendiente a la mera especulación para tomar una nueva concepción considerando el rendimiento de ella con vista a la productividad.”⁶⁷

En observancia de los conceptos de derecho de propiedad que más se adecúan a la reforma agraria en Latinoamérica, vale citar la relación que guardan con los **finés del derecho agrario**, ya que las normas jurídico agrarias (por ejemplo: Ley de Reforma

⁶⁷ Carrozza y Zeledón Zeledón. **Op. Cit.** Pág. 191.

Agraria y Ley de Desarrollo Rural) al ser creadas y aplicadas deben de poner en práctica:

- a. Obtener en el campo la más racional producción.
- b. Alcanzar el más alto grado de justicia social.
- c. Lograr la seguridad alimentaria.
- d. Proteger el medio ambiente.

De acuerdo con Mendieta y Núñez, desde el punto de vista lógico, teórico y jurídico, sólo existe una reforma [agraria] cuando se cambia un estado de cosas existente: “La palabra reforma viene del latín *reformare* que significa ‘dar nueva forma’; ‘volver a formar’; ‘rehacer’ (sic).”⁶⁸

Así pues, la reforma tiene cuatro fases, las cuales se procede a definir de forma sintética:

a. Redistribución de la propiedad territorial: Se debe a que la reforma agraria parte de la necesaria redistribución de la tierra. “La misma palabra *reforma* está indicando una transformación en los modos o patrones existentes, en un país determinado, de la distribución de la tierra. Si no hay cambio fundamental de esos modos o patrones, no puede hablarse propiamente de Reforma Agraria (sic).”⁶⁹

b. Crédito para la explotación de la tierra objeto de redistribución: Si la primera fase de la reforma agraria fue la redistribución de la tierra, la segunda fase comprende suministrar recursos a los nuevos propietarios para una adecuada explotación de las extensiones territoriales recibidas.

c. Asistencia técnica a los nuevos propietarios: Se brinda la asistencia técnica para la mejor explotación de las tierras recibidas en la primera fase de la reforma agraria, se

⁶⁸ Mendieta y Núñez. **Op. Cit.** Pág. 245.

⁶⁹ **Ibid.**

busca lograr el mejoramiento de cultivos, la “organización para la compra de elementos indispensables a toda explotación agrícola y para la venta de cosechas y productos agropecuarios.”⁷⁰

d. Asistencia social: Se da en favor de los beneficiarios de la reforma agraria. El fin de esta última fase es el de “elevar sus niveles materiales y morales de vida, no sólo como un imperativo de justicia, sino para arraigarlos a la tierra que han recibido, evitando o atenuando, así, la despoblación de los campos, el éxodo inmoderado hacia las ciudades que es uno de los más graves problemas...”⁷¹

Por lo tanto, para esta investigación se propone la siguiente definición de reforma agraria: Es el conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y jurídicas con el fin de modificar los patrones existentes de tenencia y producción de la tierra, realizando una redistribución de la propiedad territorial, brindando crédito para la adecuada explotación de la tierra objeto de redistribución y asistencia técnica para el mejoramiento de cultivos que implica organización para la adquisición de elementos indispensables a toda explotación agrícola y para la comercialización de productos agropecuarios; así como asistencia social para alcanzar los más altos niveles materiales y morales de existencia.

Con la determinación, primero del concepto de desarrollo rural y luego de desarrollo rural integral, queda claro que en los Estados donde se haya aplicado una reforma agraria y la misma haya sido contrarreformada, o haya fracasado o bien no ha sido aplicada: se evidencia la pobreza que afecta en gran escala al área rural, por lo tanto se presenta la necesidad de una reforma agraria integral como motor del desarrollo rural y nacional.

Además, la reforma agraria integral es necesaria para tener una adecuada práctica de los derechos humanos y sentar las bases de su efectividad en especial en países

⁷⁰ **Ibid.** Pág. 246.

⁷¹ **Ibid.**

subdesarrollados [como Guatemala], lo cual se deduce de la Declaración final del Foro Mundial de Reforma Agraria, realizado en Valencia, España, el 8 de diciembre de 2004; el cual concluye para los efectos que: *“Una reforma agraria redistributiva y conducida por el Estado es un elemento clave del modelo de soberanía alimentaria de los pueblos y una medida crucial para la realización de varios derechos humanos como el derecho a la alimentación, a vivienda, a trabajo, a participar en la vida cultural y disfrutar de la cultura propia, a participar en la dirección de los asuntos públicos, y de los derechos ambientales. Por estas razones los gobiernos y la sociedad deben darle un lugar primordial en la agenda de desarrollo. Los programas de la reforma agraria actual deben garantizar a las campesinas y los campesinos, a las trabajadoras y los trabajadores rurales, a los pueblos indígenas, y a las comunidades excluidas racial y socialmente, el acceso y control sobre la tierra, el agua, las semillas, los bosques, la pesca y los medios de producción (financiación y capacitación), distribución y comercialización. Además, las reformas agrarias deben garantizar la seguridad y tenencia de la tierra y los recursos, el libre acceso al conocimiento y la tecnología, apoyar el uso de la tierra para fines productivos y evitar la reconcentración territorial. Las reformas agrarias deben asegurar a las mujeres plena igualdad de oportunidades y de derechos a la tierra y a los recursos naturales, y deben reparar la discriminación y las desventajas sociales a las que las mujeres han sido sometidas. La juventud debe contar con oportunidades apropiadas para un futuro digno. La reformas agrarias también tienen que reconocer y realizar efectivamente los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios, así como restituir los territorios que les hayan sido arrebatados’ (sic).”*⁷²

Para finalizar, en esta investigación se propone como definición de reforma agraria integral, la formulada por el jurista español Ballarín Marcial: *“... sistema de normas jurídicas y un conjunto coordinado de acciones, principalmente públicas, que tienen por objeto, mediante la distribución de la tierra y de sus réditos, sustituir el régimen de latifundio y minifundio preponderantes en ciertos países de Iberoamérica por una*

⁷² Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. **Propuesta de reforma agraria integral.** Pág. 9.

*agricultura empresarial, de base familiar y asociativa, parificada con los demás sectores e integrada en el desarrollo planificado del país, según criterios de incremento de la producción y de justicia social... (Sic)*⁷³

3.2. Objetivo y finalidad de la reforma agraria

En esta investigación los objetivos de la reforma agraria se abordarán desde dos puntos de vista, primero se presentarán los objetivos de la reforma agraria y luego los de la reforma agraria integral, esto debido a que la reforma agraria integral engloba la necesidad de un proceso más amplio que comprende relanzar o bien revisar —según sea el caso— los procesos de reforma agraria para encuadrarlos en un proceso general de impulso y logro de desarrollo rural integral, en especial en Estados subdesarrollados, como el caso de Guatemala. Para finalizar se determinará la finalidad de la reforma agraria en general.

3.2.1. Objetivos de la reforma agraria

Se presentan los objetivos de la reforma agraria para “... países que se encuentran en ‘vías de desarrollo’, en los cuales la agricultura juega un papel muy importante o decisiva para el mismo y en donde la estructura agrícola refleja serios problemas en la tenencia y distribución de la tierra.”⁷⁴

Coincidiendo con el jurista Castañeda Paz y tomando en cuenta los principales atrasos económicos y sociales en el agro que ostentan Estados subdesarrollados [como el guatemalteco], los objetivos son los siguientes:

- a. Acelerar el proceso de desarrollo económico y social por medio de la eliminación de la pobreza en el área rural.

⁷³ Ballarín Marcial, Alberto. **Principios generales de la reforma agraria integral**. *Revista de estudios agrosociales*. N.º 52, Año 1965; Pág. 203.

⁷⁴ Lapola, Gustavo (compilador). **Derecho agrario y ambiental**. Guatemala, reforma agraria. Pág. 155.

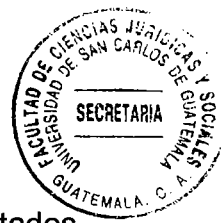
- b. Mejorar el nivel de vida de campesinos y trabajadores agrícolas.
- c. Incorporar la población rural a la efectiva vida social, política y económica por medio de la justa y equitativa distribución y tenencia de la tierra, así como la eficiencia en su explotación.
- d. Transformar la estructura agraria mediante la eliminación del latifundio-minifundio y la consecución de un sistema justo de propiedad agraria.
- e. Lograr la industrialización de la producción agropecuaria.
- f. Potencializar la agroindustria, en especial y con urgencia la alimentaria.
- g. Organizar el crédito agrícola a largo plazo y bajo interés.
- h. Organizar la asistencia técnica para los productores agropecuarios.
- i. Organizar la comercialización de los productos agropecuarios.
- j. Alcanzar la estabilidad económica, fundamento del progresivo bienestar social.

3.2.2. Objetivos de la reforma agraria integral

Si el concepto de reforma agraria integral se considera como una evolución del de reforma agraria, es evidente que engloba como parte de sus objetivos los descritos para la reforma agraria. Se tiene así que la puesta en marcha de un proceso de reforma agraria integral debe tener como fin el desarrollo rural. Por lo tanto se deben considerar los siguientes objetivos:

- “1) Impulsar un proceso de desarrollo rural integral para eliminar la pobreza en las áreas rurales como parte de un amplio esfuerzo de desarrollo económico y social nacional.
- 2) Construir un Estado democrático y de derecho, donde impere la justicia social y el pleno respeto a los derechos humanos, eliminando las brechas sociales y económicas que existen en la sociedad [...]; y enfatizando en la lucha contra la discriminación, marginación y exclusión, especialmente de la mujer y de los pueblos indígenas.”⁷⁵

⁷⁵ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. **Op. Cit.** Pág. 55.



A los primeros dos objetivos de la reforma agraria integral, planteados para Estados subdesarrollados como el guatemalteco, se le adiciona el siguiente:

3) Brindar asistencia social, como servicios estatales de salud pública, educación, cultura, recreación y organización de la comunidad.

3.2.3. Finalidad de la reforma agraria

La finalidad de toda reforma agraria es modificar las relaciones de propiedad agraria, introducir nuevas formas de producción agropecuaria, cambiar las formas de explotación de la tierra para obtener en el agro la más racional producción, garantizar la plena realización de los derechos a la alimentación y al trabajo, así como lograr el desarrollo económico y social del sistema económico-social dominante en el Estado de mérito, para gozar de todos los derechos humanos; amparando tal proceso en los principios del derecho agrario, la reforma agraria, justicia social y función social de la modalidad de propiedad reconocida jurídica y políticamente, para: eliminar la pobreza o el atraso económico en determinado espacio-tiempo.

3.3. Naturaleza jurídica de la reforma agraria

De lo expuesto anteriormente, se puede deducir que la reforma agraria y en especial la reforma agraria integral tienen una naturaleza jurídica de derecho público, al igual que el desarrollo rural y el desarrollo rural integral y el derecho agrario, por las siguientes razones.

Se tiene que los Estados que hayan implementado una reforma agraria necesariamente se amparan en las teorías del “interés en juego” y de la “naturaleza de la relación”, las cuales se utilizan para dividir al derecho en público y privado y se aplicarán en esta investigación para determinar la naturaleza pública de la reforma agraria.

En cuanto al interés en juego, se sabe que una reforma agraria se realiza a través de leyes dictadas por el legislador, tratando de resolver necesidades concretas de un importante sector de la sociedad: el agrícola. “Esas leyes influyen en la redistribución del suelo, en la organización de los campesinos y en otros aspectos económicos del campo tales como el crédito, la asistencia técnica, la organización de los agricultores y de la producción agro-pecuaria...”⁷⁶ Si se examina el contenido de las leyes de reforma agraria que puede ser variable de un instrumento jurídico a otro, al tutelar intereses referidos a la producción agraria y la colectividad, revela claros elementos publicísticos despejando la inquietud primigenia de ubicarlo dentro del campo del derecho privado, o en una posición equidistante entre el privado y el público, mostrando en forma clara el fenómeno de la publicización de sus normas, y de su orientación general: una reforma agraria interesa y beneficia en primer orden al área rural, redundando en un beneficio para el área urbana, las cuales son parte de un todo colectivo, del Estado.

En cuanto a la naturaleza de la relación, optando por la clasificación típica y central, siendo aquella que distingue entre relaciones jurídicas de derecho público y relaciones jurídicas de derecho privado, las relaciones jurídicas que derivan de la aplicación de leyes de reforma agraria y en especial de reforma agraria integral por necesidad ostenta la intervención de un sujeto que detenta un poder o autoridad pública, o sea el Estado orgánico con sus tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. Por lo tanto, la relación se establece entre un particular y el Estado y entre los mismos órganos del poder público organizados en forma vertical y horizontal. Es así como la naturaleza de las relaciones jurídicas de la reforma agraria, encuadran en el derecho público. Por ejemplo: el poder legislativo a través del Congreso de la República interviene en la creación de la ley de reforma agraria; el poder ejecutivo a través de la Presidencia de la República, ministerios de agricultura, economía, finanzas y trabajo, institutos, departamentos, consejos, comisiones y comités —todos— agrarios y relativamente autónomos porque oficialmente están controlados por el gobierno, se encargan de aplicar la ley de reforma agraria vigente, trabajando de forma supraordinada, subordinada y coordinada de acuerdo a sus funciones; y el poder judicial se encarga de

⁷⁶ Mendieta y Núñez. **Op. Cit.** Pág. 251.

estructurar lo referente a los tribunales agrarios para resolver las controversias y conflictos que se susciten de la ejecución de la reforma agraria y todos los problemas vinculados al agro, estén afectados o no por una ley de reforma agraria; para finalizar los ejemplos, se tiene el caso de la integración de institutos, departamentos, consejos, comisiones y comités agrarios, los cuales se conforman por representantes de organismos oficiales del poder ejecutivo, organizaciones de trabajadores, organizaciones de campesinos y representantes de instituciones privadas, por lo tanto interviene en la aplicación de la reforma agraria todos los sectores de la sociedad.

Por lo expuesto y para interés de esta investigación, la reforma agraria se considera de naturaleza pública y observancia general. Posición que se refuerza al crearse el concepto de reforma agraria integral, disponiéndose de forma expresa que el Estado promoviese las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población rural el máximo bienestar social, así como la participación e incorporación en el desarrollo económico-social nacional.

3.4. Reforma agraria en Guatemala

Dos reformas agrarias se han implementado en Guatemala, la reforma agraria liberal de 1871, que consistió en destruir sistemáticamente y en base a ilegalidades la propiedad comunal sobre la tierra que tenía la mayoría de los campesinos del país, y la reforma agraria de 1952, cuya finalidad era acabar con el semicapitalismo potenciado por las relaciones feudales de producción —en base a los latifundios improductivos— para dar paso a la potencialización de las relaciones capitalistas de producción y lograr la industrialización y el desarrollo que eso conlleva para toda nación que tenga como plan de Estado y de gobierno tales objetivos; y que jurídicamente se manifestó a través de su principal instrumento: el Decreto Número 900 “Ley de Reforma Agraria” que fue aprobado y entró en vigencia a partir del 17 de junio de 1952 durante el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán. Sin embargo, tales acontecimientos acompañados de la lucha de ideologías que se gestaba en la década de los años cincuenta del siglo pasado, la positividad del Decreto Número 900 le valió a Jacobo Árbenz Guzmán el derrocamiento



de su gobierno, a causa del golpe de Estado propiciado por Carlos Castillo Armas, la CIA y varios miembros de la oligarquía nacional, dando origen a la primera contrarreforma agraria del país, afianzada con la emisión del Decreto Número 559 “Estatuto Agrario” el cual entró en vigencia el 1 de marzo de 1956 y que derogó de forma expresa el Decreto Número 900, teniendo como finalidad acabar con los progresos obtenidos por la reforma agraria de 1952, lo cual quedó consolidado reconstruyendo los latifundios que se estaban liquidando a causa de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, y por lo tanto reconstruir el latifundio para monocultivos como la forma de propiedad sobre la tierra, dándole segunda vida a los terratenientes conservadores.

Se presentará, para esta investigación, una exposición sobre la reforma agraria a partir de la reforma liberal de 1871, abarcando la época revolucionaria que comprende de 1944 a 1954, así como la época contrarrevolucionaria que inicia en 1954 y finaliza en 1996, y por último se expondrá brevemente sobre el incumplimiento del Estado en realizar una reforma agraria y lograr el desarrollo rural como ejes fundamentales en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz para iniciar a eliminar la causa que dio origen a la guerra civil de 36 años de duración: la pobreza en el área rural que es la raíz de la pobreza en el área urbana y en la totalidad del Estado de Guatemala.

De acuerdo con el sociólogo guatemalteco Arriola Avendaño, “La Revolución de 1871 respondió en definitiva a cambios trascendentales de profundo contenido, que eran el resultado de la división internacional del trabajo que había delimitado para la formación social guatemalteca, ser básicamente exportadora de café; cultivo que implicaba reformas al proceso productivo, el cual por lógica se tendría que deslizar a cambios estructurales en la formación social, lo que vendría a generar progresos importantes en el régimen económico social y político.”⁷⁷ Es así como en la **época de la reforma liberal** comandada por Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, se propuso impulsar el capitalismo. “Para lo anterior era necesario romper la estructura agraria que

⁷⁷ Arriola Avendaño, Carlos Enrique. **La lucha de clases en torno a la política agraria. Guatemala: 1944 – 1954.** Pág. 1.



prevalecía desde la colonia, fundamental para el impulso del capitalismo, concretamente para el nuevo cultivo sostén de la economía, movilizar la tenencia de la tierra, generar un mercado interno o ampliar el ya existente.”⁷⁸ Esta serie de consideraciones implicaba para la estructura agraria colonial de Guatemala “... un impacto en las relaciones sociales de producción, ya que el nuevo sistema que se pretendía imponer, basado en relaciones salariales, le urgía romper la situación de siervos, comuneros y artesanos en el que se encontraba un alto porcentaje de trabajadores del campo y la ciudad. Lo anterior implicaba separar a los trabajadores de la tierra, romper la economía campesina, expresión de la relación mercantil simple, así como un impacto sobre la práctica productiva de los gremios, para dar inicio a un proceso sostenido de relaciones capitalistas de producción, las que encontrarían su expresión en el proceso industrial.”⁷⁹

Las medidas para lograr lo anteriormente descrito las implementó Justo Rufino Barrios, así en su gobierno se legisló para obtener fondos por medio de impuestos a la propiedad territorial, contribución cuyo destino era el fomento de la caficultura; los instrumentos jurídicos creados y aplicados para la causa son el Decreto Número 109 de 1873 que establece la contribución territorial y su reglamento contenido en el Decreto Número 112 de 1874.⁸⁰ Acto siguiente se inicia a implementar la reforma agraria liberal, la cual nunca contaría con una Ley de Reforma Agraria a la usanza de las creadas y aplicadas en el siglo XX en Latinoamérica (por lo tanto no se citarán de forma minuciosa los acuerdos y decretos que se crearon e implementaron para llevar a cabo la reforma agraria liberal objeto de examen, ya que no corresponde a la naturaleza de esta investigación), para este caso, Arriola Avendaño, determina, por así presentarlo, las fases de la reforma agraria, siendo la primera fase: “Confiscó los bienes de la Iglesia y rompió las tierras ejidales y comunales con la mentalidad de una redistribución de tierras, que si bien, estaría en función de los intereses y beneficios de los nuevos amos del país, era ad hoc a las nuevas exigencias técnicas del cultivo del café; ideas en perfecta consonancia con los postulados liberales, en los cuales la propiedad privada es

⁷⁸ **Ibid.**

⁷⁹ **Ibid.**

⁸⁰ Méndez Montenegro, Julio César. **444 años de legislación agraria 1513-1957**. Pág. 125.



una condición sine qua non para el progreso capitalista.”⁸¹ La segunda fase, consistió en “... dar grandes concesiones de tierra a inmigrantes extranjeros, con la mentalidad de que eso implicaría la llegada al país de nuevas técnicas de producción, y por el otro lado, la necesidad del desarrollo de obras de infraestructura, básicamente de aquellas sin las cuales la movilización, la fluidez y el comercio de la nueva producción no podría llevarse a cabo.”⁸² Y la tercera fase consistió en: “El despojo de las tierras comunales a la población indígena, que si bien implicó separarlos de ese medio de producción, no generó dentro de la dinámica del nuevo sistema que se trataba de implantar, las nuevas relaciones de producción adecuadas al mismo, es decir, convertir la fuerza de trabajo en una fuerza de trabajo asalariada, tanto en el área urbana como rural, recayendo básicamente en una sujeción personal, el que encuentra su vigencia desde la colonia, lo cual benefició a los terratenientes ya que se abarató la fuerza de trabajo, vía la coacción extraeconómica, la que encuentra su expresión en la legislación de la época vía el reglamento de jornaleros.”⁸³

Hasta esa época, caracterizada por la administración de Justo Rufino Barrios, de acuerdo con el economista guatemalteco Piedra-Santa Arandi: “No se sabe qué cantidad de tierras entregó el General Barrios en forma gratuita a sus favorecidos. Su sucesor, Barillas, tuvo que confirmar por Decreto la posesión de las mismas (sic).”⁸⁴ Esa confirmación decretada en el gobierno de Manuel L. Barillas, está contenida en el Decreto Número 352 de 1885, el cual para confirmar lo descrito por Arriola Avendaño, en cuanto a las fases de la reforma agraria liberal iniciada por Justo Rufino Barrios, decretó en su artículo primero: “*Artículo 1º.*—Se reconocen y ratifican todas las concesiones gratuitas de terrenos nacionales, de ejidos o de comunidades verificadas por el General Barrios bien sea a favor de particulares individual o colectivamente o a beneficio de los municipios, aldeas o valles.”⁸⁵ Luego, en 1888, por vez primera “... se limitó la cantidad de tierras baldías y de ejidos que puede concederse a una persona a título gratuito u oneroso, indicándose que personas particulares ‘se posesionan de un

⁸¹ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Pág. 2

⁸² **Ibid.**

⁸³ **Ibid.** Págs. 2, 3.

⁸⁴ Piedra-Santa Arandi, Rafael. **Introducción a los problemas económicos de Guatemala.** Pág. 38.

⁸⁵ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 194.



exceso territorial que no les pertenece (...) en perjuicio de los intereses agrícolas’,⁸⁶ tal limitación se estableció mediante Decreto Número 416 de 1888, considerando: “Que las leyes vigentes en la actualidad no limitan la extensión denunciante de terrenos baldíos que una sola persona puede adquirir; lo que redundaría en perjuicio de los intereses agrícolas, en razón de que al acumularse en una misma mano dilatados terrenos con dificultad han de ser cultivados; Que al adquirirse por particulares los terrenos baldíos y de ejidos, no siempre aquellos disfrutaban del área que en realidad les corresponde sino que se poseen de un exceso territorial que no les pertenece legítimamente...”⁸⁷ Así la situación, se estableció como máximo de terreno concedido a una persona, 30 caballerías: “*Artículo 3º.*—Toda concesión de terrenos baldíos así para la crianza de ganado como para otro objeto y bien proceda a título gratuito o a título oneroso, no podrá exceder de treinta caballerías a favor de la misma persona...”⁸⁸; máximo que el presidente José María Reyna Barrios redujo a 15 caballerías, mediante Decreto Gubernativo 483, Ley Agraria, de 1894; decretando en su artículo cuarto: “*Artículo 4º.*—El máximo de la superficie que puede adjudicarse a una sola persona, será de quince caballerías, no debiendo tramitarse solicitud alguna por mayor extensión...”⁸⁹ Es de resaltar que la Ley Agraria de 1894 es la primera en su tipo en decretarse durante la época liberal y dentro del largo proceso de reforma agraria que se emprendió.

Lo expuesto hasta este punto, da como resultado que la reforma liberal con su política agraria de distribución de la tierra, amparada en varios instrumentos jurídicos, viniese a “... consolidar la propiedad latifundista fraccionada en grande y mediana, complementada con el minifundio, manifestación de la estructura agraria acorde a los intereses de los grupos dominantes y al nuevo patrón de dependencia.”⁹⁰ En consecuencia, y según la acertada postura de Arriola Avendaño, la reforma agraria de la reforma liberal tuvo un carácter reaccionario en su desarrollo capitalista, el cual se expresa en el latifundio. “En efecto, el cultivo del café como actividad extensiva presenta tres características básicas para alcanzar niveles óptimos de rentabilidad,

⁸⁶ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 38.

⁸⁷ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 211.

⁸⁸ **Ibid.** Pág. 212.

⁸⁹ **Ibid.** Pág. 235.

⁹⁰ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Pág. 3.

siendo éstas: el uso de grandes extensiones de tierra, mano de obra abundante y el crédito.”⁹¹ El asunto del crédito agrícola, determinó el atraso bancario del país, debido a la dependencia de los créditos alemanes, sin los cuales no se hubiese podido realizar el cultivo del café.

La anterior postura es respaldada por la de Piedra-Santa Arandi, quien define el ensanchamiento de la clase terrateniente latifundista, como el efecto de no respetarse —en su momento— el límite máximo de quince caballerías, ni los precios fijados, así como la ausencia de control para evitar que las mismas personas se adjudicasen varias parcelas. Además, la clase terrateniente consolida los grandes latifundios no sólo por la compra de tierras del Estado a bajos precios y por la ocupación ilegal de baldíos, caso en el cual pasado cierto tiempo se denunciaban como excesos, sino también por los siguientes procedimientos:

“ 1. Comprar a campesinos pobres sus parcelas cercanas a colindantes con fincas grandes; en muchos casos esos campesinos deben haber adquirido otras tierras, pero alejándose de los centros de población y de los caminos.

2. Remate por parte de finqueros grandes, de tierras de pequeños agricultores imposibilitados de pagar sus deudas. No debe olvidarse que en el campo es muy frecuente que los pequeños campesinos reciban fondos de subsistencia (a pagarse con futuras cosechas) de los terratenientes, usureros o comerciantes. Generalmente, cuando los obtienen de éstos dos últimos, es en condiciones leoninas —a plazos cortos y con intereses excesivos—.

3. Ocupación por parte de terratenientes poderosos, de parcelas de pequeños agricultores indígenas, incapaces de defenderse. En los cortos períodos en que ha habido una total libertad de expresión, los periódicos registran múltiples reclamos de campesinos que han perdido sus tierras de esta manera. (Naturalmente, dentro de

⁹¹ **Ibid.** Págs. 4, 5.

esas voces de queja no puede oírse la de miles de familias campesinas de generaciones anteriores. Se trata de un proceso acumulativo.) (sic).⁹²

Hasta el momento se han expuesto de forma sintética las entregas y ventas de tierras durante los gobiernos de Barrios, Barillas y Reyna Barrios, falta hacer una breve mención de lo sucedido durante el gobierno de Estrada Cabrera; para el efecto Arriola Avendaño explica: “Este estado de cosas sufre una alteración durante el régimen de Manuel Estrada Cabrera. En efecto, es por estos tiempos cuando se da la penetración en Guatemala de los intereses capitalistas de los Estados Unidos, cuestión que agrava la situación guatemalteca en cuanto a su dependencia económica y política respecto de potencias extranjeras. A diferencia del capital alemán, el capital estadounidense penetró respaldado política y militarmente por su gobierno, monopolizando los recursos hidroeléctricos y el control de la infraestructura de comercio interior y con el exterior (ferrocarriles, puertos y comunicaciones internacionales).⁹³ El interés para el ingreso de capital estadounidense se tiene en la introducción del cultivo de banano a gran escala, creando grandes latifundios.

Sin embargo, la política agraria seguida por las dictaduras liberales desde Barrios hasta Estrada Cabrera, cesó después de la caída de éste último en 1921. Se “observó períodos breves de libertad y rasgos nacionalistas en los gobiernos de Carlos Herrera y Lázaro Chacón. Con ellos, se manifestó claramente la permisión de algún nivel de organización del movimiento obrero. Así mismo, afloraron ciertas contradicciones en las que entró el gobierno con la oligarquía local y el capital estadounidense. Esto se puede ver en la promulgación de decretos encaminados a calmar problemas rurales...⁹⁴ Por ejemplo, se tiene el Decreto Legislativo 1104 de 1921, en donde se estableció en su primer artículo: “*Artículo 1º.*—No se admitirán nuevas denuncias de terrenos baldíos hasta que esté promulgada la Ley Agraria.”⁹⁵ La excepción se dio con el arrendamiento de las márgenes del Motagua a la UFCO en el año 1924.

⁹² Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 41.

⁹³ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Pág. 5.

⁹⁴ **Ibid.** Pág. 6.

⁹⁵ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 402.

Con el inminente advenimiento e instauración de la Crisis Mundial de 1929, en palabras de Piedra-Santa Arandi: “La caficultura dejó de ser el buen negocio de años atrás, y para compensar la baja del precio del café optaron los finqueros por la reducción de los jornales de los mozos. Este hecho, asociado a la disminución de sus prestaciones y la suspensión de algunas tareas agrícolas que antes se hacían, hizo caer a las fincas en cierto abandono. La crisis externa fue provocando gradualmente una depresión interna, que en el área rural se presentó principalmente como un drástico aumento del subempleo.”⁹⁶ Como consecuencia de la precarización que sufrían los campesinos y trabajadores agrícolas, Jorge Ubico emite el Decreto Número 1160 de 1931, por medio del cual en su artículo primero decreta: “*Artículo 1º.*—El Gobierno concede, a título gratuito, el uso condicional, por tiempo indefinido, de terrenos nacionales, ubicados en cualquier departamento de la República, con el fin principal de abaratar la subsistencia e impedir las importaciones de granos alimenticios.”⁹⁷ Y en su artículo tercero: “*Artículo 3º.*—El área superficial concedida a cada solicitante, no podrá exceder de cuatro manzanas, si fuera persona sola, y de cinco si fuere jefe de familia.”⁹⁸ En palabras de Piedra-Santa Arandi: “... se concedió en forma gratuita el uso por tiempo indefinido de hasta 5 manzanas de tierras nacionales para la siembra de granos, tratando en esa forma de ‘disminuir los efectos de la crisis económica, así como la falta de trabajo que aflige al país’.”⁹⁹

Finalizando la época liberal, en la dictadura de Ubico se decreta la Ley Agraria de 1936, mediante el Decreto Número 1784 del Presidente de la República “Ley Agraria de la República de Guatemala”¹⁰⁰ y el Decreto Número 2159 de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala “Ley Agraria”¹⁰¹. De acuerdo con Piedra-Santa Arandi: “Un examen de la Ley Agraria de Ubico pone de manifiesto que el interés del gobierno era, en primer lugar, promover la compra de tierras nacionales por parte de los finqueros, y

⁹⁶ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 41.

⁹⁷ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 466.

⁹⁸ **Ibid.**

⁹⁹ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Págs. 41, 42.

¹⁰⁰ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Págs. 500 a 529.

¹⁰¹ **Ibid.** Págs. 530 a 559.

en segundo lugar, prohibir el uso de baldíos por los campesinos pobres.”¹⁰² Es de resaltar que en la ley agraria de 1936 no se normo sobre los mecanismos y facilidades que les permitiesen a los campesinos sin propiedad territorial, obtener tierra para cultivarla y hacerla producir. En pocas palabras, la segunda Ley Agraria de la época liberal no causó ningún impacto o cambio para bien en la estructura agraria prevaleciente al momento de su emisión. También se creó en 1936 el Decreto Número 1885 del Presidente de la República “Ley de Impuestos sobre Eriales y Latifundios”¹⁰³ aprobado ese mismo año por medio del Decreto Número 2242 de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala¹⁰⁴. En el decreto de mérito se estableció “... un impuesto entre dos y cuatro por millar para ‘latifundios y tierra en erial cuyo rendimiento no sea adecuado a su extensión y condiciones’. Considera eriales las tierras que no se cultiven en más de un tercio ‘de su extensión topográfica adecuada’ o mantienen menos de 30 o 60 cabezas de ganado por caballería, según las posibilidades de las dehesas; ‘las extensiones destinadas a reserva forestal se consideran cultivadas’.”¹⁰⁵

La Ley de Impuestos a Eriales y Latifundios, que a primera vista ataca el latifundio, en realidad sólo lo consagró. En 1942, Ubico parceló la finca Montúfar de Jutiapa, para quedar bien con 18 generales y coroneles y 6 civiles, quienes recibieron parcelas de 10 y 5 caballerías, mediante Acuerdos Gubernativos de fecha 5 de junio de 1942, 21 de julio de 1943 y 15 de junio de 1944. Sin embargo, en la época revolucionaria la disposición fue derogada por el gobierno presidido por Juan José Arévalo Bermejo, a través del Acuerdo Gubernativo de fecha 30 de julio de 1945, el cual en su segundo considerando estipula: “Que el efecto de tales adjudicaciones, conforme a los acuerdos citados era intensificar y fomentar la producción agrícola del país, especialmente en artículos de primera necesidad; que para ello las adjudicaciones pertinentes se harían a favor de personas que por sus tendencias y aptitudes pudieran cooperar al logro de

¹⁰² Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 42.

¹⁰³ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Págs. 560 a 568.

¹⁰⁴ **Ibid.** Pág. 568.

¹⁰⁵ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 42.

tales fines;¹⁰⁶ y en el cuarto considerando concluye: “Que las adjudicaciones hechas, lo fueron no a personas que por sus aptitudes y tendencias pudieran cooperar a los fines establecidos por el Acuerdo Gubernativo de 14 de mayo de 1942, sino por el contrario, lo fueron a personas que por su condición, oficio y tendencias, no pueden conceptuarse como tales, lo que está plenamente establecido en los informes rendidos, así como en el dictamen del señor Fiscal del Gobierno...”¹⁰⁷

Es así como se llega a la **época revolucionaria**, la cual se inicia con el declive de la dictadura liberal de Jorge Ubico Castañeda y el advenimiento de la **Revolución de Octubre de 1944**. Los antecedentes de la reforma agraria emprendida a partir de 1952, son los hechos, actos y relaciones en el agro acumulados desde la época de la reforma liberal, los cuales ya han sido tratados, así como las disposiciones en materia de política agraria implementadas por el primer gobierno revolucionario de Juan José Arévalo Bermejo.

Arévalo Bermejo “... inició medidas reformistas muy tímidas (...) entre las que encontramos la derogación de la Ley contra la Vagancia y el Reglamento de Jornaleros, con lo cual se eliminó al menos formalmente la coacción extraeconómica, las cuales beneficiaban a los terratenientes, ya que les permitía obtener fuerza de trabajo gratuita y semi gratuita. Es claro que esta medida afectaba a los intereses de la oligarquía terrateniente, beneficiando al sector campesino. Otra de las medidas reformistas que beneficiaron a este sector, fue la Ley de Titulación Supletoria, la cual permitía titular tierras valías, o dadas en usufructo por el Régimen de Ubico.”¹⁰⁸ En 1945 se emitió el Decreto Número 70 de la Junta Revolucionaria de Gobierno “Ley de Titulación Supletoria” aprobado en 1946 mediante Decreto Número 232 del Congreso de la República de Guatemala, que serviría para legalizar la posesión de la tierra, dada en usufructo, a causa de la crisis de 1929, por lo tanto jurídica y económicamente: “Estas tierras se mantenían en una situación ambigua, pudiéndose quitar en favor del Estado o particulares... Con esta Ley miles de campesinos tenían la oportunidad de ser

¹⁰⁶ Méndez Montenegro. *Op. Cit.* Pág. 643.

¹⁰⁷ *Ibid.* Pág. 644.

¹⁰⁸ Arriola Avendaño. *Op. Cit.* Pág. 33.



propietarios de la tierra que cultivaban, dándoles así seguridad económica... También como resultado esencial el gobierno canalizará la adhesión del campesino al régimen.”¹⁰⁹ Sin embargo, la medida más importante implementada por el gobierno de Arévalo Bermejo, fue la emisión del Código de Trabajo en 1947, instrumento jurídico laboral que determinó el curso de la política agraria, porque “... liberaliza la mano de obra y regula el mercado de la fuerza de trabajo, aunque no eliminó totalmente la renta feudal de la tierra. Un segundo impacto del Código de Trabajo fue el derecho democrático de organización de las masas campesinas, surgiendo de esta forma la Confederación Nacional Campesina de Guatemala (C.N.C.G.) quien empieza a cobrar reivindicaciones más profundas en beneficio del campesinado.”¹¹⁰ También el Código de Trabajo decretó en el artículo 243 el ejercicio del derecho a huelga en el agro, la cual sería permitida en las fincas que ocuparan más de 500 trabajadores permanentes. El último instrumento jurídico agrario de importancia que se creó durante el gobierno de Arévalo Bermejo, fue el Decreto Número 712 del Congreso de la República de Guatemala, emitido en 1949, y que fue llamado “Ley de Arrendamiento Forzoso”; las causas fueron que al ponerse en práctica los derechos laborales establecidos en el Código de Trabajo “... las luchas salariales se ampliaban y la oligarquía perdía rápidamente el poder político, después [...], deciden negar tierras a nuevos arrendamientos, o sea no renovar los convenios expulsando de esta manera a los campesinos...”¹¹¹ Al negarse el arrendamiento de la tierra para que fuese cultivada por los campesinos, aun pagando una renta onerosa, entrañaría a corto plazo el descontento social, en especial fundado en la agudización del hambre, derivado del encarecimiento de los precios, proceso acelerado debido a los hechos acaecidos en el mes de octubre de 1949, ya que “... el país sufrió los efectos de un desastroso temporal que destruyó o dañó gran cantidad de siembras, caminos, puentes, edificios y otros bienes de capital.”¹¹² La amenaza de que se desquebrajaría la economía nacional era latente. Para los efectos, todos estos hechos y actos fundamentaron la creación del Decreto Número 712, el cual en su primer considerando se estableció: “Que es notoria

¹⁰⁹ Paz Cárcamo, Guillermo. **Guatemala: reforma agraria.** Pág. 105.

¹¹⁰ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Pág. 33.

¹¹¹ Paz Cárcamo. **Op. Cit.** Pág. 118.

¹¹² Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 44.

la resistencia de algunos propietarios de fincas rústicas a seguir dando parcelas en arrendamiento a labriegos que han probado plenamente su capacidad para hacer producir la tierra...”¹¹³ Así como en el tercer considerando, se expuso: “Que los menoscabos ocasionados a la República con motivo del recién pasado temporal hacen imperativa una política de fomento intensivo y extensivo de la producción agrícola...”¹¹⁴ Y en el cuarto considerando: “Que están plenamente establecidas la necesidad y utilidad públicas, y el interés nacional que median para limitar el derecho de propiedad privada de algunos propietarios de fincas rústicas que al pretender dejarlas improductivas en una época de emergencias serias como la actual, no hacen cumplir a esas fincas con su función social...”¹¹⁵ Para finalmente establecer en su artículo primero: “*Artículo 1º.*—Los propietarios de inmuebles rústicos y el Departamento de Fincas Nacionales que hayan dado parcelas en arrendamiento durante los últimos cuatro años o parte de ellos, tendrán la obligación de seguir arrendándolas por dos años más a partir de la fecha de la promulgación de la presente ley.”¹¹⁶ “Esta ley, [...], tenía el espíritu de frenar el desalojo campesino, dotarlos de tierra y rebajar el precio de los productos, pues el monto del arrendamiento sería menor que el que se pagaba ese momento. Sin embargo su aplicación y resultados fueron bastante restringidos, debido a que un nuevo proceso electoral se puso en marcha ese mismo año de 1950.”¹¹⁷

Sin embargo, la realidad fue que “... la política agraria del gobierno de J.J. Arévalo (en función de los intereses oligárquicos, burgueses y pequeño burgueses), no tocó nunca el punto fundamental del problema agrario en Guatemala: La tenencia de la tierra. Esto significó que la estructura agraria siguiera manifestando la misma composición y su manifestación más importante: La relación latifundio-minifundio.”¹¹⁸

Si el gobierno de Arévalo Bermejo fue reformista, el de Árbenz Guzmán fue revolucionario. La razón está en el aumento numérico y la organización de los obreros

¹¹³ Méndez Montenegro. *Op. Cit.* Pág. 707.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ *Ibid.* Pág. 708.

¹¹⁷ Paz Cárcamo. *Op. Cit.* Pág. 119.

¹¹⁸ Arriola Avendaño. *Op. Cit.* Pág. 34.



y campesinos, lo que provocó que dichas clases sociales jugaran un papel político más activo para llevar adelante un proceso revolucionario, manifestado en primer orden en lo agrario. Así las cosas, la misma posición tomó el gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán reflejado por vez primera en una nueva formulación de arrendamientos forzosos más severa que la implementada en el gobierno de Arévalo Bermejo.

El Decreto Número 712 promulgado durante el gobierno de Arévalo Bermejo, fue reformado por el Decreto Número 853 del Congreso de la República de Guatemala, determinando en su quinto considerando: “Que en dos años de vigencia de dicha ley, se ha demostrado que sus preceptos son burlados continuamente, agudizando los problemas económicos de grande núcleos de población;”¹¹⁹ reforma el artículo primero del Decreto Número 712 en los siguientes términos: “... ‘*Artículo 1º.*—El propietario de tierras que no haga uso de éstas para cultivos agrícolas o para ganadería está en la obligación de darlas para que las trabajen los que carezcan de terrenos’.”¹²⁰ Por lo tanto “... se suprimió la condición de que la finca hubiese ‘*dado parcelas en arrendamiento durante los últimos cuatro años*’ —contenida en el Decreto 712—, y ahora bastaba el *solo tener alguna tierra ociosa* para estar obligado a darla en arrendamiento (sic).”¹²¹ Así las cosas, se amplió el arrendamiento al no fijarse límite de tiempo, y algo muy importante, se disminuyó el monto de la renta a 5% del valor de la cosecha, el cual originalmente estaba fijado que no excedería del 10% de la producción obtenida. “El decreto que se emite sobre el arrendamiento forzoso en el régimen de Árbenz, es de suma importancia, pues esta ley servirá de complemento a la de Reforma Agraria... La aplicación de este ley, al dejar sin límite el tiempo de arrendamiento, equivalía a una expropiación y dotación de parcelas a campesinos sin tierra, siendo en materia agraria tan importante como la misma Ley de Reforma Agraria.”¹²²

Coincidiendo con el punto de vista de Arriola Avendaño, el verdadero contenido revolucionario del proyecto en materia de política agraria del gobierno de Árbenz

¹¹⁹ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 722.

¹²⁰ **Ibid.** Págs. 722, 723.

¹²¹ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 46.

¹²² Paz Cárcamo. **Op. Cit.** Pág. 119.



Guzmán, está contenido en la creación y aplicación del Decreto Número 900 “Ley de Reforma Agraria”, aprobado por el Congreso de la República de Guatemala el 17 de junio de 1952. Por tal motivo se reconoce su importancia en la historia jurídica de Guatemala.

Dos hechos fundamentales se demostraron de forma clara al realizarse el Censo Agropecuario de 1950, el primero consiste en la mala distribución de la tierra, esto debido a que los pequeños propietarios poseían el 10% de la superficie total de tierras cultivables o laborables, y ese grupo social de pequeños propietarios constituía el 76% del total de los propietarios de fincas registradas. En contraposición se encontraban los terratenientes y los grandes terratenientes, quienes poseían más del 70% de la superficie total de tierra cultivable y registrada, constituyendo el 2.2% del total de propietarios de fincas registradas. Los campesinos medianos, constituyeron el 22% de propietarios con el 20% de tierras restantes. El segundo hecho que se demostró con el censo Agropecuario fue que la concentración de tierras en pocos propietarios, se manifestaba en latifundios cafetaleros, creados durante la reforma liberal.

Todas estas cuestiones crearon la necesidad de realizar una reforma agraria. Para los efectos la aprobación, promulgación y ejecución del Decreto Número 900 “Ley de Reforma Agraria”, el cual en su primer artículo determinó el objeto de la misma: “Artículo 1º.- La Reforma Agraria de la Revolución de Octubre tiene por objeto liquida la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la originen para desarrollar la forma de explotación y métodos capitalistas de producción en la agricultura y preparar el camino para la industrialización de Guatemala.”¹²³ Y en su tercer artículo delimitó los objetivos esenciales que debe realizar la reforma agraria: “Artículo 3º.- Son objetivos esenciales que la Reforma Agraria debe realizar;

a) Desarrollar la economía capitalista campesina y la economía capitalista de la agricultura en general;

¹²³ Congreso de la República de Guatemala. **Decreto Número 900 Ley de Reforma Agraria.** Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. N.º 40, Año 1994 (Julio-Dic.); Pág. 124.



b) Dotar de tierra a los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas que no la poseen, o que poseen muy poca;

c) Facilitar la inversión de nuevos capitales en la agricultura mediante el arrendamiento capitalista de la tierra nacionalizada;

d) Introducir nuevas formas de cultivo, dotando, en especial a los campesinos menos pudientes, con ganado de laboreo, fertilizantes, semillas y asistencia técnica necesaria; y

e) Incrementar el crédito agrícola para todos los campesinos agricultores capitalistas en general (sic).¹²⁴

Para realizar los objetivos esenciales de la reforma agraria, en el Decreto Número 900 se determinó, en su artículo noveno, los bienes afectables: "Artículo 9º.- Son afectables por la Reforma Agraria:

a) Las tierras en erial;

b) Las tierras no cultivadas directamente o por cuenta del propietario de ellas;

c) Las tierras dadas en arrendamiento en cualquier forma;

d) Las tierras necesarias para formar las poblaciones urbanas a que se refiere la presente ley;

e) Las fincas del Estado denominadas 'Fincas Nacionales' o los bienes inmuebles rústicos nacionales, salvo las excepciones de ley;

f) Las tierras municipales en las condiciones que la ley señale;

¹²⁴ **Ibid.** Pág. 125.

g) Los excesos que previa denuncia resulten en cualquier remediada de bienes rústicos particulares y municipales; y

h) Los excedentes de agua que los propietarios no utilicen en el riego de sus tierras o para fines industriales; así como los que sobrepasen el volumen racional necesario para sus cultivos (sic).¹²⁵

De acuerdo con Piedra-Santa Arandi, las tierras citadas anteriormente "... serían dadas a los campesinos, mozos, colonos y trabajadores que las solicitaran, en usufructo vitalicio o en arrendamiento con el pago del 3% de la cosecha; también en propiedad, en lotes no mayores de 25 manzanas, mediante el pago del 5% de la cosecha. Aún personas no agricultores podían solicitar el arrendamiento de hasta 400 manzanas por las que pagarían hasta el 5% de la cosecha, con lo cual se esperaba que se iniciaran en la agricultura personas empresarialmente audaces, que pudieran introducir métodos capitalistas de producción."¹²⁶ Por lo tanto y en concordancia con la efectiva producción agropecuaria capitalista que promoviese la competitividad e industrialización y garantice el derecho a la alimentación, se buscaba en el agro con la realización de la reforma agraria la hegemonía de la pequeña y mediana propiedad agraria, en contraposición con la improductiva gran propiedad latifundista y el antieconómico minifundio, éstas dos últimas formas de tenencia de la tierra destinadas a ser eliminadas en su totalidad. "Se dispuso también entregar en usufructo vitalicio a sus propios trabajadores, las fincas del Estado, mediando el pago del 3% del valor de la cosecha. La ley daba así mismo derecho al usufructo gratuito por seis años de las sabanas de El Petén hasta 30 caballerías. Si el adjudicatario promovía la producción ganadera, adquiría el derecho a transformarse en arrendatario después de pasados seis años."¹²⁷

La relación jurídica que primó entre el Decreto Número 712 "Ley de Arrendamiento Forzoso" y el Decreto Número 900 "Ley de Reforma Agraria", se dio debido a que los

¹²⁵ **Ibid.** Pág. 127.

¹²⁶ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 55.

¹²⁷ **Ibid.**



efectos del arrendamiento forzoso se mantuvieron mientras el Decreto Número 900 no se aplicase a los terrenos afectados con dicho arrendamiento.

En cuanto a la indemnización por la tierra apropiada, se fijó en la ley de reforma agraria el valor de acuerdo a lo declarado en la matrícula fiscal para el pago del tres por millar, monto que se cubriría con bonos del 3% con plazo máximo de 25 años. A su vez, dichos bonos se adquiriría por compra mediante las rentas anuales provenientes de usufructos, arrendamientos, multas y otros ingresos que produjera la reforma agraria.

Pero, ¿cómo operó la reforma agraria? En forma sintética, al ponerse en práctica lo establecido en el Decreto Número 900, el objetivo del gobierno de Árbenz Guzmán fue lograr el desarrollo industrial y en otras áreas económicas. Por lo tanto, la reforma agraria se basó en una situación bien definida: “la existencia de gran cantidad de tierras ociosas y la concentración de su propiedad en muy pocas manos, hechos conocidos a través del Censo de 1950.”¹²⁸ De acuerdo con Piedra-Santa Arandi, el realismo del Decreto Número 900 se manifestó en los siguientes aspectos, todos previstos en dicho instrumento jurídico:

a. Garantía de denuncia de las tierras ociosas: Acto que correspondió a los campesinos interesados. La denuncia se presentaba en forma verbal o escrita ante el Comité Agrario Local, que se organizó en las cabeceras municipales, aldeas, caseríos y fincas donde hubiese tierra afectable; y se reguló mediante el Acuerdo Presidencial de 6 de agosto de 1952 “Reglamento para el funcionamiento de los Comités Agrarios Locales”.¹²⁹

b. Administración rápida: La reforma agraria contó con procedimientos legales breves. Además, se organizó con una clara vocación de realizar la reforma agraria de la forma más eficiente y efectiva, al momento de la entrega de tierras ociosas. El ejemplo lo dio el Estado, quien fue el primero en entregar las fincas que poseía, en

¹²⁸ **Ibid.** Pág. 56.

¹²⁹ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Págs. 772 a 779.

calidad de usufructo vitalicio a quienes la trabajaban. De acuerdo al Artículo 93 de la Constitución de la República de 1945, tales bienes eran inalienables.

Al ser la reforma agraria un proceso revolucionario, en el Decreto Número 900 se estableció como autoridad superior en su aplicación al Presidente de la República, en los siguientes términos, primero: "*Artículo 59.*—El Presidente de la República, como órgano supremo y ejecutivo de la Reforma Agraria, resolverá en definitiva las cuestiones que suscite la aplicación de la presente ley."¹³⁰ Segundo: "*Artículo 98.*—Los actos y resoluciones de los órganos de la Reforma Agraria no son puramente administrativos, sino son actos de autoridad eminentemente ejecutivos y, de consiguiente, contra ellos no cabrán más recursos que los establecidos en esta ley..."¹³¹ Y tercero, los anteriores dos Artículos citados concuerdan con la naturaleza revolucionaria de la reforma agraria que se consagró como principio rector de la reforma agraria en el primer considerando del Decreto Número 900: "Que uno de los objetivos fundamentales de la Revolución de Octubre, es la necesidad de realizar un cambio substancial en las relaciones de propiedad y en el de las formas de explotación de la tierra, como una medida para superar el atraso económico de Guatemala y mejorar sensiblemente el nivel de vida de las grandes masas de la población,"¹³² disposiciones que influyeron para que se actuara con decisión y rapidez o celeridad. Se ampara la validez jurídica de los Artículos 59 y 98 del Decreto Número 900 en el principio revolucionario que se le imprimió en la práctica a la reforma agraria, sin embargo, también estaban dirigidos a evitar la interposición de acciones de amparo en forma maliciosa ante las autoridades judiciales, con la pretensión de paralizar la ejecución de la reforma agraria vía el abuso de la acción de amparo; situación que se inició a percibir en el siguiente caso: "En 1953, un finquero de San Pedro Sacatepéquez, afectado por la ley agraria solicitó amparo ante la Corte Suprema de Justicia, la cual lo aceptó [...] pidió los antecedentes del caso al presidente Árbenz, quien se vio en un conflicto político-jurídico, ya que si aceptaba la jurisdicción de la Corte, la reforma agraria sería

¹³⁰ *Ibid.* Pág. 744.

¹³¹ *Ibid.* Pág. 751.

¹³² *Ibid.* Pág. 727.



paralizada bajo cientos o miles de amparos de difícil y tardada aplicación...¹³³ Situación fundada, si se toma en cuenta la opinión que sobre la reforma agraria tenían las personas que serían principalmente afectadas, la clase terrateniente, quienes calificaron el Decreto Número 900 de: “*una ley totalitaria —el robo más monstruoso jamás perpetrado por gobernante alguno en nuestra historia— la inmensa mayoría del pueblo guatemalteco... rechaza categóricamente los orígenes comunistas de esta ley y sus nefastas consecuencias para nuestra patria* (sic).”¹³⁴ Al respecto de esa posición infundada “Árbenz explicó a los terratenientes que la ley no era de origen comunista, sino producto del informe Britnell del Banco Mundial que señalaba las debilidades de la economía guatemalteca y recomendó una política a fondo en la tenencia de la tierra para desarrollar la economía rural y ampliar el mercado interno.”¹³⁵ El escritor guatemalteco Móbil, referente a la posición conservadora y reaccionaria de los terratenientes, ofrece el siguiente dato: “Sobre el tema agrario, José Manuel Fortuny en el libro *Fortuny: un comunista guatemalteco*, relata que el presidente Árbenz, muy activo en esta tarea crucial de su gobierno, convocaba, además de la dirigencia de la AGA¹³⁶, reuniones con terratenientes, finqueros, empresarios, etc., para discutir con ellos los beneficios que reportaría al país esta ley de nuevo cuño. Según Fortuny, *algunos entendieron, la mayoría no, tampoco la burguesía misma* (sic).”¹³⁷

Sin embargo, es un error suponer que la práctica abusiva en la aplicación de la reforma agraria no existiría, pero tal problema no es irresoluble, tampoco se resuelve mediante la acción de amparo al mismo tiempo de ejecución de la reforma agraria, sino que la solución más adecuada se debió realizar después de agotada la ejecución de la reforma agraria, en especial en cuanto a la eliminación del latifundio-minifundio y la instauración dominante de la pequeña y mediana propiedad agraria; vía una reforma por adición al Decreto Número 900 que tratara la revisión de los abusos y errores cometidos durante la redistribución de la propiedad sobre la tierra, así como por la creación de un Código Agrario y un Código Procesal Agrario, instrumentos jurídicos que

¹³³ Móbil, José Antonio. *La década revolucionaria 1944-1954*. Pág. 253.

¹³⁴ *Ibid.* Pág. 240.

¹³⁵ *Ibid.* Págs. 240, 241.

¹³⁶ AGA: Asociación General de Agricultores. Dirigida por terratenientes.

¹³⁷ Móbil. *Op. Cit.* Pág. 241.



le impusieren la obligación al Organismo Judicial de organizar e instalar la jurisdicción agraria, con sus tribunales respectivos, para la ventilación de los procesos agrarios derivados de la revisión de resultados en la ejecución del Decreto Número 900 —en su mayoría controversias y conflictos referentes a cuestiones de derecho de propiedad, derechos reales como el usufructo y derecho de los contratos como el arrendamiento—; y demás problemas ligados a una estructura agraria altamente productiva y moderna.

c. Financiamiento viable: La reforma agraria preveía la indemnización correspondiente por medio de bonos que devengarían 3% de interés anual, redimibles por un plazo máximo de 25 años. Dichos bonos se pagarían con las rentas obtenidas en el cobro de los usufructos, arrendamientos, así como otros ingresos que se esperaba ingresar de la reforma.

En el rubro de los bonos, se atacó de inconstitucional el pago con bonos por las tierras expropiadas, “(... pues el Artículo 92 de la Constitución de 1945 indicaba que la indemnización debía ser *previa* en casos de expropiación, condición que sólo podía cumplirse mediante el pago en dinero efectivo. La verdad es que la expropiación masiva de tierras ociosas que se hizo no habría sido posible si el Estado hubiese tenido que pagarlas en efectivo [...], a menos que se hubiese recurrido al empapelamiento con la emisión de billetes suficientes para dicho pago —sistema que hubiera obligado al país a suspender el patrón oro y a introducir una serie de medidas para combatir y compensar la inflación que se hubiera producido—. Monetariamente era, pues, una política inconveniente.)”¹³⁸

En la práctica, la simple entrega de tierras no es suficiente para iniciar un proceso de desarrollo, para tal efecto es necesario suministrar fondos para que los campesinos pudiesen financiar sus actividades agropecuarias, siendo esta una necesidad a corto plazo, así como contar con la ayuda técnica a fin de que pudiesen aumentar la productividad de su trabajo agrícola, siendo una necesidad a largo plazo. “Para promover los fondos a los campesinos se ordenó en forma urgente al Crédito

¹³⁸ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Págs. 56, 57.



Hipotecario Nacional (año 1953) dar prioridad a las solicitudes de préstamo de los parcelarios que hubiesen recibido tierras conforme al Decreto 900. Fue tan grande la demanda de fondos de parte de los campesinos, que pocos días fueron suficientes para que los préstamos que el Banco venía otorgando anualmente para la agricultura crecieran substancialmente...”¹³⁹ Por medio del Decreto Número 994 del Congreso de la República de Guatemala “Ley Orgánica del Banco Nacional Agrario”¹⁴⁰, se creó el Banco Nacional Agrario, destinado a complementar la reforma agraria del país, como se establece en sus tres considerandos: “Que para complementar la Reforma Agraria del país es necesario facilitar el crédito a los campesinos y pequeños agricultores... Que como una medida indispensable para alcanzar tal objetivo, especialmente en lo que concierne a la pequeña economía campesina, la Ley de Reforma Agraria contempla y determina la creación del Banco Nacional Agrario... Que para obtener los mejores resultados en beneficio de la producción agropecuaria y por la propia naturaleza de sus fines, la gestión crediticia del mencionado Banco necesita de un régimen especial de organización, contratación, garantías y financiamiento;”¹⁴¹ el banco fue inaugurado el 20 de octubre de 1953. Concedió a finales de dicho año Q229 813.00 y durante el primer semestre de 1954 Q8 388 234.00. Pero, a causa del truncamiento del proceso de reforma agraria —por la Contrarrevolución de 1954—, de dicho total sólo fueron entregados Q4 600 000.00. Así la etapa histórica de la Revolución de Octubre de 1944, “la ayuda crediticia que se estaba otorgando a los beneficiarios de la Reforma Agraria, basta observar que los Q. 8.388.234 indicados representan el 19% de *toda* la ayuda crediticia otorgada por todo el sistema bancario del país en 1954 (la cual ascendió a Q. 43.213.948). Esto significa que por primera vez en la historia del país —a fines de 1953 y en la primera mitad de 1954— los campesinos fueron atendidos por un Banco en sus necesidades financieras.”¹⁴²

En cuanto a la ayuda técnica para incrementar la productividad, Piedra-Santa Arandi refiere en forma sintética: “El gobierno entendía que la simple entrega de tierras y

¹³⁹ **Ibid.** Pág. 58.

¹⁴⁰ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Págs. 786 a 802.

¹⁴¹ **Ibid.** Pág. 786.

¹⁴² Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 59.



dinero en préstamo no eran suficientes para sacar de su pobreza a los campesinos. Era menester proporcionarles también ayuda técnica... Para ello, el Departamento Agrario Nacional creó la Oficina de Programas de Producción Agrícola que buscaría la coordinación de la asistencia técnica que estaban proporcionando distintas agencias del Estado. Como frutos de esta nueva política pueden señalarse los siguientes: se establecieron en diversos lugares estaciones de maquinaria para preparar la tierra por medio de tractores; por este servicio se cobraba una módica cuota por hora. Se estableció la Estación Agronómica de Guazacapán, que tomó a su cargo el desarrollo del cultivo de arroz y ajonjolí. Se introdujo en el país la semilla de arroz 'Blue Bonett', cuyas bondades habían sido ya comprobadas. Se inició el plan triguero con la cooperación del INFOP y el Ministerio de Agricultura; usó como semilla el 'Supremo 211' (descartándose el 'Amalia Klein') que ya había sido producido entre 1950 y 1951 en la Labor Ovalle por el Instituto Agropecuario Nacional —Institución que en aquella época cobró gran prestigio por la orientación nacionalista que le dio a sus trabajos de investigación, y en la que colaboraron expertos norteamericanos—. Otros cultivos que merecieron la atención del Estado fueron el maíz, frijol, mucho también los cítricos, y se pensó en difundir entre los pequeños agricultores el cultivo del kenaf (sic).¹⁴³

Hasta aquí se tiene en forma sintética cómo funcionó la reforma agraria de 1952, sin embargo la "... puesta en práctica del decreto 900, "Ley de Reforma Agraria", agudizó las contradicciones de clase, ya que fue dirigido a mermar el poder económico de la oligarquía terrateniente, y a la par, afectaba los intereses de la UFCO de capital estadounidense."¹⁴⁴ Por lo tanto, se inicia un largo proceso para socavar la reforma agraria.

En esta investigación no se entrará a conocer en detalle el proceso político y económico que los terratenientes y la UFCO pusieron en práctica para desactivar la reforma agraria y terminar con la Revolución de Octubre de 1944, no es su objetivo y sobre el tema hay suficiente bibliografía. Sin embargo, se hacen las siguientes anotaciones. De acuerdo

¹⁴³ **Ibid.**

¹⁴⁴ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Págs. 34, 35.



con Piedra-Santa Arandi, en relación a la UFCO "... la Reforma Agraria afectó a esta empresa extranjera, lo cual la identificó momentáneamente con los grandes terratenientes guatemaltecos también afectados, y determinó su acción política conjunta en el derrocamiento de la Revolución en 1954. Tal como veremos..., en 1956 la UFCO obtuvo la devolución de las tierras expropiadas en Izabal."¹⁴⁵ El presidente Árbenz Guzmán, en su Informe al Congreso en 1953, se refiere a la propaganda en contra de la reforma agraria, realizada desde el interior y exterior del país. En palabras de Arriola Avendaño: "Todo este proceso de agudización de contradicciones, favoreció al movimiento contrarrevolucionario. Internamente, la campaña desprestigiadora y un intento fallido de cuartelazo en marzo de 1953 en la base militar de Salamá. En el plano internacional, la conjura de los Estados Unidos y muchos países latinoamericanos contra la infiltración del 'comunismo internacional en Guatemala', como ellos le llamaban al proceso de desarrollo que la revolución había impulsado."¹⁴⁶ Y finaliza apuntando: "La crisis política se planteó al interior del Estado, para la conservación y control del poder, y jamás a las organizaciones políticas de las clases sociales, por lo que el gobierno, además del aislamiento internacional, se quebró por dentro. Ilusión fatal de detener la conjura, ya que la alta dirigencia militar era tan reaccionaria como los enemigos de la revolución; situación que aceleró la capitulación de la revolución el 26 de junio de 1954."¹⁴⁷ En pocas palabras, el declive de la Revolución de Octubre de 1944 y el advenimiento de la Contrarrevolución de 1954.

Así ocurridos los hechos y actos, se llega a la **época contrarrevolucionaria** que inicia con la **Contrarrevolución de 1954**. A la caída del gobierno de Árbenz Guzmán, se da la toma del poder por parte del coronel Carlos Castillo Armas, el 3 de julio de 1954, significando con ello la cancelación de la reforma agraria iniciada en 1952. Dieciocho meses tuvo aplicación en Guatemala una reforma agraria (de enero de 1953 a junio de 1954) que fuese efectiva en la finalidad de lograr el desarrollo económico y social del Estado.

¹⁴⁵ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 60.

¹⁴⁶ Arriola Avendaño. **Op. Cit.** Pág. 125.

¹⁴⁷ **Ibid.**



La cancelación de la reforma agraria se dio el 26 de julio de 1954, por medio de la emisión del Decreto Número 31 de la Junta de Gobierno “Estatuto Agrario”, instrumento [anti] jurídico, el cual sin derogar de forma expresa el Decreto Número 900, lo dejó en su parte medular en suspenso, de acuerdo con el artículo cuarto: “*Artículo 4º.*—No podrá tramitarse ninguna nueva expropiación de tierras ni continuar los trámites de expropiación de los expedientes ya iniciados mientras no se promulgue la nueva Ley de Reforma Agraria...”¹⁴⁸

De acuerdo con Piedra-Santa Arandi, después de suspenderse la ejecución del Decreto Número 900, una violenta persecución se dio contra los campesinos beneficiados por la reforma agraria, muchos de los cuales perecieron y otros deambularon por los caminos con toda su familia en busca de refugio, frecuentemente encontrado en las fincas del Estado. En contraste con la realidad, el Decreto Número 31 “... ratificaba teóricamente que ‘todo guatemalteco tiene derecho a que le sea proporcionada, en propiedad privada y plenamente garantizada, la tierra necesaria’, e implícitamente aceptó que en algo se habían beneficiado los campesinos con la Reforma Agraria...”¹⁴⁹ Dicha aceptación se expresó en el primer artículo del Estatuto Agrario en los siguiente términos: “*Artículo 1º.*—Los campesinos y trabajadores agrícolas que recibieron parcelas, créditos y otros beneficios provenientes de la aplicación de la Reforma Agraria, permanecerán, bajo idénticas condiciones y obligaciones, en posesión, uso y disfrute de los mismos, y hasta la emisión de la nueva Ley de Reforma Agraria que regulará en definitiva esta materia.”¹⁵⁰ El otro instrumento jurídico que junto con el Decreto Número 31 inició el proceso de contrarreforma agraria, fue el Decreto Número 57 de la Junta de Gobierno de la República de Guatemala, por medio del cual se restituyó al Estado el dominio útil de las fincas nacionales, y se declararon disueltas las cooperativas organizadas por sus “mozos colonos”, las cuales habían recibido fincas en usufructo vitalicio conforme el Decreto Número 900, como se evidencia la aplicación del Decreto Número 57 es antijurídica toda vez que las fincas estatales no se le entregaron a mozos colonos, sino a sus trabajadores organizados en cooperativas, en consonancia con lo dispuesto en el

¹⁴⁸ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 806.

¹⁴⁹ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 62.

¹⁵⁰ Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 805.

Decreto Número 900. Otro acto de la contrarreforma agraria fue disminuir la asistencia financiera que otorgaba el Banco Nacional Agrario, ya que dicha institución dejó de tener su original significado económico y social para el país, ya que quedó relegado a prestar ayuda financiera sólo a las fincas del Estado.

La política agraria que implementó la contrarreforma agraria fue nombrada como: “tierra en propiedad.” De acuerdo con Piedra-Santa Arandi, el “régimen ‘liberacionista’ expresaba el siguiente postulado...: ‘La necesidad de tierra del campesino se resuelve entregándole, a título de propiedad, la que le sea indispensable para constituir su patrimonio familiar.’”¹⁵¹ Posteriormente, al promulgarse el Decreto Número 559 del Presidente de la República en Consejo de Ministros “Estatuto Agrario” de fecha 25 de febrero de 1956, entrando en vigencia el 1 de marzo de 1956 y por medio del cual se deroga en forma expresa el Decreto Número 900 consolidando la contrarreforma agraria; le da respaldo jurídico a la política agraria de tierra en propiedad, manifestado en su segundo considerando: “Que solamente la conciencia de lo propio —no la simple condición de usufructuario—, es capaz de crear el incentivo para cuidar la tierra, defenderla y hacerla producir.”¹⁵²

El segundo instrumento jurídico agrario que pretendía hacer las veces de “Ley de Reforma Agraria” dentro de la contrarreforma agraria, es el Decreto Número 1551 del Congreso de la República de Guatemala “Ley de Transformación Agraria”, emitido por el gobierno de Miguel Ydígoras Fuentes el 11 de octubre de 1962. El Decreto Número 1551 resultó ser un calco del Decreto Número 559, de 25 de febrero de 1956, evidenciándose la falta de técnica jurídica y legislativa al momento de crearse leyes agrarias. En palabras de Piedra-Santa Arandi: “Es del mayor interés señalar, además, que las dos leyes post-revolucionarias, tratando de no afectar la gran propiedad latifundista de la tierra, evitaron tocar las tierras propiamente agrícolas y recurrieron, casi con exclusividad, a tierras económicamente inactivas y vírgenes en muchos casos. *Se trata, pues, de una colonización agraria que se quiere presentar como una reforma*

¹⁵¹ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 63.

¹⁵² Méndez Montenegro. **Op. Cit.** Pág. 833.



*agraria.*¹⁵³ Opinión acertada, fundamentada y en consonancia con la teoría del derecho agrario que ha determinado que la reforma agraria es un proceso diferente y totalmente diferenciado de la colonización agraria.

En cuanto al Decreto Número 1551, Piedra-Santa Arandi recoge los comentarios del presidente del INTA, Ing. Leopoldo Sandoval y el asesor de dicha institución, Lic. Fernando Cruz, quienes con base en la experiencia por ellos observada concluyeron "... que el Decreto 1551: '... prescribe un procedimiento de expropiación muy engorroso, con plazos muy largos previos a la misma, los cuales hacen que este Decreto sea inoperante e inefectivo. Ello basta para que podamos caracterizar al Decreto 1551 como un instrumento legal diseñado para impedir una reforma agraria real."¹⁵⁴ Por lo tanto no se analizarán más detalles de dicho instrumento jurídico agrario.

La época contrarrevolucionaria iniciada en 1954 agudizó la pobreza, situación que causó que a partir de 1960 iniciara a gestarse una guerra civil que duraría 36 años hasta la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996. El problema fundamental que causó tal guerra y varios casos de genocidio mantenidos en la impunidad, fue la falta de voluntad en realizar una reforma agraria efectiva y de promover con ello un proceso de desarrollo rural. La pobreza en el área rural se agudizó y con ello la pobreza en el área urbana.

Es así como se llega a la **época de la paz**, iniciada en 1996. La misma se define por reconocer como una causa principal de la guerra civil de 36 años de duración, la falta de una reforma agraria y de desarrollo rural, por lo que en el marco de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se vuelve imperativo y urgente la aprobación, promulgación, vigencia y positividad de una Ley de Reforma Agraria y una Ley de Desarrollo Rural para aplicarlas a la realidad social en el área rural.

¹⁵³ Piedra-Santa Arandi. **Op. Cit.** Pág. 64.

¹⁵⁴ **Ibid.** Pág. 68.

Y es imperativo, porque con los antecedentes históricos presentados, se determina respecto al principal medio de producción agrario —la tierra—, la realidad social en el área rural para esta época de la paz, siendo la siguiente: “... la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra es el segundo más alto en América Latina, y de acuerdo al último Censo Nacional Agropecuario es de 0.84, lo cual se manifiesta en el hecho de que 92.06% de las y los pequeños productores ocupan el 21.86% de la superficie, mientras el 1.86% de los productores comerciales ocupan el 56.59%.”¹⁵⁵

Lo anterior fundamentado en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria: “27. La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.”¹⁵⁶

En cuanto al acceso a la propiedad de la tierra y recursos productivos, en el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria se dispuso: “(a) Crear un fondo fideicomiso de tierras dentro de una institución bancaria participativa para la asistencia crediticia y el fomento del ahorro preferentemente a micro, pequeños y medianos empresarios. El fondo de tierras concentrará la potestad del financiamiento público de adquisición de tierras, propiciará el establecimiento de un mercado transparente de tierras y facilitará el desarrollo de planes de reordenamiento territorial. La política de adjudicación del fondo priorizará la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organicen para el efecto, teniendo en cuenta criterios de sostenibilidad económica y ambiental.”¹⁵⁷ En el acuerdo de mérito, se enumera las tierras con que

¹⁵⁵ Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa... Op. Cit.** Pág. 4.

¹⁵⁶ Fondo de Tierras. **Op. Cit.** Pág. 17.

¹⁵⁷ **Ibid.** Pág. 18.

inicialmente contará el Fondo de Tierras, así como se definen otras disposiciones jurídicas tendientes a realizar una reforma agraria y promover el desarrollo rural en el país.

Se tiene así que el Fondo de Tierras corresponde a la aplicación de una “reforma agraria asistida por el mercado”, concepto creado, desarrollado y practicado por el Banco Mundial. “Este concepto parte del supuesto que el mercado de tierras es el mejor regulador de la oferta y la demanda. El papel del Estado está limitado a la provisión de créditos y/o donaciones y al establecimiento descentralizado de mercados de tierras más fluidos, no a la administración de todo el proceso. Gran parte de los servicios proporcionados a los beneficiarios son entregados por el sector privado. Se supone que la supresión de la agencia estatal en el proceso de selección y negociación de la tierra elimina ineficiencias, reduce costos administrativos y oportunidades de corrupción.”¹⁵⁸

Sin embargo, en la práctica el funcionamiento del Fondo de Tierras es defectuoso, cabe resaltar que a diferencia de la implementación efectiva y eficiente del Decreto Número 900, el Fondo de Tierras ofrece un trámite burocrático y complicado, cuyos procedimientos hasta la aprobación del crédito puede durar hasta más de dos años, y un dato muy importante, el Fondo de Tierras no cuenta con suficiente tierra de calidad en su listado de ventas y no dispone de la tierra que según los Acuerdos de Paz, debía haber recuperado; entre otros datos específicos determinados por una investigación y propuesta de reforma agraria presentado por organizaciones campesinas¹⁵⁹. Por lo tanto: “*Se puede notar que muchos de los problemas del FONTIERRAS de Guatemala, coinciden con los que en otros países se han observado en la implementación de una «reforma agraria asistida por el mercado», lo cual afirma que no se deben a una problemática particular sino estructural e inherente al modelo que no da una respuesta adecuada a la problemática de los países en los que ha sido impulsado’ (sic.)*.”¹⁶⁰

¹⁵⁸ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. **Op. Cit.** Pág. 41.

¹⁵⁹ **Ibid.** Págs. 42 a 45.

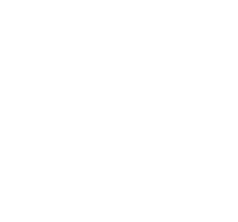
¹⁶⁰ **Ibid.** Pág. 44.



De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que el fundamento jurídico para realizar una reforma agraria y lograr el desarrollo rural, está de forma expresa en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y de forma tácita en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985. Sin embargo, en ésta época de paz hasta el momento sólo se han promulgado dos leyes auxiliares para el proceso de reforma agraria y desarrollo rural, la primera contenida en el Decreto Número 24-99 del Congreso de la República de Guatemala “Ley del Fondo de Tierras”, instrumento jurídico vigente desde 1999; y el Decreto Número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala “Ley del Registro de Información Catastral”, vigente desde el 2005. Quedan pendientes de aprobación, en ésta época, aún, los siguientes instrumentos jurídicos: Código Agrario, Código Procesal Agrario y Ambiental, Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria, Ley del Régimen de Tenencia Comunal de Tierras de Comunidades Indígenas y la Ley General de Regularización de la Tenencia de Tierra; dichas leyes deben estar vigentes al momento de crearse una Ley de Reforma Agraria o bien una Ley de Desarrollo Rural.

En conclusión y para finalizar, la época de la paz se caracteriza por la ausencia de una “Ley de Reforma Agraria” y una “Ley de Desarrollo Rural”, fundamentales para resolver la causa principal de la guerra civil (para otros Conflicto Armado Interno) que duró 36 años. Quienes más se han opuesto a transformar la estructura agraria y darle una solución al problema agrario en base al Estado de Derecho, como lo hiciera en su momento los terratenientes agrupados y representados en la AGA con la aplicación del Decreto Número 900, son ahora los terratenientes agrupados en la CAMAGRO¹⁶¹, quienes recientemente expusieron su oposición no a una iniciativa de ley de reforma agraria expresa, sino a una iniciativa de ley que pretende crear la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

¹⁶¹ CAMAGRO: Cámara del Agro. Dirigida por terratenientes.





CAPÍTULO IV

4. Marco institucional básico del desarrollo rural en Guatemala

4.1. Estado, derecho y algunas consideraciones sobre la legislación agraria de Guatemala

El Estado de Guatemala desde que surge como un Estado nacional e independiente del Estado de España y posteriormente del Estado de México, ha constituido una unidad que opera en la realidad histórico-social. La realidad social constituye el punto de partida para determinar el concepto de “Derecho”, advirtiendo que se referirá a la idea de derecho y en específico al positivo.

El elemento decisivo para distinguir una norma jurídica es la autoridad a la que se atribuye su establecimiento o creación. La norma jurídica como norma social se le imputa a la voluntad humana. Se tiene que el “... derecho debe ser incluido entre las ordenaciones sociales en que la regla aparece como una exigencia.”¹⁶² Apuntando el jurista y politólogo alemán Heller: “Todas las ordenaciones normativas sociales constituyen limitaciones del albedrío; así el derecho supone una restricción del albedrío en el sentido de lo injusto.”¹⁶³

Es así como dentro de las “... ordenaciones normativas sociales el derecho positivo se distingue de las reglas convencionales, en el estado actual de la evolución social, por la manera como se establece y asegura su cumplimiento. Las ordenaciones normativas sociales deben su nacimiento y mantenimiento a actos de voluntad humana.”¹⁶⁴ Los cuales en el actual Estado de Guatemala, son establecidos por el Organismo Legislativo, en algunos casos el Organismo Ejecutivo, así como en casos individualizados por el Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad; y son asegurados en su cumplimiento por el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial, y

¹⁶² Heller, Hermann. *Teoría del estado*. Pág. 202.

¹⁶³ *Ibid.* Pág. 203.

¹⁶⁴ *Ibid.*



en última instancia por los integrantes conscientes, con conciencia individual y social, del Estado organizado, distintos de los miembros del Estado orgánico. En efecto, de acuerdo con Heller, en el Estado moderno "... estos órganos de creación y ejecución del derecho son, inmediata o mediatamente, órganos del Estado."¹⁶⁵

"Este proceso de diferenciación se debe al aumento de la interdependencia y del intercambio, consecuencia de la creciente división de trabajo, con lo que se hace más necesaria una ordenación normativa social establecida de modo consciente y según un plan, y que, en lo posible, sea previsible en su ejecución... Dado que el Estado soberano ha reclamado para sí, y con éxito, el monopolio de la coacción física legítima, convirtiéndose en unidad social suprema de decisión y acción frente a las demás instancias autónomas, se reserva, por motivos de conveniencia, la denominación de derecho a aquella ordenación normativa social que se establece y asegura por medio de los órganos especiales de la organización estatal."¹⁶⁶

Las situaciones económico-sociales de interés para el Estado de Guatemala determinan, también, la observancia de normas jurídicas, en este caso será de normas jurídico-agrarias. El problema agrario reviste un carácter económico-social de interés, definido por la existencia, aún, de latifundios-minifundios. Latifundios que presentan en algunas extensiones ociosidad y en otros monocultivos de exportación, y minifundios que se pulverizan. En síntesis, se tiene a la propiedad improductiva, el latifundio, y a la propiedad antieconómica, el minifundio; más una conflictividad agraria producto de la inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra productora de alimentos, cuyos productores son campesinos, incertidumbre jurídica en los registros de la propiedad para facilitar la extensión de los latifundios para monocultivos expoliando la tierra de campesinos, y derivado de esto, la ineffectividad e ineficiencia intencionada del catastro nacional.

¹⁶⁵ **ibid.**

¹⁶⁶ **ibid.** Pág. 204.

Se tiene que en el Estado de Guatemala las altas y descontroladas tasas demográficas, la migración interna a la capital de la República y la migración externa en su mayor parte a los Estados Unidos de América, la malnutrición crónica, desnutrición y hambrunas, la pobreza; tienen su raíz en la ausencia de desarrollo rural y por lógica de una reforma agraria. Ahora bien, ¿en qué sentido ha creado y asegurado la observancia del derecho agrario positivo el Estado de Guatemala? En una irrestricción del albedrío en el sentido de lo injusto. Salvo la época revolucionaria que creó, aplicó y observó un derecho agrario positivo restrictivo del albedrío en el sentido de lo injusto, o sea en el sentido de lo justo, a partir de la época de la contrarrevolución hasta la actual época de la paz, el derecho agrario positivo ha acumulado leyes de la mencionada época contrarrevolucionaria y creado dos en la época de la paz, de más de cinco instrumentos jurídico-agrarios que se tiene pendientes de crear, aplicar y observar, incluyendo la implementación de la jurisdicción agraria; todo fundamentado en un deber ser jurídico "... como un querer humano, como 'la objetivación de un acto de decisión' (...), lo cual, sin embargo, en cuanto acto creador de derecho, ha de contener ya una exigencia o una norma."¹⁶⁷ Exigencias que presentan la inobservancia y en algunos casos observancias parciales de imperativos constitucionales, nacionales e internacionales, que en el campo del deber ser determinan que el derecho agrario positivo supone en la actualidad una restricción del albedrío en el sentido de lo injusto, pero que en el campo del ser, de la normalidad, se presenta en sentido contrario.

¿Por qué estas acciones y omisiones voluntarias del Estado de Guatemala en materia agraria? La realidad social determina que la razón está en el factor económico. Primero se considera la propiedad sobre los medios de producción, en especial sobre la tierra, donde se tiene que los propietarios minoritarios que a la vez ostentan las tierras más productivas y en grandes extensiones con una tendencia expansionista y que provoca la aparición del minifundio, son los terratenientes latifundistas. Segundo, porque el Estado de Guatemala responde a intereses de clases sociales, en este caso de la clase dominante influenciada radicalmente por la clase terrateniente. Tercero, si en un Estado existe una clase social dominante que implica que dicha unidad social

¹⁶⁷ **ibid.** Pág. 207.

responda a sus intereses particulares —en especial a los de la clase terrateniente—, quiere decir que en el ejercicio de su poder económico y político manda a través de los órganos especiales de la organización estatal —en este caso organismos legislativo, ejecutivo y judicial—, por lo que su “mandato extraestatal” en aras de mantener la “necesaria ordenación de la vida social”, es que en materia agraria no se creen normas jurídicas que atenten contra sus intereses o se creen normas jurídicas que en su ejecución y observancia no atenten contra sus intereses, en especial económicos, de clase y reflejados en el agro; en un Estado guatemalteco cuya principal riqueza está en los recursos naturales agrarios y ambientales.

La situación descrita refleja que el poder del Estado no ha afirmado su independencia política frente a los poderes económicos privados que crecieron y se mantienen actualmente. Todavía se presenta en el Estado de Guatemala, una situación que se había dado en Europa hasta el siglo XIX, en palabras de Heller “... hasta el siglo XIX los poderes de dominación política y económica estaban reunidos siempre en las mismas manos. [...], las clases propietarias del suelo, y al lado de ellas la burguesía ciudadana poseedora del dinero, tenían también los poderes de mando político. El absolutismo, [...] no sólo dejó a los señores feudales el capital agrario sino que fomentó, lo que pronto había de ser más importante, el nacimiento de un poder económico burgués muy potente, en la forma del capital móvil financiero, comercial e industrial, al que el Estado liberal dio luego casi absoluta libertad de acción.”¹⁶⁸ Cuando en Europa la cara más visible de la clase dominante está representada por la burguesía industrial, comercial y financiera y en menor medida por la burguesía agraria y algunos cuantos terratenientes, es porque la realidad social está marcada por el pleno desarrollo del capitalismo; sin embargo, en Guatemala, igual situación se puede percibir a primera vista, pero la verdad es que los integrantes de la clase capitalista industrial, comercial y financiera están sujetos a la palabra final de los terratenientes latifundistas propietarios del suelo, al contrario de lo imperante en Europa, aquí se tiene un sistema semicapitalista. Aun así, dentro del capitalismo mundial, y gracias a la internacionalización de las relaciones de la clase dominante guatemalteca, la fuerza que el capital guatemalteco dispone, de

¹⁶⁸ **Ibid.** Pág. 153.



modo virtualmente libre, amparado en un número creciente de medios económicos, determina en igual medida los medios de autoridad política del poder del Estado, en el actual Estado democrático.

Para el caso de la clase terrateniente guatemalteca y en general para el resto de la clase dominante, como logran unificar el ejercicio del poder político y económico, se explica muy bien en las palabras de Heller: “El poder del capital les permite dirigir la opinión pública de modo indirecto, valiéndose de las cajas de los partidos y de los periódicos, del cine, de la radio y de otros muchos medios de influir en las masas, con lo cual adquieren un enorme poder político. Pero también pueden ejercer un influjo político formidable, de un modo directo, por la presión de su potencialidad económica sobre el poder del Estado, como, *v. gr.*, mediante la financiación de la acción directa de fuerzas de choque de carácter político-militar, o también por su competencia en materias técnico-económicas que los sitúa por encima de la burocracia, y, en fin, mediante sus grandes relaciones internacionales.”¹⁶⁹

A lo anterior, una reforma agraria, un programa de desarrollo rural y eventualmente algunos instrumentos jurídicos no creados aún, pueden representar para los terratenientes latifundistas que “... las grandes masas quieren someter a su decisión política también la economía y, para ello, la legislación democrática les proporciona los motivos legales necesarios. Luchan, como expresa la cabal formulación del programa de Görlitz de la socialdemocracia alemana, ‘por el dominio de la voluntad del pueblo, organizada en el Estado popular libre, sobre la economía’. Por el contrario, los dirigentes de la economía declaran intolerable la influencia político-democrática en ella y aspiran a conquistar el poder político directo uniéndolo así con el económico que ya poseen...”¹⁷⁰

Así, en el derecho agrario positivo del Estado de Guatemala, tanto la reforma agraria como el desarrollo rural no se ha presentado aún en la siguiente relación dialéctica, con

¹⁶⁹ **Ibid.** Pág. 154.

¹⁷⁰ **Ibid.**

el fin de afianzar la justicia social en el área rural y el régimen económico y social; de acuerdo con Heller, “el acto de voluntad que da positividad al derecho debe considerarse como una unidad dialéctica de querer y deber ser: lo que, visto desde el que manda, aparece como mandato o disposición, se presenta al destinatario como norma; lo que con respecto al acto de voluntad aparece como imperativo, con respecto al contenido significativo aparece como norma.”¹⁷¹

Cómo lograr esa relación dialéctica que se tiene que dar en el derecho agrario positivo, sólo mediante el derecho que pretenda servir a la justicia: “Todo grupo de dominación precisa a la larga de la creencia de que sus principios jurídicos y, por éstos, sus preceptos jurídicos poseen una fuerza obligatoria general que liga también a los sometidos. Sólo aquel derecho que pretende servir a la justicia podrá obligar, a los mismos que mandan, a realizar aquellas acciones gracias a las cuales se constituye el poder del Estado.”¹⁷² Se debe conseguir que la clase dominante en el Estado de Guatemala deje de creer en sus principios jurídicos y deje de estar convencida de que sus principios de justicia tengan general fuerza obligatoria aplicable a los dominados. “Decir que la voluntad del Estado es la que crea y asegura el derecho positivo es exacto si, además, se entiende que esa voluntad extrae su propia justificación, como poder, de principios jurídicos suprapositivos. En este sentido, el derecho es la forma de manifestación éticamente necesaria del Estado. La voluntad del Estado debe ser concebida como una indubitable realidad social existencial.”¹⁷³ Por lo tanto y para interés de esta investigación, los principios jurídicos que deben orientar la voluntad del Estado y el derecho agrario positivo, creado y por crearse, su aplicación y observancia, con incidencia directa en el régimen económico y social y la realidad social del Estado de Guatemala; son los principios de justicia social.

¹⁷¹ **Ibid.** Pág. 207.

¹⁷² **Ibid.** Pág. 209.

¹⁷³ **Ibid.** Pág. 210.



4.2. La política de desarrollo rural de Guatemala

En el ejercicio del poder político, poder estatal y jurídico, el Estado de Guatemala, para darle una solución al problema agrario y transformar la realidad social del área rural mediante el impulso de un amplio programa político, jurídico y económico de desarrollo rural, ha creado la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, formulada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, órgano político-administrativo del Estado de Guatemala; y consensuada entre varias organizaciones públicas y privadas de la sociedad guatemalteca.

De acuerdo con Arriola Avendaño, la importancia de la implementación de una política de desarrollo rural se da porque la conflictividad agraria "... esencialmente gira alrededor del problema de la tierra, teniendo siempre un efecto perjudicial en los involucrados, de igual forma hay que reconocer que hay otras consecuencias y efectos nocivos para la población rural, que se desprenden de la estructura agraria. Se trata en primer orden, del deterioro del medio ambiente, ya sea por la depredación de los recursos naturales, o por crecimiento de la frontera agrícola, o por ocupaciones de campesinos sin tierra dada la carencia de ese recurso, etc. [...] En segundo lugar, el empobrecimiento acelerado que en las últimas dos décadas manifiesta la población rural, agravado en principio por las altas tasas de crecimiento demográfico, pero sobre todo, por la falta de fuentes de trabajo, y cuando hay trabajo, por el predominio de los bajos salarios. En tercer lugar, la incapacidad que hasta hoy presenta el Estado, en hacer efectiva la tarea de incorporar la economía campesina a la dinámica que hoy se le exige a la economía nacional, y así poder tener posibilidades el país de subsistir en un mundo de economías altamente competitivas."¹⁷⁴

Así también, se cuenta con la postura oficial gubernamental sobre la necesidad de una política y de una ley de desarrollo rural integral, la cual quedó justificada por el Estado de Guatemala en resumidas cuentas, por las siguientes razones:

¹⁷⁴ Arriola Avendaño, Carlos Enrique. **La conflictividad agraria en Guatemala y la viabilidad de la implementación de la ley agraria y los tribunales agrarios.** Op. Cit. Año 2013; Pág.73.



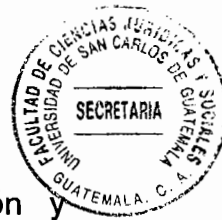
1. El Artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
2. La necesidad de sustentar la paz sobre un desarrollo económico y social orientado al bien común.
3. La necesidad de superar la situación de pobreza, desigualdad, marginación social y política, producida en los últimos años.
4. En el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se exige la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural como tarea fundamental del Estado guatemalteco.
5. En base al Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria se debe transformar la estructura de tenencia y uso de la tierra, con el objetivo de incorporar a la población rural al desarrollo económico, social y político.
6. La urgencia de promover una agricultura más eficiente y equitativa, protegiendo los bienes y servicios naturales y el ambiente.
7. A más de dos décadas de estar vigente la Constitución Política de la República de Guatemala y a más de una década de estar vigentes los Acuerdos de Paz, el Estado de Guatemala reconoce con respecto a la problemática de la inequidad e injusticia rural y campesina, que poco o nada se ha hecho para superar el estado de cosas prevalecientes.
8. El Estado de Guatemala se encuentra comprometido ante la comunidad internacional para que genere las condiciones que promuevan el desarrollo rural integral. Situación político-jurídica internacional determinada a través del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural; y las Metas de Desarrollo plasmadas en los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas.
9. El Estado de Guatemala, reconoce que algunos de los programas de los diferentes Ministerios y Secretarías, así como los programas y proyectos públicos ejecutados por la vía de los Fondos y Consejos de Desarrollo, se caracterizan por ser poco efectivos y altamente ineficientes, concluyendo que hay poca efectividad para garantizar condiciones de vida digna para las poblaciones más empobrecidas que habitan en las áreas rurales.



La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral quedó aprobada por Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 de fecha 13 de julio de 2009, publicado en el Diario de Centro América el 15 de julio de 2009 y en vigencia a partir del 16 de julio de 2009. Su positividad dentro del derecho agrario del Estado de Guatemala es un imperativo de acuerdo con su segundo artículo, el cual determina: “**Artículo 2.** Difundir la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral —PNDRI—, para promover su implementación y que las instituciones públicas asuman su cumplimiento.” Este instrumento jurídico-agrario creado por el Organismo Ejecutivo en conjunto con la creación de una Ley de Desarrollo Rural Integral por el Organismo Legislativo, es una prueba de la certera afirmación de Heller, en cuanto que: “Todo poder político es poder jurídicamente organizado.”¹⁷⁵

Ahora bien, la positividad del Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 se ha iniciado, en primer orden con la creación del Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral mediante Acuerdo Gubernativo Número 262-2013 de 28 de junio de 2013, publicado en el Diario de Centro América el 17 de julio de 2013 y vigente a partir de la misma fecha, el mismo especifica que el plazo de dicho gabinete será de cuatro años a partir de la fecha de aprobación del mencionado acuerdo. Por lo tanto es un órgano administrativo del Estado con carácter temporal, y aunque no está expresamente determinada la prórroga en sus funciones de ser necesario, no se debe desestimar la posibilidad de que cumplido el plazo original de funcionamiento, se pueda acordar en lo posterior su renovación. En segundo orden se ha aprobado y ya es vigente para la aplicación en todo el territorio nacional, la Política Agraria, mediante Acuerdo Gubernativo Número 372-2014 de fecha 23 de octubre de 2014, publicado en el Diario de Centro América el 29 de octubre de 2014 y vigente a partir del 30 de octubre de 2014. La política agraria es la primera política sectorial de diez definidas para la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Como bien se mencionó, los anteriores acuerdos gubernativos son los primeros actos agro-administrativos del Estado encaminados a darle positividad a la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, e iniciar a cumplir con ello los objetivos, objeto, principios, criterios; desarrollando un adecuado rol estatal,

¹⁷⁵ Heller. **Op. Cit.** Pág. 211.



implementación de políticas sectoriales, coordinación, ejecución, participación y auditoría social; para que en el proceso se logre no solo la positividad, sino la finalidad de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral en el sujeto priorizado que determinó.

Sin embargo, estos aspectos se pueden consultar en los Acuerdos Gubernativos Números 196-2009, 262-2013, 372-2014; los cuales no se estudian a detalle en esta investigación, por no ser el objetivo de la misma. Hasta aquí se ha expuesto de forma breve y sintética el requisito previo para crearse una Ley de Desarrollo Rural Integral, y es que el Estado cuente previamente con una política determinada y definida respecto al tema.

La razón es la correlación entre política y derecho. Se debe señalar que el derecho, en cuanto expresión oficial de la sociedad de un Estado, es exponente de las condiciones políticas, económicas y espirituales de los procesos y necesidades de desarrollo social. Por lo tanto, el Estado de Guatemala ya cuenta con una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral que mediante actos jurídicos de la administración pública del Estado, o sea acuerdos gubernativos, está aprobada y es positiva; así las cosas, se presenta necesario refrendar dicha política con su respectiva ley ordinaria, decretada por el Congreso de la República de Guatemala y lograr la positividad del desarrollo rural en tanto derecho humano al desarrollo, cuestión que se presentará en el siguiente subtema y se analizará en el último capítulo.

4.3. La Iniciativa de Ley 4084 Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral

Pues bien, en atención a la importancia de la política y el derecho de un Estado, en este caso, se deduce que no sólo la política influye directamente sobre el derecho, sino que éste a su vez configura las principales líneas de la política del Estado, definiendo con precisión los límites y las formas de su realización por los organismos estatales y los altos funcionarios.

En cuanto al desarrollo rural integral, ya ha quedado claro que en su modalidad de política estatal está configurado en sus principales líneas por acuerdos gubernativos que definen con precisión los límites y formas de realización por parte de los órganos de la administración pública del Estado y sus funcionarios determinados, con capital atención en el sujeto priorizado en todo el territorio nacional. Sin embargo, a nivel de legislación nacional ordinaria, vigente, positiva, con carácter de ley de observancia general que permita la realización más consecuente de la política estatal de desarrollo rural integral, refrendada por el derecho a nivel ordinario; aún está pendiente de creación. Por lo tanto, todavía falta que se perfeccione en el Estado de Guatemala a nivel nacional y general, la correlación entre la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Para lograrlo, es que está en el Congreso de la República de Guatemala, ingresada desde el 11 de agosto de 2009 la Iniciativa de Ley 4084 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral¹⁷⁶. Iniciativa legislativa que cuenta con su respectivo dictamen favorable por parte de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Congreso de la República de Guatemala de fecha 30 de septiembre de 2009¹⁷⁷. Así como con diversas enmiendas al contenido articular de la mencionada iniciativa, previo a considerar votarse para su aprobación en el Pleno del Congreso. Actualmente la iniciativa de ley de mérito se encuentra estancada en su proceso legislativo de creación, en la etapa de discusión del proyecto de ley, no lográndose superar la primera lectura ni su aprobación de urgencia nacional.

Dentro de la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley 4084, se contempla como un objetivo al aprobarse dicha iniciativa legislativa, la institucionalización del desarrollo rural integral, basado en un esfuerzo conjunto y coordinado del Estado. Con la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral se determinó la creación del Gabinete de Desarrollo Rural Integral y se definieron sus funciones, siendo el primer órgano de la institucionalidad a instaurar, pues bien, con la creación de la Ley

¹⁷⁶ Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa... Op. Cit.** Págs. 1 a 30.

¹⁷⁷ **Ibid.** Págs. 32 a 65.

del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, se pretende crear el Ministerio de Desarrollo Rural Integral definiéndose sus respectivas funciones y programas, que vendría a ser el segundo órgano de la institucionalidad a implementar; y finalmente se propone la creación y conformación del Consejo de Participación y Auditoría Social para articular los esfuerzos y la participación de la sociedad civil, que sería el tercer órgano de la institucionalidad del desarrollo rural integral. En conclusión, con la creación de los tres órganos estatales mencionados, se pretende instaurar la institucionalización del desarrollo rural integral, concebido como un Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Por tales motivos "... se consideró la importancia de contar con una institucionalidad concebida como un medio que responda al contenido de la Política y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral, para lo cual es necesaria la creación de un Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, como un conjunto de entes, principios, normas, políticas y programas que promuevan el avance progresivo hacia una vida digna y justa en lo económico, social, político, cultural, ambiental y espiritual como derechos propios de la población que habita en el área rural."¹⁷⁸

En cuanto a la estructura orgánica del mencionado sistema, "... se concibió como un Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, conformado por un Gabinete de Desarrollo Rural Integral, donde participan los Ministros y Secretarios de Estado vinculados directamente al tema, el cual será presidido por el Presidente de la República; un Ministerio de Desarrollo Rural que fungirá como el ente responsable de ejecutar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y el Plan Nacional respectivo; y un Consejo de Participación y Auditoría Social, cuyas atribuciones serán las correspondientes a su naturaleza."¹⁷⁹

Y para lograr la positividad, resaltar el carácter general de la ley de desarrollo rural integral, así como la cooperación estatal: "La Ley en sí misma, ordena que, para dar

¹⁷⁸ **ibid.** Pág. 9.

¹⁷⁹ **ibid.**



cumplimiento a lo establecido en ella, los órganos del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral deben coordinar sus acciones con otras instituciones del Estado autónomas, semiautónomas y descentralizadas y, particularmente con el Sistema de los Consejos de Desarrollo.”¹⁸⁰ Por ejemplo, en cuanto a la intervención de entidades autónomas del Estado, resulta imperativa la cooperación entre los órganos del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Todos los actos políticos y jurídicos del Estado que se han expuesto en este capítulo tienen como finalidad lograr la positividad de los Artículos 118 y 119, literal j) de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como establecer la base económica y social para materializar, y, por ende, dejar de presentarse como discurso, el desarrollo rural, el urbano, el económico y el social; como derecho humano al desarrollo. Realizando los efectos positivos que tales logros conllevaría en cuanto a la observancia efectiva de los derechos humanos individuales, sociales, cívicos y políticos establecidos en la Carta Magna de la Constitución Política de la República de Guatemala. Y algo muy importante, que el Estado de Guatemala se encamine a proteger a la persona y a la familia, realice el bien común, y cumpla con sus deberes establecidos en el Artículo 2.º de la Constitución Política de la República de Guatemala.

De acuerdo con la teoría expuesta en esta investigación, para una correcta aplicación del desarrollo rural, se hace necesario la previa implementación de una reforma agraria, tanto como política y ley agraria, sin embargo en la República de Guatemala dicho presupuesto lógico no se cumple, por las razones y hechos expuestos en capítulos anteriores; sin embargo, con la eventual aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral se puede sustentar para su efectiva ejecución, la realización de una reforma agraria. Cuestión que se analizará en el siguiente capítulo.

¹⁸⁰ **Ibid.**





CAPÍTULO V

5. A manera de propuesta: aspectos que debe de contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria

5.1. Fundamento jurídico constitucional

El fundamento jurídico constitucional se encuentra contenido en la Constitución Política de la República de Guatemala. En primer orden, y vinculado con las personas, se tiene el deber del Estado de garantizar el derecho humano al desarrollo, del cual se deriva el derecho al desarrollo rural integral que se refleja de forma individual e inmediata en el desarrollo integral de las personas del área rural:

“Artículo 2.º—Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.”

En segundo orden y vinculado con el derecho humano al desarrollo, se tiene el reconocimiento, garantía y observancia del derecho a la propiedad. En este caso, una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que también sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria, debe garantizar y observar el derecho a la propiedad privada, la propiedad colectiva, la propiedad comunal; en el sentido de garantizar la propiedad sobre los medios de producción con fines agropecuarios, por lo tanto también debe garantizar y observar el derecho a la propiedad agraria. Esto se fundamenta en los siguientes Artículos:

“Artículo 39.—Propiedad privada. Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley.



El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.”

“Artículo 67.—Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.”

La forma dominante de propiedad en el Estado de Guatemala es la propiedad privada, en el Artículo 39 se reconoce de forma expresa y con las limitaciones relacionadas a la vecindad y a otros deberes o cargas de que se ocupa el Código Civil y leyes especiales. Por lo tanto, se concibió un derecho a la propiedad privada de corte precapitalista, y tiene sentido, porque se comprueba en la realidad social del Estado guatemalteco, que fundamenta la virtual inafectabilidad —en cuanto propiedad agraria—, de los latifundios improductivos, así como de los nuevos latifundios resultantes de la expansión (en considerables casos de forma violenta, viciada y antijurídica) del monocultivo agroexportador de palma africana.

En la actualidad, producto del desarrollo capitalista a base de constantes crisis económicas, las limitaciones a la propiedad privada evolucionaron del hecho mismo de formar parte de una colectividad, la misma que garantiza ese derecho, pero que lo somete a ciertas regulaciones con la finalidad de alcanzar un disfrute óptimo y armónico de los derechos de todos los individuos en una sociedad. En la actual etapa del capitalismo, a la propiedad privada se le concibe y garantiza bajo el principio de función social. El contenido del mencionado principio consiste en que el propietario tiene el



derecho y poder de emplear el bien objeto de dominio en la satisfacción de sus propias necesidades, pero le corresponde el deber de ponerla también al servicio de las necesidades sociales cuando tal comportamiento sea imperativo y al Estado le impone el deber de promover el acceso a bienes productivos a todas las personas que carecen de medios productivos o los tienen de forma insuficiente, dándose el caso de que aun teniéndolos no puedan cumplir una labor productiva. Se trataría entonces de una distribución justa, equitativa y razonable de la propiedad —agraria—, pero de una propiedad productiva, que rinda frutos; y contribuya a la realización del derecho humano al desarrollo, manifestado en este caso en el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos. Sin embargo, a diferencia del Artículo 90 de la Constitución de la República de Guatemala de 1945, en donde de forma expresa el Estado reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza como función social, en la actual Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 para determinar tal principio y garantía se debe fundamentar en la limitación impuesta a la propiedad privada en razón del “interés social” que tiene, en este caso, al igual que la “función social”, como finalidad el uso racional de la propiedad —agraria— en beneficio de la sociedad entera o de algunas de sus comunidades; en materia agraria se beneficiaría al área rural y en general, a toda la sociedad.

Si la propiedad privada guatemalteca es un medio para alcanzar el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos, se hace referencia al beneficio de una colectividad que garantiza el derecho a la propiedad privada, por lo tanto se fundamenta y determina la preeminencia de un interés social, estatal y público que se reconoce en el siguiente Artículo:

“Artículo 44.—Derechos inherentes a la persona humana. Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana.

El interés social prevalece sobre el interés particular.



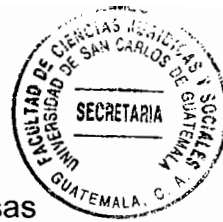
Serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.”

En el mismo orden de ideas, ese interés social, estatal y público, así como el beneficio social que implican junto a una normatividad de la propiedad privada en función social, significa que en materia agraria, se presentan como un instrumento jurídico importante para devolverle a la propiedad agraria su racional explotación y producción, y su real utilidad colectiva. Con qué finalidad: garantizar el progreso individual, el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos, proceso traducido en un beneficio social de interés público y social; proceso que en el área rural se traduce en el derecho al desarrollo rural integral, que de ser necesario para su efectividad se tenga que realizar una reforma agraria, la cual debe prever un proceso expropiatorio de aquella propiedad latifundista improductiva u ociosa, así como de la tierra para monocultivos apropiada con violencia y demás vicios de la declaración de voluntad, para devolverle la función social a la propiedad privada y a la propiedad agraria guatemalteca y actualizar su concepción. Así, la situación, se fundamenta en el siguiente Artículo:

“Artículo 40.—Expropiación. En casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas. La expropiación deberá sujetarse a los procedimientos señalados por la ley, y el bien afectado se justipreciará por expertos tomando como base su valor actual.

La indemnización deberá ser previa y en moneda efectiva de curso legal, a menos que con el interesado se convenga en otra forma de compensación.

Sólo en caso de guerra, calamidad pública o grave perturbación de la paz puede ocuparse o intervenirse la propiedad, o expropiarse sin previa indemnización, pero ésta deberá hacerse inmediatamente después que haya cesado la emergencia. La ley establecerá las normas a seguirse con la propiedad enemiga.



La forma de pago de las indemnizaciones por expropiación de tierras ociosas será fijado por la ley. En ningún caso el término para hacer efectivo dicho pago podrá exceder de diez años.”

En tercer orden, y vinculado al derecho humano al desarrollo así como al derecho a la propiedad, se tiene el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado. En materia jurídico-agraria, se contribuye a realizar tal derecho con una racional explotación de los recursos naturales destinados a la producción agropecuaria, como lo sería la tierra, el agua, la flora y la fauna; los cuales de forma habitual se contaminan por sustancias químicas y organismos genéticamente modificados. Si el desarrollo rural integral y una eventual reforma agraria, observan tales puntos y en especial establecen procesos para proteger el medio ambiente, tal cuestión, tiene su fundamento en el siguiente Artículo:

“Artículo 97.—Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.”

En cuarto orden, el interés social de la propiedad privada, su función social, así como la de las demás formas de propiedad agraria reconocidas en la Constitución, garantizarían una racional explotación y producción agropecuaria, con el objetivo de crear una agroindustria alimentaria que satisfaga la demanda nacional y cuyos excedentes se exporten y generen divisas para el Estado; y con tal finalidad, materializar el derecho a la alimentación —saludable—, que en reciprocidad con el derecho al desarrollo rural integral, a nivel nacional, garantizarían la observancia del derecho humano al desarrollo teniendo el cuidado de proteger y respetar en el proceso el medio ambiente y la necesidad de entender y reconstruir su equilibrio. Tal cuestión, se fundamenta en el siguiente Artículo:



“Artículo 99.—Alimentación y nutrición. El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.”

En quinto orden, se tiene que en el agro, tal y como se expuso en el segundo y tercer capítulo, referentes al desarrollo rural y la reforma agraria, respectivamente; tales procesos se basan en los **principios de justicia social**, en especial **al fundamentar una reforma agraria**. Reforma agraria que tendría como finalidad crear la base en el agro para lograr el desarrollo rural, el desarrollo urbano, el desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo nacional; el cual se reflejaría en forma individual en el desarrollo integral de la mayoría de personas que integran el Estado de Guatemala constituyéndose en un punto de interés social. Por lo tanto, un proceso de desarrollo rural y eventualmente de reforma agraria, implicaría observar dentro del régimen económico y social de Guatemala los principios de justicia social, práctica cuyo fundamento constitucional se contiene en el siguiente Artículo:

“Artículo 118.—Principios del Régimen Económico y Social. El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.

Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.

Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.”

En sexto orden, para complementar la correcta observancia del derecho humano al desarrollo, el derecho a la propiedad, en especial de la tierra como propiedad privada y propiedad agraria en función social, darle una racional explotación y producción, y su real utilidad colectiva como principal medio de producción para impulsar la actividad agropecuaria, punto central tanto en un programa de desarrollo rural integral como en



uno de reforma agraria; con la simple finalidad de lograr el desarrollo económico y social, practicando los principios de justicia social, se vuelve imperativo que el Estado de Guatemala tome un papel activo en promover el desarrollo económico nacional, como en forma paralela impedir cualquier actividad buscando la reconcentración de la tierra en latifundios improductivos, lo cual de ser necesario se puede corregir y atenuar aplicando el proceso expropiatorio, evitándose con tal mecanismo afectar al pequeño y mediano propietario y productor agropecuario, e iniciar a cesar la afectación al medio ambiente producido por la inadecuada tenencia latifundista-minifundista de la tierra e iniciar a materializar el derecho a la alimentación. Tal postura estatal, se fundamenta en los siguientes incisos del siguiente Artículo:

“Artículo 119.—Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

- a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; [...]
- c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; [...]
- h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;...”

Y en séptimo orden, para finalizar, si tales procesos de desarrollo rural integral y de reforma agraria fundados en principios de justicia social, son constitutivos de interés social y están fundamentados en una concepción moderna de la propiedad privada y propiedad agraria en función social, con tal de impulsar la productividad agropecuaria nacional, materializándose así una propiedad agraria, empresa agraria, trabajo agrario productivos y la seguridad alimentaria; es obligación del Estado de Guatemala, como se analizó en los capítulos segundo, tercero y cuarto de esta investigación, participar, promover e impulsar de forma activa y de acuerdo a los lineamientos de una política y una ley respectiva aquél instituto más viable para lograr tales objetivos, en este caso



sería un programa nacional de desarrollo rural integral; lo cual tiene su fundamento en la literal “j” del siguiente Artículo:

“Artículo 119.—Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

[...] j) Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica;...”

5.2. Fundamento jurídico agrario

El fundamento jurídico agrario que debe contener la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para que contribuya a realizar una reforma agraria, aparte de los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala ya citados y que sirven también como fundamento jurídico agrario a nivel constitucional, en el derecho interno o nacional, se encuentra en los Acuerdos de Paz, en primer lugar en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en específico el numeral romano “III. Situación Agraria y Desarrollo Rural”¹⁸¹ y en segundo lugar en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, en especial el numeral romano “IV. Derechos Civiles, Políticos, Sociales y Económicos; literal ‘F. Derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas”¹⁸².

Los anteriores Acuerdos de Paz citados, tienen carácter positivo y vinculatorio para el Estado de Guatemala, de acuerdo a los siguientes Artículos del Decreto Número 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala “Ley Marco de los Acuerdos de Paz”:

“Artículo 1. Objeto de la ley. La presente Ley tiene por objeto establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz

¹⁸¹ Fondo de Tierras. **Op. Cit.** Págs. 17 a 21.

¹⁸² **Ibid.** Págs. 27 y 28.



como parte de los deberes constitucionales del Estado de proteger a la persona y a la familia, de realizar el bien común y de garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, que debe cimentarse sobre un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población.”

“Artículo 2. Naturaleza. Es una Ley Marco que rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.”

“Artículo 3. Naturaleza jurídica. Se reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado, cuyo cumplimiento requiere de acciones a desarrollar por las instituciones públicas y por las personas individuales y jurídicas de la sociedad, en el marco de la Constitución Política de la República y de la ley.”

5.3. Vigencia y positividad

Siguiendo con el orden de ideas presentado en el anterior subtema, en lo referente a la vigencia y positividad del desarrollo rural —por el momento ausente del área rural—, tanto el fundamento jurídico constitucional y parcialmente el jurídico agrario cumple a cabalidad con dicho requisito. Los instrumentos jurídicos que contienen tales fundamentos son, la Constitución Política de la República de Guatemala que fue decretada, sancionada y promulgada en 1985 y está vigente desde 1986, hasta la fecha con un relativo estatus de positividad en el Estado; en cuanto al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, como instrumentos político-jurídicos integrantes de los Acuerdos de Paz, cuentan con vigencia desde 1996 y positividad, así como vinculación para el Estado de Guatemala, a partir del 2005 con la aprobación, sanción y promulgación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, lo cual está establecido en sus primeros tres Artículos, y se complementa con los siguientes Artículos:



“Artículo 4. Gradualidad del proceso. El proceso para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz es dinámico y gradual, por lo que corresponde al Estado Ejecutar e Impulsar los cambios normativos, institucionales y de políticas públicas, implicados en los Acuerdos de Paz, a través de un proceso ordenado e integral que a la vez promueva la más amplia participación de la sociedad.”

“Artículo 5. Desarrollo y complementación. Por su naturaleza de Ley Marco, ésta es susceptible de desarrollo y complementación a través de otras leyes.”

Uno de esos cambios normativos que le corresponde al Estado ejecutar e impulsar para desarrollar y complementar la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, y lo más importante, se dé el cumplimiento del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, como parte de los deberes constitucionales del Estado y cumpla con lo establecido en los primeros cinco Artículos de la referida ley marco, en especial con el imperativo legal reconocido y registrado en el Artículo tres; es la aprobación, sanción y promulgación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Dicha ley de desarrollo rural para que sustente y coadyuve a realizar una reforma agraria, debe de contar con vigencia y positividad, tal y como sucede con los instrumentos jurídicos que informan de su fundamentación constitucional y agraria; sin embargo, en la actualidad se encuentra dentro del proceso legislativo de formación y sanción de la ley, en la etapa de discusión del proyecto de ley, no lográndose superar la primera lectura ni su **aprobación** de urgencia nacional, pese a llevar más de un lustro de ingresado el proyecto legislativo en el Congreso de la República de Guatemala como “Iniciativa de Ley 4084 ‘Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral’”, contar con **dictamen favorable** de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca y algunas enmiendas que se deben discutir en el procedimiento de votación para su aprobación. Es por eso que al principio se indicó el cumplimiento de forma parcial del requisito de vigencia y positividad del fundamento jurídico agrario del desarrollo rural, en especial en el rango ordinario de los instrumentos legales. Eso se debe al hecho de faltar la



aprobación de la Iniciativa de Ley 4084, que crearía un instrumento jurídico ordinario, o sea la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que a la vez sustentaría y coadyuvaría a realizar una reforma agraria; por lo tanto misma situación acontece con el fundamento jurídico agrario ordinario de una reforma agraria.

Se concluye para el caso de la reforma agraria, que aparte de no contar por el momento con el debido fundamento jurídico agrario ordinario en una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, se suma la inexistencia de una iniciativa de ley que pretenda la creación de una Ley de Reforma Agraria, sólo se cuenta con una “Propuesta de Reforma Agraria Integral”, que en su parte medular, propone la base para un proceso de reforma agraria integral más allá de la simple repartición de tierras y así realizar el desarrollo rural a partir de la reforma de los Artículos 39, 40, 41 y 125 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

5.4. Existencia de una política de Estado sobre desarrollo rural respaldada por su respectiva ley ordinaria y leyes ordinarias derivadas

Tal y como se expuso en el segundo y cuarto capítulo de esta investigación, efectivamente se cuenta con la existencia de una política estatal sobre desarrollo rural, la cual está aprobada y contenida en el Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 del Presidente de la República, de fecha 13 de julio de 2009, publicado en el Diario de Centro América el 15 de julio de 2009, vigente y positivo a partir del 16 de julio de 2009: “Política Nacional de Desarrollo Rural Integral”. La cual en su totalidad es constitucional, de acuerdo a la sentencia¹⁸³ de la Corte de Constitucionalidad con fecha 31 de enero de 2013 dentro del Expediente Número 1647-2012 en la cual se declara sin lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por la Asociación “Unión de Cañeros del Sur”, por medio del presidente de su Junta Directiva y Representante Legal, Fernando Asturias Pullin, objetando el Artículo 1 del Acuerdo Gubernativo Número 196-2009.

¹⁸³ Corte de Constitucionalidad. **Sentencia del Expediente 1647-2012.** Por tanto I.



En cuanto al respaldo de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral por su respectiva ley ordinaria y leyes ordinarias derivadas, el Estado de Guatemala, el cual cuenta con una realidad agraria determinada por los intereses de clase y la lucha de clases sociales, aún no ha aprobado, por medio del Congreso de la República de Guatemala, la Iniciativa de Ley 4084 “Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral”, la cual se encuentra estancada en su proceso legislativo de creación, en la etapa de discusión del proyecto de ley, no lográndose superar la primera lectura ni su aprobación de urgencia nacional. Situación determinada por los diputados del Congreso de la República de Guatemala, quienes responden en su mayoría a la presión política y económica de la Cámara del Agro, la cual agrupa a terratenientes, para que no se apruebe dicha ley de desarrollo rural aduciendo que es una “Ley de Reforma Agraria”.

La Iniciativa de Ley 4084 dispone aprobar la respectiva ley ordinaria de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Si dicha política aún no está respaldada por su ley, mucho menos se puede tratar de forma completa el tema de las leyes ordinarias derivadas, entre las cuales, en esta investigación se propone que la eventual creación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral puede sustentar una eficaz Ley de Reforma Agraria. Esta ley de reforma agraria sería una de las tantas que la teoría y práctica define como requisitos sine qua non se puede lograr el desarrollo rural vía pacífica enmarcándose en los procesos del Estado de Derecho. Para concluir, la posición política negativa para la sociedad asumida por los terratenientes con respecto al tema del desarrollo rural y la reforma agraria pero en concordancia con sus intereses económicos, atenta contra el carácter creador de derecho del poder del Estado, en especial si se asocia con el derecho agrario y la justicia social, Heller apunta: “Las normas jurídicas positivas no se establecen por sí mismas sino que son queridas, establecidas y aseguradas mediante disposiciones reales. Sin una positivación, por medio de actos de voluntad, el derecho no puede tener ni la firmeza que requiere la actual sociedad de cambio, ni eficacia. Sin la unidad fáctica de la voluntad del Estado no existe unidad del orden jurídico positivo; pero sin ésta no hay justicia ni seguridad



jurídica.”¹⁸⁴ O sea, les interesa la inexistencia de un derecho agrario firme y eficaz, y un orden jurídico agrario positivo y unificado; así como la existencia de injusticia social e inseguridad jurídica agraria. Que el Estado de Guatemala se vea imposibilitado para aprobar, sancionar y promulgar una ley de desarrollo rural y una ley de reforma agraria, impidiéndosele realizar actos de voluntad para positivarles, se corresponde con actos de voluntad —de las clases dominantes— cuyo objetivo es un derecho —agrario— sin firmeza y eficacia y una sociedad sin cambios que, por lo tanto, no lo requiera.

5.5. Artículos de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que contribuirán a impulsar una reforma agraria

Para los efectos de análisis en esta investigación, no se propondrá un proyecto de Ley de Desarrollo Rural Integral, sino que se tomará como base la Iniciativa de Ley 4084 “Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral”, la cual es el proyecto que está más próximo a ser aprobado, sancionado y promulgado, con la finalidad de crearse la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Dicha iniciativa de ley, conocida por el pleno del Congreso de la República de Guatemala desde el 11 de agosto de 2009, cuenta con su respectivo estudio y **dictamen favorable** por parte de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca, de fecha 30 de septiembre de 2009. En cuanto a su aprobación, por los motivos políticos ya explicados, en la actualidad se encuentra dentro del proceso legislativo en la etapa de discusión del proyecto de ley, no lográndose en el 2014 superar la primera lectura ni su **aprobación** de urgencia nacional.

De acuerdo con lo anterior, para el análisis de los artículos, se tomará como base la redacción original propuesta en la Iniciativa de Ley 4084, sin tomar en cuenta la única propuesta de enmienda a varios Artículos del proyecto presentada hasta el momento por el diputado Oliverio García Rodas.

¹⁸⁴ Heller. **Op. Cit.** Pág. 212.



“Artículo 4. Obligaciones del Estado. Son obligaciones del Estado: ejercer la rectoría de las normas, políticas e instituciones establecidas para garantizar el desarrollo rural integral y constituirse como promotor, facilitador y tutelar en su implementación, atendiendo a la realidad económica, social, ambiental y política prevaleciente en esos territorios y al sujeto priorizado en la presente ley.”

Si es obligación del Estado de Guatemala ser rector en establecer las normas jurídicas, políticas e instituciones para garantizar el desarrollo rural integral, y se contrasta en especial con la realidad socioeconómica del área rural siendo ésta, la segunda a nivel latinoamericano con mayor concentración de la tenencia y propiedad de la tierra con el hecho de que el 1.86% de los productores comerciales ocupan el 56.59% del principal medio de producción en el agro, reproduciendo la antieconómica relación latifundio-minifundio y con ello violando el Estado el principio de la propiedad privada y agraria en función social con afectación inmediata hacia el pequeño y mediano propietario y productor agropecuario y por ende de alimentos, e incumpliendo con los Artículos 118 y 119 literales a), h) y j) de la Constitución Política de la República de Guatemala; con la aprobación, sanción y promulgación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral será un imperativo legal la creación de una Ley de Reforma Agraria que sirva para implementar las fases, cumpla con los objetivos y la finalidad, lo mejor adecuadas a las presentadas en el capítulo tercero de ésta investigación, y poner en práctica los siguientes fines que persigue el derecho agrario: obtener en el campo la más racional producción, alcanzar el más alto grado de justicia social, lograr la seguridad alimentaria y proteger el medio ambiente.

“Artículo 5. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos: [...]

k) **Estado Rector:** El Estado establece las normas, políticas e instituciones necesarias para garantizar el desarrollo integral de la persona humana. [...]

n) **Medios de producción:** Todos los recursos necesarios para fortalecer la capacidad productiva de los sujetos de esta ley; entre ellos la tierra, el capital, la tecnología, las herramientas, los mercados y la organización. [...]



q) **Recursos Naturales:** los elementos naturales susceptibles a ser aprovechados en beneficio del ser humano. Se les califica en renovables que pueden ser conservados o renovados continuamente mediante su explotación racional (tierra agrícola, agua, bosques, fauna) y no renovables, que son aquellos cuya explotación conlleva a su extinción (minerales, energéticos de origen mineral). [...]

s) **Seguridad alimentaria y nutricional:** Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa. [...]

v) **Territorio:** Es el espacio físico, socialmente construido, en donde se ejerce el derecho de propiedad y posesión de la tierra, que incluye la totalidad del hábitat que se ocupa o que se utiliza de una u otra manera, y el espacio a que los pueblos y comunidades indígenas y campesinas tienen acceso tradicionalmente.

w) **Tierras comunales:** Son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos... Forman parte de estas tierras aquellas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades, pero que tradicionalmente han sido poseídas o tenidas bajo el régimen comunal...”

En base a la definición de “Estado Rector” que contendría la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral se hizo el análisis e interpretación del Artículo 4. Las definiciones citadas son las que en común eventualmente puede contener una Ley de Reforma Agraria, aclarando que no es un punto canónico, toda vez que de acuerdo a la técnica legislativa y jurídica, una ley no debe contener definiciones. Al determinarse como imperativo legal la creación de una Ley de Reforma Agraria, la misma deberá establecer una adecuada normativización sobre las tierras comunales como propiedad agraria.

“**Artículo 6. Principios Rectores.** Los principios que rigen y orientan al Sistema de Desarrollo Rural Integral, son los siguientes: [...]



d) **Equidad:** Se generan condiciones para la permanente disminución de la pobreza, la desigualdad social para la eliminación de toda forma de exclusión y discriminación de la población rural, garantizando sus derechos, incluyendo el acceso a los medios de producción.

e) **Justicia social:** Se implementan principios, normas, políticas y procedimientos para superar las limitaciones que impiden el pleno goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a los sujetos de la presente ley. [...]

i) **Soberanía alimentaria:** El Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria, en forma sostenida y con el menor costo y riesgo socio ambiental y garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, promoviendo la producción alimentaria nacional, facilitando el acceso de indígenas y campesinos a medios de producción, protegiéndola de las importaciones subsidiadas y toda forma de competencia desleal.”

De acuerdo con los principios rectores que informarían al Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, para lograr la equidad en el acceso a los medios de producción en el área rural, implementar los principios, normas jurídicas y políticas que materialicen el principio de justicia social en concordancia con los principios [de justicia social] establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala que fundan el régimen económico y social, se debe crear una Ley de Reforma Agraria. Dicha ley, se constituye en el medio jurídico que implementándose establecería como un imperativo legal la producción alimentaria nacional y facilitaría la disponibilidad de medios de producción en el sentido definido en la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral a los campesinos sean indígenas o no. Se cumpliría con la plena efectividad del principio de soberanía alimentaria dispuesto en el artículo objeto de análisis.

“**Artículo 7. Fin.** Es fin de la presente ley lograr un avance progresivo de la calidad de vida de los sujetos de la presente ley, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, principalmente tierra, agua y bosque.”



Para lograr este fin que perseguiría la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y lograr el acceso equitativo y uso sostenible de los medios de producción, en especial la tierra y el bosque, se necesita que el Estado de Guatemala lo haga a través de la aprobación de la Iniciativa de Ley 4084 y la creación de una Ley de Reforma Agraria. Con relación al agua, es un imperativo legal expreso que el Estado de Guatemala debe cumplir en atención al Artículo 127 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Al crearse una Ley de Reforma Agraria y una Ley de Aguas, se determinó al inicio de este capítulo que tienen fundamento constitucional, y, además complementarían la ejecución de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, adecuando las políticas que las respalden, a la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral ya vigente.

“Artículo 9. Políticas. Las políticas del Sistema nacional de Desarrollo Rural Integral, contenidas en la presente ley, serán los ejes de la misma y se expresarán en Áreas Programáticas, las cuales serán implementadas y desarrolladas por la institucionalidad creada para tal fin; tendrán carácter enunciativo y no limitativo, su cumplimiento será obligatorio. [...]

Son políticas del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral las siguientes:

- a) Política Agraria;
- b) Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica;...”

La Política Agraria y la Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica, sirven para resolver el problema de la injusta tenencia y propiedad latifundista-minifundista de la propiedad agraria y su adecuada explotación y productividad. Al ser de cumplimiento obligatorio se constituyen en imperativos legales. Por lo tanto deben ser desarrolladas por su respectiva ley ordinaria especial, la cual por lo que se analizará a continuación se corresponde con lo que se concibe como reforma agraria.

“Artículo 10. Política Agraria. La Política Agraria reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación y otros mecanismo de acceso a la tierra, e incentivando el área



destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo del sujeto de la presente Ley en los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y Convenios Internacionales ratificados por el Estado de Guatemala.

Las principales líneas estratégicas de esta Política serán: acceso a la tierra; regularización de la tenencia y propiedad de la tierra; atención a la conflictividad agraria y ambiental, y la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiadas; y el fomento de intervenciones que generen capacidades productivas que contribuyan a la solución a la deuda agraria. Esta política será complementada con las disposiciones legales que sobre la materia del derecho sustantivo y procesal agrario, promulgue el congreso de la República.”

La Política Agraria enunciada en el artículo objeto de análisis se realiza en la práctica jurídica a través de una Ley de Reforma Agraria, toda vez que dispone “reformular el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración”. Se establecería que dicha política será complementada con las disposiciones legales que sobre la materia del derecho sustantivo y procesal agrario promulgue el Congreso de la República de Guatemala, refiriéndose además de un Código Agrario y un Código Procesal Agrario, a una Ley de Reforma Agraria. La Política Agraria pretendería eliminar las complicadas condiciones del desarrollo rural imperante, ya que el mismo funciona solo para una minoría que se comprende en la clase social dominante de los terratenientes latifundistas, monocultivistas y agroexportadores. Cómo se ha indicado en capítulos anteriores, en materia política, de aprobarse la Iniciativa de Ley 4084, la Política Agraria contenida en el Artículo 10 sería el fundamento político de una Ley de Reforma Agraria, al inicio de este quinto capítulo se presentó su fundamento jurídico constitucional y agrario que se complementa con el fundamento jurídico internacional, contenido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de Naciones Unidas; y su fundamento económico y social se deriva de la siguiente realidad social en el área rural:

la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra se manifiesta en el hecho de que 92.06% de los pequeños productores ocupen el 21.86% de la superficie territorial cultivable y el 1.86% los grandes productores de monocultivos para la agroexportación ocupen el 56.59% de dicho territorio¹⁸⁵.

“Artículo 11. Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica. La Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica tiene como finalidad implementar modelos de producción sostenibles y culturalmente pertinentes en materia agrícola, pecuaria, forestal e hidrobiológica, en la perspectiva de alcanzar el pleno desarrollo humano del sujeto de la Política nacional de Desarrollo Rural Integral y de la Ley.

Las principales líneas estratégicas de esta Política serán: el ordenamiento productivo territorial basado en el manejo integrado de cuencas hidrográficas y enfoques socioambientales; generar, validar y transferir tecnología apropiada, sostenible y culturalmente pertinente; asistir técnica, comercial y crediticiamente y garantizar el acceso a medios de producción para el incremento de la productividad del sujeto de esta Ley.”

La parte eminentemente productiva, técnica, crediticia, comercial y financiera que debe garantizar la reforma agraria, a través de la Política Agraria y su respectiva Ley de Reforma Agraria, está contenida en la Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica. Es el complemento necesario dentro del fundamento político obligatorio de una Ley de Reforma Agraria, que a la vez se complementa con la legislación ambiental y la creación de la Ley de Aguas. Se pretende materializar la producción de alimentos para satisfacer, en principio, la demanda nacional; garantizándose el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria de la población del Estado.

“Artículo 20. Creación. Se crea el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral como el conjunto de entes, principios, normas, políticas y programas, que promuevan un avance progresivo hacia una vida digna y justa en lo económico, social, político,

¹⁸⁵ Ver Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativa... Op. Cit.** Págs. 2 a 9 y 33 a 40.



cultural, ambiental y espiritual como derechos propios de toda la población que habita en el área rural, principalmente de los sujetos de la presente ley.”

Hasta este punto se ha fundamentado lo suficiente la creación de una Ley de Reforma Agraria, sin embargo, dicho instrumento jurídico deberá enmarcarse como parte de las normas que comprende el conjunto del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que respondería al contenido de la Política y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral ya vigentes y con protección constitucional, evitándose el argumento falaz de que sólo se pretende la realización de una reforma agraria como la implementada de 1952 a 1954 por medio del Decreto Número 900, la cual las clases dominantes ya descritas, para fundamentar su voluntad política materializada en la derogatoria de dicho decreto, en el pasado, la tacharon de “violatoria de la propiedad privada” y por lo tanto de “comunista”, cometándose un craso error que aún se paga caro; y obviando que tanto una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral como una Ley de Reforma Agraria en esta etapa de la historia, se fundamenta y se ubica en el marco de los Acuerdos de Paz.

“Artículo 22. Objetivos. Son objetivos del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral los siguientes: [...]

d) Promover un modelo de desarrollo integral y transgeneracional que implique la reforma, democratización y ampliación del acceso a los medios de producción para los sujetos de la presente ley...”

Al crearse la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, se establecería de forma clara como un objetivo reformar, democratizar y ampliar el acceso a los medios de producción para la producción de alimentos, correspondiéndose a los lineamientos de una reforma agraria. La misma ley obligaría a observar las políticas enunciadas para fundamentar dicha reforma y así mismo faculta a crearse la ley específica, que en este caso sería una Ley de Reforma Agraria. La finalidad es que el Estado cumpla con sus deberes, en especial con los establecidos en los Artículos 2.º, 118 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Estado en su deber establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículos 2.º, 39, 67, 97, 99, 118 y 119 literales a), c), d), h) y j), en los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria; así como en la facultad y deber de impulsar la vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, actuando con apego a derecho, tiene la obligación en materia agraria de implementar aquellos programas y planes estatales, como el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral que está concebido con la participación de todas las organizaciones de la sociedad vinculadas al tema, en la Iniciativa de Ley 4084 que dispone aprobar la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral; labor que ha iniciado con la vigencia y positividad de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral que cuenta con protección constitucional, y la instauración del Gabinete específico, faltando la creación de la Ley, cuya finalidad es la institucionalización política y jurídica del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral; como el mecanismo estable, permanente, popular y apegado a derecho para resolver el problema de la pobreza en el área rural.

Sin embargo, tal ley, pese a ser de urgencia nacional aún no ha sido aprobada, sancionada y promulgada por el Estado, ya que cuenta en su estructuración con prerrogativas, objetivos y políticas que serían obligatorias, en especial la total observancia de la política agraria y agropecuaria, que proponen resolver el problema de la productividad, básicamente de alimentos, en el área rural; a través de una reforma agraria y su respectiva ley.

De crearse la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral sería imperativo crearse una Ley de Reforma Agraria, a lo cual se opone la clase social terrateniente, viendo perjudicado su poder económico y político fundado en la propiedad latifundista. Tal postura derivó en el hallazgo de que la clase social terrateniente veda el poder creador de derecho, y el derecho creador de poder del Estado, impidiendo que este cumpla con sus obligaciones constitucionales, que se manifiesta, en la imposibilidad de



una Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral positiva; y se aporta, para el efecto, un análisis que demostrase la juridicidad y constitucionalidad que tendría aquellos Artículos de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral para sustentar una eficaz Ley de Reforma Agraria.



BIBLIOGRAFÍA

- ALVARENGA, Ivo P. **Temas de derecho agrario y reforma agraria.** Costa Rica: Ed. Universitaria Centroamericana, 1977.
- ARCANGELI, Ageo. **Istituzioni di diritto agrario, parte generale.** 2ª ed. revisada. Roma: Sociedad Editorial del Foro Italiano, 1936.
- ARRIOLA AVENDAÑO, Carlos Enrique. **La lucha de clases en torno a la política agraria. Guatemala: 1944 – 1954.** Guatemala: Escuela de Ciencia Política-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-Universidad de San Carlos de Guatemala, 1987.
- ARRIOLA AVENDAÑO, Carlos Enrique. **La conflictividad agraria en Guatemala y la viabilidad de la implementación de la ley agraria y los tribunales agrarios. Revista asuntos agrarios.** Año 2013; Guatemala: Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, 2013.
- ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES. **Nuevas dimensiones del derecho agrario para la paz.** Guatemala: (s.e.), 2006.
- BALLARÍN MARCIAL, Alberto. **Principios generales de la reforma agraria integral. Revista de estudios agrosociales.** N.º 52, Año 1965; España: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 1965.
- BREBBIA, Fernando P. y Nancy L. Malanos. **Derecho agrario.** Ciudad de Buenos Aires: Ed. Astrea, 1997.
- CARROZZA, Antonio y Ricardo Zeledón Zeledón. **Teoría general e institutos de derecho agrario.** Buenos Aires: Ed. Astrea, 1990.
- CASTAÑEDA PAZ, Mario Vinicio. **Reforma agraria, derecho agrario. Legislación, comentarios y selección de textos.** Guatemala: Imp. Elgueta, (sf.).
- CASTILLO MILLA, Félix. **Aspectos generales del derecho agrario guatemalteco.** Guatemala: Ed. La Época, 1957.
- CHÁVEZ PADRÓN, Martha. **El derecho agrario en México.** 9ª ed. actualizada. México: Ed. Porrúa, S.A. 1988.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. **Decreto Número 900 Ley de Reforma Agraria. Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.** N.º 40, Año 1994 (Julio-Dic.); Guatemala: Serviprensa Centroamericana, 1994.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. **Iniciativa de Ley 4084 “Ley del Sistema Nacional del Desarrollo Rural Integral”.** Guatemala: (s.e.), 2009.



- COORDINADORA NACIONAL DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS. **Propuesta de reforma agraria integral.** Guatemala: Magna Terra Editores, 2005.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **Sentencia del Expediente 1647-2012.** Guatemala: (s.e.), 2013.
- FONDO DE TIERRAS. **Compendio de legislación agraria en Guatemala.** Guatemala: SERVIPRENSA, S.A., 2011.
- GALÁN, Beatriz B. y Rosa A. Garibotto. **Derecho agrario.** Vol. I; Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1967.
- HELLER, Hermann. **Teoría del estado.** México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- IBARROLA, Antonio de. **Derecho agrario, el campo, base de la patria.** 2ª ed. actualizada. México: Ed. Porrúa, S.A. 1983.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. **Et. al. El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La constitución mexicana 70 años después.** T. V; México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- LAPOLA, Gustavo (compilador). **Derecho agrario. Guatemala, reforma agraria.** 3ª ed. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2011.
- LAPOLA, Gustavo (compilador). **Derecho agrario y ambiental. Guatemala, reforma agraria.** 4ª ed. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2014.
- MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Dominga (coord.). **Et. al. Nuevos horizontes en el desarrollo rural.** Madrid, España: Universidad Internacional de Andalucía-AKAL, 2002.
- MEDINA CERVANTES, José Ramón. **Derecho agrario.** 2ª ed. México: Harla, 1992.
- MEJICANOS JOL, Irma Leticia. **Situación agraria de Guatemala y la necesidad de legislación específica. Revista asuntos agrarios.** Año 2013; Guatemala: Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, 2013.
- MÉNDEZ MONTENEGRO, Julio César. **444 años de legislación agraria 1513-1957.** Guatemala: Imp. Universitaria, 1961.
- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. **Introducción al estudio del derecho agrario.** 2ª ed. México: Ed. Porrúa, S.A. 1966.
- MÓBIL, José Antonio. **La década revolucionaria 1944-1954.** Guatemala: Ed. SERVIPRENSA, S.A. 2010.



PAZ CÁRCAMO, Guillermo. **Guatemala: reforma agraria.** San José, Costa Rica: Ed. Universitaria Centroamericana-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1986.

PIEDRA-SANTA ARANDI, Rafael. **Introducción a los problemas económicos de Guatemala.** 2ª ed. Guatemala: Ed. Universitaria, 1981.

TOLEDO PEÑATE, César Augusto. **Apuntamientos para un derecho agrario guatemalteco.** Guatemala: Imp. Universitaria, 1952.

VIVANCO, Antonio C. **Teoría del derecho agrario.** T. I; La Plata, Argentina: Librería Jurídica, 1967.

ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo. **Derecho agrario: fundamentos.** San José, Costa Rica: Ed. Investigaciones Jurídicas S.A. 2007.

ZELEDÓN ZELEDÓN, Ricardo. **Derecho agrario: nuevas dimensiones.** San José, Costa Rica: Ed. Investigaciones Jurídicas S.A. 2007.

Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Acuerdo de Paz: Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Gobierno de la República de Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y Organización de las Naciones Unidas, 1995.

Acuerdo de Paz: Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Gobierno de la República de Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca y Organización de las Naciones Unidas, 1996.

Ley de Transformación Agraria. Decreto Número 1551 del Congreso de la República de Guatemala, 1962.

Ley del Fondo de Tierras. Decreto Número 24-99 del Congreso de la República de Guatemala, 1999.

Ley del Registro de Información Catastral. Decreto Número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Ley Marco de los Acuerdos de Paz. Decreto Número 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 del Presidente de la República en Consejo de Ministros, 2009.



Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral. Acuerdo Gubernativo Número 262-2013 del Presidente de la República, 2013.

Política Agraria. Acuerdo Gubernativo Número 372-2014 del Presidente de la República en Consejo de Ministros, 2014.