

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



**REALIDAD JURÍDICA DE LOS TERRENOS BALDÍOS EN POSESIÓN DE
COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS**

ABNER SAMUEL PÉREZ CHUN

GUATEMALA, JUNIO DE 2016

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

REALIDAD JURÍDICA DE LOS TERRENOS BALDÍOS EN POSESIÓN DE
COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ABNER SAMUEL PÉREZ CHUN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2016

**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. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Daniel Mauricio Tejeda Aystas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Víctor Manuel Soto Salazar
Vocal:	Lic. Héctor Manfredo Maldonado
Secretario:	Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla
Secretario:	Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo

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



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 19 de agosto de 2013.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUCILA RODAS GRAMAJO
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ABNER SAMUEL PÉREZ CHUN, con carné 9713314,
 intitulado REALIDAD JURÍDICA DE LOS TERRENOS BALDÍOS EN POSESIÓN DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y
CAMPESINAS.

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 20, 08 / 2015

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

Lucila Rodas Gramajo de Raxcaco
M.C.D.A. EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Colegiada No. 212



Bufete Jurídico
Licda. Lucila Rodas Gramajo
Km. 17 Carretera Interamericana 2-83 "D" zona 1, Mixco
Tel. 24387201



Guatemala 29 de Septiembre 2015.

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



Estimado doctor:

Respetuosamente a usted informo sobre mi nombramiento de fecha 19 de agosto de 2013 como asesor de tesis de el bachiller ABNER SAMUEL PÉREZ CHUN, la cual se intitula REALIDAD JURÍDICA DE LOS TERRENOS BALDÍOS EN POSESIÓN DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS; declarando expresamente que no soy pariente de el bachiller dentro de los grados de ley; por lo que me complace manifestarle lo siguiente:

- a) Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se analizan aspectos legales importantes y de actualidad; ya que trata sobre LA TENENCIA Y POSESIÓN DE LA TIERRA DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS DE BIENES NACIONALES QUE PERTENECEN AL ESTADO.
- b) Los métodos utilizados en la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción y la síntesis; mediante los cuales el bachiller no sólo logró comprobar la hipótesis sino que también analizó y expuso detalladamente los aspectos más relevantes relacionados con EL ORIGEN DE LOS BALDÍOS, SU EVOLUCIÓN Y LOS PROCESOS DE LEGALIZACION DE FORMA COMUNAL. La técnica bibliográfica permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.
- c) La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, habiendo el bachiller utilizado un lenguaje técnico y comprensible para el lector; asimismo, hizo uso de las reglas ortográficas de la Real Academia Española.

Bufete Jurídico
Licda. Lucila Rodas Gramajo
Km. 17 Carretera Interamericana 2-83 "D" zona 1, Mixco
Tel. 24387201



- d) El informe final de tesis es una gran contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca; puesto que es un tema muy importante que no ha sido investigado suficientemente. En todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones.

- e) En la conclusión discursiva el bachiller expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez recomienda que LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS RECTORAS DE LOS BALDÍOS IMPULSEN SEGURIDAD JURÍDICA DE LA TIERRA EN POSESIÓN HISTÓRICA DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS EN BIENES NACIONALES QUE PERTENECEN AL ESTADO.

- f) La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como de extranjeros.

- g) El bachiller aceptó todas las sugerencias que le hice y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema; en todo caso, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

En base a lo anterior, hago de su conocimiento que la tesis cumple con todos los requisitos estipulados en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que apruebo el trabajo de investigación, emitiendo para el efecto **DICTAMEN FAVORABLE**, para que la misma continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

Firma del Lic. 
Asesor de Tesis.
Colegiado No. 212

Lucila Rodas Gramajo de Raxacó
LICDA. EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Colegiada No. 212



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

[Handwritten signature]
 SECRETARIA
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 28 de abril de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ABNER SAMUEL PÉREZ CHUN, titulado REALIDAD JURÍDICA DE LOS TERRENOS BALDÍOS EN POSESIÓN DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y CAMPESINAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

WELM/srrs.
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
 Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas
 Secretario Académico
 SECRETARIA
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

[Handwritten signature]
 Lic. Arvidán Ortiz Obellana
 DECANO
 DECANATO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Fuente inagotable de conocimiento y sabiduría.
- A MIS PADRES:** Rufina Chun Gómez y Moisés Pérez Gálvez, muestra de sacrificio y humildad que forjaron en mí valores morales y espirituales; con este acto los honro.
- A MIS HERMANOS:** Guni (QEPD), Rosy, Daly, Cristina, Damis, Jorge y Elías, por su apoyo incondicional y por tenerme siempre en sus oraciones.
- A MIS ABUELITOS:** Ignacio Chun Mejía y Dorotea Gómez, remembranza a sus consejos.
- A MIS SOBRINOS:** Esly, Gaby, Romeo, Rocío, Mónica, Izza, Eduardo, Hugo y Carolyn; con mucho cariño.
- A MIS COMPAÑEROS AGRIMENSORES:** M. Noemí Ruano, J. Luis Zapeta, J. Raúl López, Mario Castillo y Demetrio Cutzal, por contribuir en mi desarrollo profesional.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala por instruirme y ahora depositar la confianza para representarla en el ejercicio de la profesión, con mucho orgullo.
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, forjadora de hombres y mujeres que contribuyen al desarrollo económico y defensa de la institucionalidad del país.
- AL:** Pueblo de Guatemala, especialmente a los campesinos, por contribuir económicamente al sostenimiento de la Universidad de San Carlos de Guatemala que propició la formación académica que recibí.



PRESENTACIÓN

En este informe de tesis se analiza la temática de los terrenos baldíos que pertenecen al Estado de Guatemala, los cuales carecen de título inscribible en el Registro General de la Propiedad y están sujetos a un procedimiento especial regulado en la legislación agraria; con el objeto de localizarlos, medirlos e inscribirlos a favor de quienes ostenten la posesión, en armonía con la norma constitucional relativa a proteger de manera especial las formas de tenencia comunal.

El tema pertenece a la rama del derecho agrario y es de tipo cualitativo, ya que se analizaron las normas relativas al uso, tenencia y propiedad de la tierra, así como la política y problemática relativa al agro.

El aporte académico del tema consiste en dar a conocer la función y naturaleza de los terrenos baldíos, así como el procedimiento regulado especialmente por la Ley del Fondo de Tierras (Fontierras), entidad instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible a través de programas de financiamiento público, a campesinos e indígenas sin tierra o que ostentan la posesión de terrenos baldíos.



HIPÓTESIS

El Fondo de Tierras tiene como una de sus funciones localizar, medir e inscribir los terrenos baldíos a favor de quienes ostenten la posesión, especialmente en los casos de comunidades indígenas y campesinas; no obstante, la vigencia de la Ley del Registro de Información Catastral genera dualidad de conceptos, procesos y normativas regulatorias en materia de baldíos, desnaturalizando tal figura, porque en su contenido define que la existencia de un baldío depende de la inexistencia de un poseedor o tenedor dentro del mismo.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Luego del análisis se comprobó la hipótesis, ya que en relación al tema de los terrenos baldíos existe dualidad de conceptos, procesos y normas regulatorias, específicamente en los municipios que han sido declarados Zonas en Proceso Catastral, toda vez que en ellos tiene aplicabilidad la Ley del Registro de Información Catastral, la Ley del Fondo de Tierras y otras disposiciones conexas, en tales zonas el RIC identificará, levantará y conformará el expediente técnico de los terrenos baldíos, correspondiendo al Fondo de Tierras emitir la resolución de procedencia e inscripción registral a favor de quienes ostenten la posesión; Fontierras es el ente regulador de los bienes nacionales carentes de inscripción registral.

Los métodos utilizados para comprobar la hipótesis fueron el análisis y la deducción, el primero sirvió para analizar todo lo referente a los baldíos en Guatemala, de donde se deduce que existe dualidad de conceptos para denominar y legalizar los baldíos.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Situación de las formas de tenencia de la tierra en Guatemala.....	1
1.1. Período precolonial, antes de la llegada de los españoles.....	1
1.2. Período colonial.....	4
1.3. Período independiente.....	6
1.3.1. República Federal de Centroamérica.....	6
1.3.2. Gobierno del doctor Mariano Gálvez, de 1830 a 1839.....	8
1.3.3. Gobierno Conservador de los 30 años.....	9
1.4. Revolución Liberal de 1871.....	10
1.4.1. Gobierno de Justo Rufino Barrios, Ley de Jornaleros.....	12
1.4.2. Otros decretos emitidos durante la época liberal, en materia agraria con énfasis en los terrenos baldíos.....	15
1.5. Período de la Revolución de 1944.....	16
1.5.1. Gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán, Decreto 900.....	17

CAPÍTULO II

2. Caracterización agraria de la República de Guatemala.....	19
2.1. División administrativa de Guatemala.....	20
2.2. Zonas de desarrollo agrario	21



2.2.1. Franja Transversal del Norte.....	23
2.3. Época de transformación agraria.....	26

CAPÍTULO III

3. Legislación vigente y aplicable a los baldíos.....	29
3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	29
3.2. Código Civil.....	31
3.3. Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura.....	32
3.3.1. Procedimiento de medida de un terreno denunciado como baldío.	33
3.4. Ley de Transformación Agraria.....	36
3.4.1. Localización, medición, inscripción y adjudicación de baldíos.....	38
3.4.2. Establecimiento de zonas de desarrollo agrario.....	39
3.4.3. Adjudicación de tierras según el Decreto 27-80.....	40
3.5. Ley de Titulación Supletoria.....	45
3.5.1. Antecedentes.....	45
3.5.2. Procedimiento de titulación supletoria.....	46
3.5.3. Prohibiciones.....	47
3.5.4. Revisión del procedimiento.....	48
3.5.5. Diferencias entre proceso de titulación supletoria y procedimiento de baldíos.....	49
3.6. Ley de Titulación Supletoria para el Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas.....	50

3.7. Ley del Fondo de Tierras.....	51
3.7.1. Concepto de baldío y medida legal.....	52
3.7.2. Requisitos para ser beneficiario	53
3.7.3. Baldíos localizados, medidos, inscritos y adjudicados.....	53
3.8. Ley de Empresas Campesinas Asociativas.....	55
3.8.1. Concepto de ECA.....	55
3.9. Ley del Registro de Información Catastral.....	56
3.9.1. Concepto de terreno baldío según el RIC.....	57
3.9.2. Concepto de comunidades indígenas.....	59
3.9.3. Concepto de comunidades campesinas.....	59
3.9.4. Titulación especial.....	60
 CAPÍTULO IV 	
4. Marco de análisis	63
4.1. Origen de los baldíos.....	63
4.2. Hallazgos en la adjudicación de un terreno baldío ubicado en la Laguna Yolnabaj, municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango.....	69
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	79
ANEXOS.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	93



INTRODUCCIÓN

En Guatemala se reconoce la figura de los terrenos baldíos correspondiendo al Fondo de Tierras, localizarlos, medirlos e inscribirlos en el Registro de la Propiedad a favor de la nación para su posterior adjudicación a quienes ostenten la posesión; el término baldío se refiere a los bienes nacionales que carecen de inscripción registral y están sujetos a un procedimiento especial de legalización; debido a la importancia que en Guatemala tienen los procesos de adjudicación de tierras nacionales se decidió investigar sobre este tema en particular.

Se comprobó la hipótesis al establecerse que a partir de la aprobación de la Ley del Registro de Información Catastral se produce dualidad de conceptos, procesos y normas regulatorias en materia de baldíos; sin embargo, en la presente tesis se concluye que por su naturaleza y competencia, el RIC debe crear y mantener actualizado el catastro nacional o inventario técnico de los predios del territorio nacional, en consecuencia, en las zonas declaradas en proceso catastral deberá identificar, levantar y conformar el expediente técnico de los terrenos baldíos.

Los objetivos se alcanzaron al analizar la responsabilidad directa del Fondo de Tierras como el ente regulador de los bienes nacionales carentes de inscripción registral, emitir la resolución de procedencia o no, de un expediente remitido por el RIC y su posterior inscripción en el Registro de la Propiedad; así mismo se estableció el origen histórico de los baldíos, los procedimientos realizados actualmente por el Fondo de Tierras para brindar seguridad jurídica de la tierra a sus poseedores y su relación con la competencia territorial del Registro de Información Catastral; lo anterior permitió visualizar el contexto de la presión social sobre la tierra desde el descubrimiento y conquista del territorio guatemalteco, conocer los cambios de orden jurídico e institucional que se han generado para garantizar la propiedad de los mismos, los abusos y arbitrariedades cometidos en el tiempo, impulsados por la riqueza intrínseca que representa la misma.



La tesis contiene cuatro capítulos, el primero desarrolla la situación de las formas de tenencia de la tierra en Guatemala antes y después de la llegada de los españoles; el segundo capítulo caracteriza las zonas de desarrollo agrario en función de la geometría y ubicación espacial de los baldíos adjudicados por el Instituto Nacional de Transformación Agraria y posteriormente por el Fondo de Tierras. El tercer capítulo esboza los procesos de localización, medición, inscripción y adjudicación de baldíos a comunidades indígenas y campesinas realizados por el INTA-Fontierras. Finalmente, el cuarto capítulo presenta la problemática generada por las arbitrariedades y malas prácticas de algunos procesos de adjudicación de baldíos, sintetizando el caso concreto denominado Laguna Yolnabaj en el municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango, en el cual se refleja una violación flagrante a derechos de posesión histórica de comunidades de la etnia Chuj, que a más de 100 años repercute en otras comunidades adyacentes al citado territorio.

Los métodos utilizados para investigar fueron el análisis, con el cual se consideró la legislación relacionada a los baldíos; el deductivo con el que se determinó la dualidad de conceptos y procedimientos que existen en la Ley del Fondo de Tierras y en la Ley del RIC; con los métodos inductivo y sintético se conformó el marco teórico sobre el cual deben fundamentarse las adjudicaciones de los baldíos. La técnica bibliográfica permitió la recolección y análisis de la información.

Esperando que la información de la tesis sea de interés a profesionales y estudiantes de derecho, pues trata lo relativo a las tierras de comunidades indígenas y campesinas que las han poseído ancestralmente, y que aún cuando en ellas está arraigado el sentimiento de propiedad de la tierra no pueden demostrar la legitimidad de la posesión por sí misma.

CAPÍTULO I



1. Situación de las formas de tenencia de la tierra en Guatemala

En los diferentes momentos de la historia del territorio que ocupa lo que hoy es Guatemala, la tierra vista como medio de producción y fuente de riqueza ha sido un aliciente para su posesión.

Es así como se ve una biografía de la evolución de un régimen de tenencia comunal a uno de propiedad particular, y cómo de una compleja tenencia y posesión de la tierra se hace necesario crear las condiciones técnicas, jurídicas, políticas, institucionales y sociales para garantizar la seguridad jurídica de la misma.

1.1. Período precolonial, antes de la llegada de los españoles

Documentos históricos como el Pop Wuj, el Memorial de Sololá y el Título de los Señores de Totonicapán, manifiestan la ausencia de la propiedad privada durante el período precolombino. En el Pop Wuj o Popol Vuh se encuentra la base escrita de propiedad comunal, cuando en el cuarto período formativo de la civilización, menciona que fueron creados los primeros cuatro hombres civilizados y se les ordenó tomar posesión de las montañas y costas para trabajarlas y hacer uso de ellas.

En el documento relacionado la tierra se concibe como un bien indivisible para que la comunidad la tenga en usufructo como legado a transmitirse por descendencia



masculina. En consideración a la cosmovisión y el sentido de cooperación que el hombre maya practicó, se puede determinar que la forma de tenencia de la tierra era comunal, administrada por un consejo de sabios, basado en un régimen de división del trabajo.

Con referencia a su estructura social, el autor Julio Cambranes, identifica “la organización ciudad-estado como la constituida por grupos humanos con características culturales y lingüísticamente similares agrupadas por un conjunto de relaciones políticas, socioeconómicas e ideológico-religiosas establecidas como calpules o comunidades agrarias, bajo la autoridad de un ajawab o gobernante supremo y gobernantes principales a los jefes guerreros o principales administradores de los calpules”.¹

El autor Murdy Carson, refiere que “en los períodos siguientes al formativo terminal, protoclásico, clásico temprano, clásico medio y clásico terminal, la ocupación de la tierra dio paso al dominio territorial de las comunidades campesinas. El aumento de la población, provocó que las comunidades se distribuyeran en todo el territorio, dedicándose a la agricultura intensa, se supone que esta situación generó la tenencia individual de la tierra”.²

Por su parte el autor Alberto Ruz Lhuillier resalta la “probabilidad que en el período clásico maya, la tierra fuera fundamentalmente de propiedad comunal, y que quizá las tierras donde se cultivaban productos de alto valor de cambio como cacao y henequén, se

¹ Cambranes, Julio César. **500 años de lucha por la tierra. Estudio sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala.** Pág. 12

² Murdy, Carson N. **La población prehispánica y sus adaptaciones agrícolas en la zona de San Miguel Petapa, Guatemala.** Pág. 308

encontraron en manos de los gobernantes principales de las ciudades-estados y el campesino fue un usufructuario de la tierra que cultivaba; esta situación cambió en el período postclásico por el carácter militarista que prevaleció y que dio lugar a conquistas territoriales y donaciones por recompensas a los jefes guerreros distinguidos”.³

El autor Elías Zamora, propone cinco categorías para la distribución de las tierras: “Del Estado, de los linajes o señoríos, de las parcialidades o calpules, de los señores y principales y de propiedad privada; las cuatro primeras refieren en su denominación al grupo social al que eran otorgadas en forma comunal, mientras la última categoría las tierras eran poseídas a título privado por miembros de la nobleza pudiendo venderlas, legarlas o donarlas”.⁴

Las teorías antes formuladas, demuestran que antes de la llegada de los españoles, la forma de tenencia de la tierra era comunal, no existía la propiedad privada porque el régimen social se sostenía en la cooperación y división de trabajo, se reconocía una sola autoridad administradora; sin embargo, la tenencia evolucionó de un bien indivisible a un régimen individual producto del crecimiento poblacional y de las divisiones internas de poder.

³ Ruz Lhuiller, Alberto. **El modo de producción tributario en el área maya**. Pág. 38

⁴ Zamora Acosta, Elías. **Los mayas de las tierras altas en el siglo XVI. Tradición y cambio en Guatemala**. Pág. 188



1.2. Período colonial

La conquista y colonización española puso fin a la estructura individual de los linajes o élites minoritarias así como a las formas de tenencia comunal, pues la monarquía implementó el sistema de encomienda, repartimiento y otras figuras generadoras de propiedad, tal el caso de los baldíos. La corona española diseñó un ordenamiento jurídico conocido como derecho indiano aplicado a todos los territorios conquistados, para regular las formas de venta, composición y repartimiento de las tierras descubiertas.

La Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, contiene cuatro tomos y 9 libros subdivididos en títulos cada uno; el libro cuarto, título doce desarrolla 23 leyes correspondientes al reparto, venta y distribución de las tierras conquistadas.⁵

La Ley Primera, emitida en 1513 ordenó repartir las tierras a los vasallos como recompensa al descubrimiento y a la población de las Indias, con el único requisito de permanecer en ellas durante cuatro años y luego disponer libremente; se instruyó al Gobernador encomendar los indios en este repartimiento.

Paralelo al proceso de distribución de las tierras se originaron los baldíos como todo aquel terreno desprovisto de un título dimanado por la monarquía española, inclusive los excesos de un terreno que tuviera justo y verdadero título, en este segundo caso de

⁵ Méndez Montenegro, Julio César. **444 años de legislación agraria, 1513-1967**. Pág. 9



excesos la figura reguladora era la composición, sí y sólo sí ostentasen la posesión un periodo de 10 años, tal como lo establecía la ley XIX del 30 de junio de 1646.

La Ley VII emitida en 1588, ordenó que los repartimientos se llevaran a cabo con justicia, sin distinción de persona y sin agravio a los indios; reiterando posteriormente en la Ley IX que las tierras dadas en perjuicio y agravio de los indios serían devueltas a quien en derecho pertenecieran. Son abundantes las fuentes históricas que determinaron que tales derechos no fueron respetados, ni restituidos a los afectados.

Entre los años 1580 y 1590, los colonialistas empezaron a apoderarse en gran escala de las tierras consideradas baldías o tierras realengas abandonadas por los campesinos indígenas, muertos o congregados. Los indígenas encontraron grandes desventajas para defender sus tierras, considerando que era una clase sometida que disponía de menos poder, recursos económicos y políticos para defender sus derechos frente a funcionarios coloniales que no comprendían las bases económicas y ecológicas de la sociedad indígena y que aplicaban la ley en beneficio de ellos mismos; además debían vencer las barreras idiomáticas.⁶

La Real Cédula del 1 de noviembre de 1591, ordenó recoger en nombre de la corona los baldíos ocupados que carecieran de justo y verdadero título, poniendo así en marcha el sistema de composición como otro medio de admitir excesos en los terrenos con título,

⁶ Cambranes, J. C. Ob. Cit. Pág. 150



pero no frenó la ocupación de las tierras de indígenas, convirtiéndose en un medio para facilitar su legalización a terceros.

En síntesis, la conquista española transformó la forma de tenencia comunal a un régimen de propiedad particular, ostentada por la monarquía española para luego transferirla mediante figuras tales como el repartimiento, la encomienda, la confirmación, la composición, la prescripción y los terrenos baldíos, también conocidos como tierras realengas.

1.3. Período independiente

Los grupos participantes en el movimiento independentista fueron: la burocracia española, los criollos terratenientes, los comerciantes monopolistas y las capas medias, altas, rurales y urbanas; el fin de estas últimas era ampliar sus pequeñas y medianas propiedades así como liberar la propiedad comunal para indios y ladinos, así también la mano de obra indígena que permitiera el acceso por medio del salario a una ampliación del mercado interno.

1.3.1. República Federal de Centroamérica

Un momento decisivo fue la creación del Primer Congreso Federal el 24 de junio de 1823, cuyo fruto más importante fue la Constitución Federal y la decisión de constituir la República Federal de Centroamérica.



La Asamblea Nacional Constituyente en noviembre de 1824, basada en principios republicanos aprobó la primera Constitución de la vida independiente, en la que se incluyó la conversión de las tierras baldías en propiedad privada facilitando su acceso.

La Asamblea Constituyente en enero de 1825 decretó que los terrenos baldíos o tierras realengas fueran reducidos a propiedad particular, aumentando los propietarios y animando la labranza. Todas las tierras baldías y las vueltas al dominio del Estado quedaban sujetas a esta disposición, excepto las tierras de ejidos, pastos comunes de las ciudades, villas y pueblos, al tenerlas incultas pasarían a segundo dueño; tenían prioridad los que tuvieran en posesión las tierras baldías con casa o labranza, sin título de propiedad.

“El procedimiento para titular las tierras baldías, iniciaba con la presentación de la denuncia ante el jefe político del lugar donde se ubicaba el baldío, colocando un aviso por el plazo de sesenta días, seguidamente la medición topográfica con la que se evaluaba la calidad y proporción superficial, el valor mínimo por caballería se establecía en doce reales, el máximo en cuatro pesos. Al no resultar oposición ni derecho alegado se declaraba la propiedad a favor del postulante, remitiendo el expediente a la Intendencia para la expedición del título; cabe señalar que tal proceso era ignorado por los indígenas quienes no sabían leer ni disponían de recursos económicos para garantizar su tierra.



En las denuncias y adjudicaciones eran preferidos los vecinos residentes en los pueblos donde se localizaran los baldíos, así también los comunes de los pueblos que no tuvieran ejidos o que no fueran suficientes para los usos comunes de los mismos pueblos”.⁷

1.3.2. Gobierno del doctor Mariano Gálvez, de 1830 a 1839

Entre los años 1830 a 1839, el Jefe de Estado de Guatemala fue el Doctor Mariano Gálvez; el Presidente de la República Federal de Centro América fue el General Francisco Morazán, durante esta gestión se emitieron disposiciones relativas a la agricultura tendientes a lograr una mejor organización y aprovechamiento de recursos, paralelo a ello la activación de expedientes de tierras baldías, ordenando su venta en subasta pública por medio de remates.

En este período fue reglamentado lo concerniente a “la matrícula de bienes inmuebles, desde 1833 toda operación asociada a la propiedad fuera adjudicación de baldíos, sucesión, venta o donación estaba sujeta a registro. Otra disposición declaró por ejido, una legua cuadrada a cada pueblo, amparando los excesos por razón de posesión más antigua, salvo que otro pueblo tuviere necesidad de más tierra por mayor número de habitantes o por falta de tierra cultivable. Dos años después se promulgó un nuevo decreto en el que se estableció que los ejidos no podían exceder de una legua cuadrada, obligados a pagar contribución territorial por los excesos”.⁸

⁷ Pineda de Mont, M. **Recopilación de leyes de Guatemala**. Pág. 658

⁸ **Ibid.** Pág. 57.



“El Decreto del 13 de agosto de 1836, ordenó reducir a propiedad particular las tierras baldías y ejidos que no hubieran sido concedidas a persona alguna o que hubiesen vuelto al dominio del Estado adquiriéndolas en propiedad; siendo indispensable que la denuncia fuera con fines de compra, en esta ley se estableció el procedimiento para adjudicar las tierras en propiedad por medio de la denuncia.

El Decreto de Gobierno de fecha 2 de noviembre de 1837, conceptualizó aspectos muy importantes en materia de propiedad, posesión y amparo de tierras debido a la inseguridad en que se encontraban, se dispuso que tuvieran calidad de terrenos baldíos los que con anterioridad eran llamados realengos, y no estaban vendidos a personas particulares, pueblos y corporaciones, y su dominio y propiedad pertenecía al Estado”.⁹

Este período se caracterizó por promover y divulgar la propiedad privada de la tierra a través de la legalización de los terrenos baldíos, de la expropiación de los latifundios de la iglesia y el estímulo de los agricultores en la producción.

1.3.3. Gobierno Conservador de los 30 años

En este período se emitió la Ley XIV de mayo de 1840 en la que se reiteró a los corregidores el procedimiento para las denuncias de terrenos baldíos, se define que para comprar un terreno baldío la autoridad local recibiría la declaración de tres o cinco testigos, posteriormente el informe al Supremo Gobierno previo a practicar la medida.

⁹ Mendez Montenegro. **Ob. Cit.** Pág. 109



En septiembre de 1845 se emitió otro decreto relacionado con el del 2 de noviembre de 1837 en el que fija un plazo de un año para legalizar los baldíos, caso contrario perderían el derecho concedido.

La Ley XVI de fecha 28 de diciembre de 1850, estableció que los involucrados en concesiones de tierras baldías y las que se ubicasen en la costa del Norte de la república, desde el río Sibum hasta el río Tinto, incluyendo el lago de Izabal, Motagua y Santo Tomás, debían presentar sus documentos a la Secretaría de Hacienda con el fin de examinar la validez del documento y pudieran continuar con la concesión otorgada; al mismo tiempo se dispuso no otorgar concesión ni licencia alguna.

En el Acuerdo de Gobierno, Ley XVIII se decretó disponer el arreglo del archivo de medidas de tierras y el nombramiento de un revisor de éstas; nombrando al Escribano de Cámara para formar un registro general de las últimas medidas aprobadas. También se nombró al doctor José Benito Vasconcelos, revisor de medidas agrarias con el cargo de auxiliar de la escribanía de cámara en la reducción y formación de planos.¹⁰

1.4. Revolución Liberal de 1871

“La victoria militar de 1871 encabezada por los generales Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, dio inicio al período llamado liberal. Los cambios impulsados por la reforma fueron principalmente dirigidos a la transformación de las relaciones agrarias de

¹⁰ **Ibid.** Pág. 121



producción, especialmente en el impulso de la propiedad privada, creando propietarios individuales y disponiendo a favor de ellos las extensiones de terreno que permanecían incultas y sin ningún provecho para el país. Fueron repartidos los terrenos baldíos propiedad del Estado, facilitando a sus propietarios créditos, eximiéndolos de cargos y alentándolos a dedicarse a la actividad agrícola. En el período comprendido entre 1871 y 1879 se remidieron 650 caballerías de terreno”.¹¹

La Revolución Liberal expropió las tierras de la iglesia y de las comunidades indígenas, adjudicándolas a precios bajos y con grandes facilidades a personas que se dedicaran al cultivo del café.

Es esta época se establece un concepto sobre el tamaño de la explotación agrícola, se legalizó el traspaso de la propiedad territorial y se organizó el Registro de la Propiedad. A partir de 1877 se produjo un cambio real en el régimen de tenencia de la tierra con el parcelamiento de los ejidos, la concesión de baldíos, la diversificación agrícola y el desarrollo de la producción y la industria cafetalera.

“Durante este período se hacen las primeras concesiones de tierras a empresarios alemanes y a la United Fruit Company de los Estados Unidos de América, dando origen al latifundismo alemán y estadounidense; durante el gobierno de Manuel Lisandro Barillas se limitó la extensión a 30 caballerías por unidad agrícola a través del Decreto número 416, como medida para detener el latifundio generado en años anteriores.

¹¹ **Ibid.** Pág. 114

Con el derrocamiento de Manuel Estrada Cabrera, en 1921 se eliminó la repartición de tierras a particulares; sin embargo la United Fruit Company continuó siendo beneficiada con adjudicación de tierras. El Decreto gubernativo número 1160 de 1931 dispuso adjudicar de forma gratuita tierras no mayor a 5 manzanas a indígenas que trabajaban en la Costa Sur. Los comerciantes fueron favorecidos a través del Decreto 2159 que podían denunciar tierras con extensión de 1 a 5 caballerías; fueron excluidos de esta disposición los indígenas a quienes se aplicaba la Ley Contra la Vagancia como medio para la obtención de mano de obra para realizar los trabajos en las fincas cafetaleras”.¹²

1.4.1. Gobierno de Justo Rufino Barrios, Ley de Jornaleros

El General Justo Rufino Barrios tomó posesión de la presidencia el 4 de junio de 1873, después de haber ganado las elecciones convocadas por Miguel García Granados. Durante el gobierno del general Barrios, la disponibilidad de los terrenos baldíos era superada por la demanda de tierras; situación generada por la carencia de un registro gráfico y alfanumérico que permitiera conocer la ubicación de los terrenos nacionales; como medida mitigadora se implementó la compra de terrenos y posteriormente habiendo determinado la nación que contaba con alrededor de 2,000 caballerías de tierra en Costa Cuca y El Palmar procedió a su enajenación, estos se encontraban incultos debido a que los pobladores y el Estado desconocían su naturaleza de baldíos.

¹² **Ibid.** Pág. 221



En 1874 se emitió el Decreto 112 en el que se reguló lo relativo a la matrícula de los terrenos a través de la generación de un registro manual de todas las propiedades de cada departamento y a la recaudación de la contribución territorial.

Durante el período de Justo Rufino Barrios se promulgó el Reglamento de Jornaleros contenido en el Decreto 177, que permitió a los particulares solicitar a los jefes políticos de los departamentos los denominados -mandamientos de jornaleros- con lo cual se legalizó el trabajo forzado de los indígenas.

El general Justo Rufino, emitió el Decreto 213, el 30 de julio de 1878, con el propósito de garantizar la exactitud de las medidas y otras operaciones de agrimensura relacionadas con la adquisición de la propiedad territorial; fijando normas para la ejecución de las operaciones que debían estar a cargo de un ingeniero y autorizadas por el escribano.

“Con el propósito de promover la producción pecuaria fomentando la creación de nuevas haciendas ganaderas, en octubre de 1878 se decretó otorgar en posesión por un período de dos años, previo a extender el título de propiedad a quien solicitará terrenos baldíos ubicados en determinadas zonas de los departamentos de Izabal, Zacapa, Petén y Alta Verapaz, con el objeto de formar haciendas de crianza de ganado mayor; pagando a razón de 50 pesos por caballería. Ampliándose posteriormente este acuerdo a todo el territorio del departamento de Petén en agosto de 1880 y para el departamento de Alta Verapaz en junio de 1882”.¹³

¹³ **Ibid.** Pág. 150



Ante la práctica generalizada de matricular menor área de la que en realidad se poseía el general Barrios dispone un período de tres meses para matricular los terrenos rústicos poseídos con carencia de matrícula; el desacato a esta disposición presuponía que los terrenos pasarían a categoría de baldíos, contenido en el Decreto 245 de fecha 8 de octubre de 1879.

El Decreto Gubernativo 261 denominado Código Fiscal que entró en vigencia el 17 de junio de 1881; en su capítulo II establece de propiedad nacional los terrenos baldíos de la república, situados en tierra firme o islas, y aquellos que no estuvieran destinados por la autoridad a un uso público ni pertenecieran en propiedad con título legítimo, a particulares o corporaciones. La nación como propietaria de los mismos podía transmitir la propiedad por título oneroso o gratuito, la cual a su vez podría ser trasmisible por prescripción positiva, siempre y cuando lo hubieren poseído por un espacio de veinte años. En esta ley se regula la explotación y arrendamiento de bosques nacionales, estableciendo que el arrendamiento del bosque no impedía la venta del baldío en que estuviese situado.

“En el Decreto 282 de fecha 31 de agosto de 1882, se ordena a “La Secretaría de Fomento designar un ingeniero topógrafo para la medición de los terrenos baldíos en el departamento de Izabal, debiendo establecer lotes con una extensión de cuarenta y cinco hectáreas, los que serían cedidos sin sacarlos a licitación y con el doble del precio establecido en el Código Fiscal”.¹⁴

¹⁴ **Ibid.** Pág. 177



1.4.2. Otros decretos emitidos durante la época liberal, en materia agraria ^{con} énfasis en los terrenos baldíos

En el mes de mayo de 1885 durante el gobierno de Manuel Lisandro Barillas se emite el Decreto 330, mandando fundar la Colonia Agrícola Entre Ríos en los terrenos nacionales situados entre los ríos Polochic y Motagua; promoviendo la inmigración de personas laboriosas y honradas, otorgando a cada familia sesenta y cuatro manzanas de tierra; quedando obligados a no enajenarla por diez años a partir de haber iniciado la posesión de las mismas.

En 1887 se autoriza al Presidente de la República realizar adjudicaciones gratuitas de terrenos baldíos que no excedieran de 2 caballerías, a favor de personas pobres que se juzgará conveniente y con las condiciones que estimaran oportunas.

En 1890, el Estado acuerda reservar para sí mismo los terrenos ubicados en las riberas del lago de Izabal, en las márgenes de los ríos navegables y en el litoral de atlántico; así como, los que se encuentren a inmediaciones de la desembocadura de los ríos situados en las costas del Pacífico.

Durante el gobierno de José María Reina Barrios se emite el Decreto Gubernativo 483 denominado Ley Agraria, con el propósito de organizar un cuerpo de ingenieros topógrafos oficiales, para medir los terrenos baldíos, dividiéndolos en lotes de hasta quince caballerías; además, debían levantar el mapa exacto y espacial de cada departamento.



El 19 de enero de 1928 se emitió el Decreto número 967 denominado Colonización Agraria, con el objeto de aumentar la población en los departamentos de la república donde existen tierras ejidales y baldíos de grandes extensiones, sin ningún cultivo y principalmente en la región del Petén.

“En septiembre de 1933 el presidente Jorge Ubico introdujo reformas a la Ley Agraria Decreto 1446, vigente desde el gobierno de Reina Barrios; en él se establecía un máximo adjudicable de diez caballerías de terrenos baldíos. Durante el gobierno de Jorge Ubico se emitió una nueva Ley Agraria contenida en el Decreto 1784, que reguló los procedimientos de medición de los baldíos, máximo de superficie adjudicable, valor por caballería, condición de los excesos y el procedimiento para la concesión de uso de tierras nacionales”.¹⁵

1.5. Período de la Revolución de 1944

Inicia con el doctor Juan José Arévalo, tras el derrocamiento del general Jorge Ubico y concluye con la deposición del coronel Jacobo Arbenz, luego de la intervención extranjera.

La Ley de Arrendamiento Forzoso, Decreto 712 del 21 de diciembre de 1949, obligó a los propietarios que hubiesen dado parcelas en arrendamiento durante los últimos 4 años a seguir arrendándolas por otros 2 años más, así como a los terratenientes arrendar tierras

¹⁵ **Ibid.** Pág. 477

ociosas y a no cobrar más del 5% del valor de la cosecha que se obtuviera. El Artículo 90 de la Constitución Política de la República de 1945, contenía una disposición importante, la propiedad privada debía ser reconocida y garantizada solamente si la misma llenaba su función social; otras figuras importantes era la expropiación en beneficio público; abolición de los contratos de servidumbre en las fincas, y la autorización de la organización y sindicalización de los campesinos y trabajadores agrícolas.

“En diciembre de 1945, se emitió el Reglamento de Labores de la Dirección General de Colonización y Tierras, que entre otras funciones tenía a su cargo la medida, localización, topografía y amojonamientos de las fincas nacionales y la colonización y parcelación rural de terrenos nacionales o particulares. En el período comprendido de mayo de 1946 a septiembre de 1949, se realizaron adjudicaciones de las fincas nacionales: La Blanca, Estancia Grande, Cubulco, Navajoa, Cuyuta, La Alameda, El Conacaste, El Durazno, Sapuyuca, Llanos de Morales, Llanos de Aguirre, Las Pilas y La Palmilla. Es de anotar que el parcelamiento la Blanca alcanzó la categoría de municipio en el año 2014”.¹⁶

1.5.1. Gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán, Decreto 900

Durante el gobierno de Jacobo Arbenz, en junio de 1951 se repartieron 24 caballerías de fincas particulares a través del Decreto número 817 del 11 de junio de 1951, entre los campesinos indígenas de Chajul en el noroccidente del país, como parte del proceso de expropiación impulsado en la época de la revolución.

¹⁶ **Ibid.** Pág. 649



La situación de legislar sin cambiar esencialmente las estructuras agrarias vigentes se modificó decididamente cuando Jacobo Arbenz Guzmán aprobó la Ley de Reforma Agraria por medio del Decreto 900 el 17 de junio de 1952; la emisión de esta ley buscó un cambio profundo en las relaciones de propiedad y en las formas de explotación de la tierra; eliminando la concentración de la tierra en pocas manos; surgió ante la insatisfacción de las necesidades más urgentes de la mayoría de la población debido a que las leyes dictadas para asegurar el arrendamiento forzoso no tuvieron ese resultado.

“Las tierras susceptibles de expropiación eran aquellas tierras de propiedad privada mayores de seis caballerías que no estuvieran cultivadas, pasando a favor de la nación o a favor de los campesinos y trabajadores en propiedad privada. Con el fin de obtener los recursos económicos para la materialización de la reforma agraria, se acuerda aprobar el Reglamento para la Emisión de Bonos de la Reforma Agraria. Dos meses después se emite el Reglamento del Decreto 900 con el fin de regular la participación del Estado en las entidades agrícolas o mercantiles, disposición que solo duró 18 meses”.¹⁷

En el período precolonial la tenencia de la tierra se desarrolló bajo el régimen comunal, identificado a través de patrones de distribución de la población. Con el descubrimiento y conquista de los nuevos territorios, la corona española inicia el régimen de tenencia individual de carácter privado, al encontrarla como el principal medio de producción que permitiría la generación y acumulación de riqueza; sin tomar en cuenta los derechos ancestrales de los grupos étnicos asentadas en ellas.

¹⁷ **Ibid.** Pág. 737



CAPÍTULO II

2. Caracterización agraria de la República de Guatemala

Según información del Instituto Geográfico Nacional, Guatemala tiene una superficie de 108.899 km², sin incluir Belice de 22.900 km². El territorio nacional ocupa únicamente 4 grados de latitud y longitud, enmarcados dentro de los paralelos 13.45 y 17.12, y los meridianos 88.13 y 92.13 del hemisferio septentrional.

El corazón de Mesoamérica, marco grandioso de una de las más altas culturas autóctonas de Hispanoamérica, ratificado por evidencias arqueológicas que datan del carbón 14, que en el calendario que rigió las grandes creaciones de estos pueblos, sólo pudo regir en la costa del pacífico de Guatemala, entre los paralelos 14° 15' y 15° 15'.¹⁸

El sistema guatemalteco de áreas protegidas –SIGAP- abarca 3 millones de hectáreas, lo que representa el 29% del país, sin contabilizar la totalidad de montañas del territorio nacional.¹⁹

En el anexo 1 se puede consultar la ubicación geográfica de las áreas protegidas y su caracterización; Fontierras en coordinación con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP- adjudicó en el año 2013, cerca de once mil quinientas hectáreas del área

¹⁸ Sifontes Hernández, Julio. **Realidad jurídica del indígena guatemalteco**. Pág. 27

¹⁹ Martínez Turcios, L. M.; Ochoa, C. Robledo, G., Informe: **Las ocupaciones de tierra en Guatemala. Caracterización y líneas de atención. Secretaría de Asuntos Agrarios, 2008**. Pág. 10



protegida denominada Sierra de Chinajá, municipio de Chiséc, departamento de Alta Verapaz, bajo el reconocimiento de posesión histórica de 14 comunidades campesinas.²⁰

2.1. División administrativa de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, determinó que el territorio de la república se divide para su administración en departamentos y estos en municipios. La administración es descentralizada y se establecen regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

En diciembre de 1986, se promulgó la Ley Preliminar de Regionalización, con el objeto descentralizar la administración pública y lograr que las acciones de gobierno se lleven a cabo conforme a las necesidades de la población. Se define región a la delimitación territorial de uno o más departamentos que reúnan condiciones geográficas, económicas y sociales, con el objeto de efectuar acciones de gobierno en conjunto o subsidiariamente con la administración pública. El ordenamiento territorial y funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se organiza en regiones, integradas preferentemente a la interrelación de centros urbanos y su potencial de desarrollo. (Anexo 2).

²⁰ http://issuu.com/_dca/docs/edicion_16-09-2014 (Guatemala, 20 de junio de 2015).



2.2. Zonas de desarrollo agrario

El derrocamiento del gobierno de Arbenz significó el fin del primer ensayo de reforma agraria, dejando sin efecto las actuaciones desarrolladas durante 18 meses que duró la aplicación del Decreto 900, fueron anuladas la mayoría de las expropiaciones despojando a los trabajadores la tierra de las fincas nacionales que les habían sido entregadas y volviendo a la administración estatal. El Decreto 31 sustituyó al Decreto 900, posteriormente el Departamento de Colonización y Desarrollo Agrícola sustituyó al Departamento Nacional Agrario.

Con la promulgación del Estatuto Agrario contenido en el Decreto 559 de febrero de 1956, se promovió la creación de Zonas de Desarrollo Agrario, asignando para su habilitación y administración a la Dirección General de Asuntos Agrarios; para este fin se incluyeron terrenos de gran extensión ociosos, explotados deficiente o en forma defectuosa, que fueran propiedad de la nación o bien tierras privadas adquiridas por el Estado de cualquier forma.

Los beneficiarios eran campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, la extensión de las parcelas se definió en función de las condiciones especiales de cada zona y a su rendimiento económico; considerando para su cálculo los gastos de explotación, las amortizaciones al pago de la tierra y los ingresos necesario para que una familia tuviera una vida decorosa; condicionándose la adjudicación a una parcela por persona, matrimonio o unión de hecho.

En el capítulo tercero del referido Decreto se legisló la necesidad de localizar, medir e inscribir en el Registro de la Propiedad los terrenos baldíos a favor de la nación a fin de destinarlos al establecimiento de Zonas de Desarrollo Agrario o lotificaciones rústicas. El procedimiento para su inscripción iniciaba con el nombramiento del ingeniero medidor, quien citaba a los colindantes y practicaba la medida y amojonamiento del terreno baldío; posterior al dictamen favorable de las operaciones topográficas, se emitía el Acuerdo Gubernativo para inscribir el terreno a favor de la nación.

El Decreto Ley 559 introdujo un impuesto progresivo sobre las tierras ociosas y un mecanismo mediante el cual después de 5 años continuos en ociosidad podían ser expropiadas. Con la emisión de este Decreto, Castillo Armas basó su política agraria en la posesión de la tierra en propiedad individual.

“Las estadísticas demuestran que durante los 18 meses de vigencia del Decreto 900 se distribuyeron 550 mil hectáreas, similar al promedio de tierras entregadas en los ocho años siguientes a su anulación”.²¹

“Los parcelamientos agrarios desarrollados a partir de 1955, tuvieron su génesis en el pensamiento de consultores norteamericanos, es así como los parcelamientos: La Nueva Concepción, La Máquina, Caballo Blanco en la Costa Sur; Navajoa y Virginia en Izabal y Fray Bartolomé de las Casas en Alta Verapaz fueron trazados con una extensión de 20 a 22 hectáreas por cada parcela, tomando el modelo de las granjas norteamericanas.

²¹ AID/Washington. **Tierra y trabajo en Guatemala**. Pág. 29

Hasta el año 1960 fueron distribuidas 3800 parcelas de 20 hectáreas promedio cada una en 21 Zonas de Desarrollo Agrario. Se reactivaron otras zonas de desarrollo agrario en la cuenca del Usumacinta y región norte del país –FTN- a través del Decreto número 60-70 del Congreso de la República”.²²

2.2.1. Franja Transversal del Norte

“En el segundo semestre de 1970 la Franja Transversal del Norte experimentó el primer movimiento masivo de pobladores al asentarse en el sector de Ixcán, 1500 familias impulsadas y apoyadas por la Misión Maryknoll atendidas por la parroquia de Huehuetenango. Esta situación despertó en la Secretaría de Planificación y AID el interés por explorar y reasentar campesinos sin tierra en la FTN”.²³

El Decreto número 60-70 del Congreso de la República fue aprobado el 20 de agosto de 1970 el cual declaró de interés público y de urgencia nacional el Establecimiento de Zonas de Desarrollo Agrario, localizadas en 20 municipios de 4 departamentos de la región norte del país. En la actualidad la FTN aumentó a 23 municipios porque anteriormente Raxruhá, Fray Bartolomé de las Casas e Ixcán no alcanzaban la categoría de municipio sino eran aldeas o regiones de alguno de los 20 municipios pero al momento de deslindarse formaron 3 nuevas zonas. (Anexo 3).

²² Herrera, Francisco. **Agrarismo guatemalteco**. Pág. 25

²³ Guerra Borges, Alfredo. **60 años de historia económica**. Pág. 158



Los aspectos importantes del Decreto 60-70 son:

- Se designa al Instituto Nacional de Transformación Agraria como institución responsable de realizar los trabajos para el establecimiento de las Zonas de Desarrollo Agrario.
- Todos los terrenos baldíos dentro del área de los municipios antes citados, deberán ser inscritos inmediatamente a favor de la nación,
- Prohibida la titulación supletoria, denuncia e inscripción de excesos de fincas rústicas.
- Asignación al Ministerio Público e Instituto de Transformación Agraria la responsabilidad de promover acciones pertinentes para la cancelación de inscripciones realizadas a favor de particulares y la recuperación a favor de la nación de baldíos o terrenos nacionales titulados supletoriamente.

“En el Plan Nacional de Desarrollo de 1971-1975, una de las consideraciones demográficas para la planificación del desarrollo fue -impulsar políticas de desarrollo regional, evitando su concentración en unos pocos y tradicionales lugares de inmigración; razón por la que CONAPLAN con el apoyo de AID elaboraron en 1975 el Subprograma de Desarrollo Integral de la Franja Transversal del Norte, iniciando su ejecución hasta 1977, debido al terremoto de febrero de 1976. El Ministerio de Agricultura el 16 de febrero de 1979 a través de Acuerdo Ministerial, creó e integró la Comisión Específica y una Subcomisión específica en el sector Público Agrícola; con la finalidad de elaborar el Plan Maestro de Desarrollo Integral Agrícola de la Franja Transversal del Norte, como respuesta a la prioridad del Gobierno para su desarrollo”.²⁴

²⁴ Segeplan. **Plan de desarrollo integral Franja Transversal del Norte.** Pág. 16



“En el documento Análisis de los Aspectos Institucionales del Proyecto IICA/PMDIA/FTN Desarrollo Integral Agrícola de la Franja Transversal del Norte, se estimó que se asentarían en la Franja Transversal del Norte 40,000 familias campesinas en un área de 9,500 kilómetros cuadrados, distribuidos en cinco sectores denominados Ixcán, Lachuá, Sebol, Modesto Méndez y Livingston”.²⁵

La tipología de tenencia de la tierra en la Franja Transversal del Norte se puede clasificar en a) Baldíos, b) Fincas nacionales, c) Tierras recuperables según Decreto 27-80, d) Tierras privadas, e) Excesos de fincas, f) Áreas Protegidas, g) Áreas de Reserva del Estado. Los baldíos son áreas del territorio nacional que no están inscritas en el Registro General de la Propiedad.

De acuerdo a la información recopilada en el Fondo de Tierras con sede en Chisec en el año 2005, se estableció la existencia aproximada de 90 baldíos en la Franja Transversal del Norte distribuidos en las siguientes fases de legalización: sin medir, medidos sin aprobación del Fondo de Tierras, en espera del Acuerdo Gubernativo, y en espera de inscripción en el Registro General de la Propiedad.

“El Diagnóstico de la Franja Transversal del Norte elaborado por SEGEPLAN, anota que en el año 2009 fueron inscritos en el Registro General de la Propiedad a nombre de la Nación cinco baldíos Isla de Remolino, Muchilá II, Alta Luz Chancolín, Guadalupe Rubel Inup y Sehuk que abarcan una extensión total de 3297.71 hectárea”.²⁶

²⁵ Guerra Borges, Alfredo. **Ob. Cit.** Pág. 159

²⁶ Segeplan. **Ob. Cit.** Pág. 53



Según información obtenida de la Subdirección Administrativa de la Dirección Superior del Ministerio de Gobernación, en el período comprendido entre junio de 1971 a mayo de 2013, se aprobaron 188 medidas y remedidas de terrenos baldíos de los cuales 92 se localizan dentro del territorio de la Franja Transversal del Norte. (Anexos 4 y 9).

2.2. Época de transformación agraria

La Ley de Transformación Agraria, del 11 octubre de 1962 promovió la colonización de tierras nacionales con un programa integral que incluyó la distribución de tierras, crédito y servicios técnicos; lo cual ha inducido a algunos críticos a considerarlo como un instrumento eficaz de reforma agraria que la realidad contradice.

La distribución de tierras entre 1963 y 1970, fue más lento respecto los ocho años anteriores, distribuyéndose aproximadamente 69,000 hectáreas (61% de las fincas nacionales), misma tierra que había sido otorgada y subsiguientemente devuelta.

El enfoque primordial de la transformación agraria fue el desarrollo de las zonas norte y noroeste del país, sobre todo durante el régimen del gobierno de Julio César Méndez Montenegro de 1966 a 1970 y posteriormente en los departamentos de Izabal, Petén, Huehuetenango, Alta Verapaz y Quiché.

La expropiación de la tierra, como medio para una mejor distribución de la misma, fue un mecanismo eficiente para reducir los latifundios; pues a pesar del corto período de vigencia del Decreto 900 se distribuyó el promedio equivalente a lo entregado en los

siguientes años. Ya en aquella época se vivía la creciente demanda de la población por el acceso a la tierra en propiedad, haciendo evidente la reducción significativa de las tierras propiedad de la nación, lo cual fue evidenciado al legislar a través del Decreto 559 la localización, medición e inscripción de los terrenos baldíos en el Registro de la Propiedad, para someterlos al proceso de adjudicación impulsado en las Zonas de Desarrollo Agrario, que tenían como características importantes delimitar espacios para vivienda y producción.

En Guatemala, el interés por la conservación de los recursos naturales es evidente, al existir la legislación y el ente rector en materia de creación, control y administración de las áreas protegidas a nivel nacional; sin embargo, es grande la presión ejercida sobre la tierra tomando en cuenta que solo en un año se adjudicó 0.3833% de las áreas actualmente declaradas como protegidas; reconociendo los derechos ancestrales de posesión. Situación que será replicada en otras regiones del país, tomando en cuenta que cuando fueron declaradas muchas áreas protegidas no se consideró que comunidades indígenas y campesinas, sin título de propiedad se encontraban asentadas en ellas.

Como producto del impulso dado a las Zonas de Desarrollo Agrario, se creó la Franja Transversal del Norte, determinando la existencia de una cantidad considerable de tierra sin inscripción registral, por lo que previendo el fenómeno de acaparamiento de tierras en otras regiones y por temor a la realización de vicios técnicos y legales en el proceso de adjudicación, se nombra al Instituto de Transformación Agraria para llevar a cabo tal misión y se prohíbe la titulación supletoria en dicha zona.



En las 950,000 hectáreas de la Franja Transversal del Norte se impulsaron cinco proyectos macros denominados Ixcán, Lachuá, Sebol, Modesto Méndez y Livingston; en los que debían realizarse todos los trabajos técnicos y legales para la correcta adjudicación; iniciando por clasificar la naturaleza de las tierras, lo que volvió al Instituto de Transformación Agraria un monstruo gubernamental donde se observó un mal manejo de los recursos humanos y financieros.

Con el cierre de dicha institución muchos casos quedaron en suspenso, siendo el Fondo de Tierras el asignado para brindar continuidad a los mismos, entendible con ello porque en el año 2009 fueron inscritos en el Registro General de la Propiedad cinco baldíos que en conjunto sumaban un área de 3,297.71 hectáreas. Sin duda alguna el número de baldíos en la zona se ha reducido considerablemente; sin embargo, no se descarta que aún existan tierras sin inscripción registral dentro de dicha zona, que sin duda alguna corresponden a tierras escarpadas con grandes limitaciones para el desarrollo de la agricultura.



CAPÍTULO III

3. Legislación vigente y aplicable a los baldíos

En Guatemala son muchas las comunidades asentadas en tierras que han poseído ancestralmente y que aun cuando en ellas está arraigado el sentimiento de propiedad de la tierra no pueden demostrar la legitimidad de su posesión.

La legislación guatemalteca se refiere a los baldíos como bienes nacionales que pertenecen al Estado carentes de un título inscribible. Los baldíos son un resabio colonial que ha perdurado durante las diferentes épocas del país, inclusive postindependencia. En 1962, el Estado creó al Instituto Nacional de Transformación Agraria –INTA- que fue sucedido en 1999 por el Fondo de Tierras, con el objeto de localizar, medir e inscribir los baldíos a favor de la nación, posteriormente adjudicarlos a comunidades que ostentasen la posesión; no obstante, en 2005 se creó el Registro de Información Catastral, cuya normativa establece que baldío es aquel predio que no es propiedad privada ni está poseído o tenido por persona alguna; es decir, la existencia de un baldío depende de la inexistencia de un posesionario; situación que crea dualidad de conceptos y procesos y por ello la importancia del presente capítulo en un contexto legal y aplicable a los baldíos.

3.1. Constitución Política de la República de Guatemala

Guatemala está conformada por más del cincuenta por ciento de población indígena y hasta 1945 el Estado abordó por primera vez el tema de tenencia y protección a la tierra



de comunidades indígenas en la Constitución Política de 1945; posteriormente la constituyente en 1985 desarrolló nuevas bases en defensa de los derechos de estas comunidades, configurando una sección específica en los Artículos 66 al 70 de la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente actualmente. El Artículo 67 preceptúa: “Las tierras de las...comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal...gozarán de protección especial del Estado...”.

El Artículo 68 establece: “Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo”. Complementa el Artículo 119 literal j) “...debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica”.

En el contexto de baldíos, la norma constitucional regula en el Artículo 121: “Son bienes del Estado: a) Los de dominio público; b)...otras que sean susceptibles de regulación por la ley... y c) Los que constituyen el patrimonio del Estado...”. Al tenor de lo expuesto, el Código Civil desarrolló a partir del Artículo 456 la estructura de los bienes que pertenecen al Estado, entre ellos los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada.

Importante es reiterar que la norma constitucional consagró la protección especial de tierras comunales mediante la asistencia técnica y ayuda económica que garantice la posesión y desarrollo de comunidades indígenas y campesinas. Algunos analistas consideran que estos temas son proyectos a desarrollar; sin embargo, se debe considerar que a la falta de legislación se antepone la inaplicabilidad de algunas leyes vigentes.



3.2. Código Civil

El Código Civil establece la relación entre los bienes y las personas a quienes pertenecen, el Artículo 456 clasifica esta relación en: a) bienes de dominio del poder público y b) bienes propiedad de los particulares, los primeros corresponden a bienes propiedad del Estado o de los municipios y están subclasificados en: I) bienes de uso público común y II) bienes de uso especial o uso no común. Entre los primeros: las calles, parques, plazas, caminos (bienes que no son propiedad privada). En los segundos: los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada, conforme lo regulado en los Artículos 457, 458 y 459 numeral 5º. del Código Civil; este último artículo es el único del Código Civil donde se establece el término baldío, pero sólo con el objeto de asignarle un escaño dentro de la estructura de bienes nacionales de uso especial propiedad del Estado, sin pasar a definirlo.

En el caso de la propiedad particular, el Artículo 460 establece: “Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal”.

El Artículo 590 del mismo cuerpo normativo, relativo a bienes inmuebles determina “...los que no estén reducidos a propiedad particular pertenecen a la Nación.” El Artículo 462 preceptúa: “Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de los municipios y de las entidades estatales descentralizadas, están sujetos a las leyes especiales y subsidiariamente a lo dispuesto en este Código”. Importante acotación, toda vez que los procedimientos especiales para localizar, medir, inscribir y adjudicar los baldíos están regulados en leyes agrarias específicas las cuales se desarrollan en el presente capítulo.



Por otra parte, el Código Civil asignó a los bienes de uso común la característica de inalienables e imprescriptibles, pero no incluyó dentro de ellos a los baldíos que son bienes de uso especial o no común.

De todo lo expuesto se concluye que baldíos son los bienes nacionales que pertenecen al Estado, sujetos a legalización a través de procedimientos establecidos en leyes especiales, que a continuación se desarrollan.

3.3. Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura

En la historia de Guatemala los terrenos baldíos se iniciaron a medir en la época de la colonia; el derecho indiano instituyó ordenanzas, reales cédulas e instructivos que regían los procesos de medición y adjudicación de baldíos. La Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, describe la evolución paulatina respecto al avance tecnológico de estas prácticas de medición.

La Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura contenida en el Decreto 1786 fue emitida el 14 de febrero de 1936 durante el gobierno del general Jorge Ubico; su objeto era actualizar los procedimientos de medición de la ley agraria anterior; un dato importantes es que desde 1936 hasta la actualidad el Decreto 1786 continúa vigente y es aplicado por Fontierras para localizar, medir e inscribir los baldíos a favor de la nación.



3.3.1. Procedimiento de medida de un terreno denunciado como baldío

La localización, medición e inscripción de un baldío requiere el procedimiento siguiente:

Etapas preliminares:

- Discernimiento de cargo por Fontierras a favor de un profesional agrimensor particular.
- Nombramiento de testigos de asistencia: El medidor designa dos técnicos que actuarán en las operaciones, con aptitud legal y conocimiento.
- Investigación registral y catastral: El medidor elabora un estudio de derechos reales determinando fehacientemente la geometría del terreno y sus colindancias, sustentado en certificaciones emitidas por los registros públicos.
- Elaboración de un mosaico catastral: consiste en la configuración de polígonos adyacentes al baldío, referidos a una misma orientación magnética, una misma base cartográfica y una escala definida. Se acompaña el análisis comparativo de los mojones, derroteros, áreas, colindancias, topografía, hidrografía, bancos de marca, etc.
- Citación de colindantes: El medidor envía cartas por correo certificado con aviso de recepción a colindantes y autoridades administrativas -alcalde municipal de la jurisdicción del baldío, gobernador departamental, gerente de Fontierras y Procurador General de la Nación- con el objeto de señalar día y hora para la exposición de resultados catastrales previo a la medición. Las cartas deben enviarse con tres días de anticipación más el término de la distancia. De lo actuado debe existir razón circunstanciada.



Etapa de campo:

- Reunión de colindantes: el día y hora señalada, el ingeniero medidor debe exponer con claridad el estudio registral y catastral del terreno baldío a medir, desvaneciendo cualquier suspicacia generada. De la información o documentos presentados por los colindantes debe extraer los datos relevantes; finalmente debe suscribir un acta de lo actuado, firmada por los comparecientes, previa lectura.
- Inspección ocular: Antes de iniciar la medida se visitarán los mojones o linderos susceptibles de conflictos, procurando con empeño e imparcialidad buscar la solución ecuánime y amistosa; al finalizar, el medidor faccionará el acta respectiva.
- Enlace topográfico: consiste en la medida del circuito perimetral del baldío, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en los Artículos 15 al 34 de la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, la cual permite utilizar los métodos geodésicos u otros métodos adecuados.

Etapa de gabinete:

- Postproceso: Es el procesamiento de datos diferenciales de la información obtenida en campo para determinar posibles errores en la medición, conforme lo regulado en los Artículos 35 al 38 de la ley relacionada.
- Razón técnica: Informe preliminar en el cual se hace constar todos aquellos linderos que no fueron medidas de forma directa, y aspectos técnicos relevantes.
- Registro numérico: Informe de la etapa de postproceso
- Plano de medida legal del baldío
- Informe final



Etapa de revisión:

- Nombramiento de ingeniero revisor: Fontierras designa revisor para aprobar o improbar las operaciones realizadas por el medidor.
- Dictamen de aprobación de la medida legal.
- Amojonamiento de la medida legal: Posterior a la inscripción en el Registro de la Propiedad.

La Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura tiene más de 75 años de vigencia, por ello algunos profesionales consideran que es obsoleta en cuanto a sus métodos y técnicas de medición; sin embargo, desde su vigencia en 1936 proyectó la utilización de métodos geodésicos u otros métodos adecuados conforme lo establecido en el Artículo 15, numerales 1 y 2; en la actualidad la tecnología de punta son los métodos geodésicos (Sistemas de Posicionamiento Global –GPS-), y sistemas convencionales (estación total y teodolito electrónico) que en nada riñen con la norma relacionada.

La norma analizada exige una exhaustiva investigación de registro y catastro con el objeto de no afectar derechos de terceros. Las estadísticas publicadas el 31 de marzo de 2015 por el Ministerio de Gobernación a través de la Dirección Superior, señalan que de junio de 1971 a junio de 2013 se emitieron 188 acuerdos gubernativos transformando igual número de baldíos en fincas nacionales, con el fin de adjudicarlos por el INTA o Fontierras a las comunidades indígenas o campesinas que ostenten la posesión; y en ninguno de los casos se observa procesos de cancelación o afectación de derechos a particulares.



La citada norma interactúa armoniosamente con la Ley de Transformación Agraria y la Ley del Fondo de Tierras, aunque su competencia se convirtió en territorial debido a que la Ley del Registro de Información Catastral delimitó su inaplicabilidad en 68 municipios que hasta junio de 2015 han sido declarados zonas en proceso catastral. En los 270 municipios restantes del país, si tiene aplicación la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura. Importante es subrayar que la Ley del RIC no contempla un procedimiento específico para la medición de baldíos, excepto el de tierras comunales que son figuras distintas tal como se analiza más adelante.

3.4. Ley de Transformación Agraria

Con el derrocamiento del presidente Jacobo Arbenz Guzmán en 1954 emergió el gobierno del coronel Carlos Castillo Armas, quien impulsó el Estatuto Agrario, contenido en el Decreto 31 aprobado el 26 de julio de 1954, en contra del Decreto 900, Ley de Reforma Agraria, por considerarla amenaza a la propiedad privada. El citado Estatuto ordenó sustituir el Departamento Agrario Nacional por la Dirección General de Asuntos Agrarios.

Posteriormente, el 25 de febrero de 1956 se impulsó un nuevo Estatuto Agrario contenido en el Decreto 559, que promocionaba las Zonas de Desarrollo Agrario en la costa sur del país, el Artículo 144 establece: “Los terrenos baldíos serán localizados, medidos e inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble a favor de la nación a fin de dedicarlos a zonas de desarrollo agrario o lotificaciones rústicas...” En la actualidad algunos de estos



parcelamientos alcanzaron la categoría de municipio, tal el caso de: La Máquina, La Blanca y Nueva Concepción.

Seguidamente, en 1959 a través del Decreto 1286 surgió el FYDEP que significa Empresa Nacional de Fomento y Desarrollo Económico del Petén, con jurisdicción en el citado departamento.

Finalmente, surgió la Ley de Transformación Agraria contenida en el Decreto 1551 del Congreso de la República, sancionada el 17 de octubre de 1962 por el gobierno de Idígoras Fuentes; cuyo eje fundamental era crear y colonizar las zonas de desarrollo agrario de conformidad con los siguientes modelos de adjudicación:

- Legalización de terrenos baldíos
- Adjudicación de tierras ociosas
- Establecimiento de Zonas de Desarrollo Agrario según el Decreto 60-70 del Congreso de la República (Anexo 3).
- Adjudicación de tierras a través del procedimiento establecido en el Decreto 27-80 del Congreso de la República (reformas a la Ley de Transformación Agraria).

La Ley de Transformación Agraria sufrió 2 reformas contenidas en los Decretos 27-80 y 54-92 ambos del Congreso de la República, su órgano administrativo era el Instituto Nacional de Transformación Agraria –INTA- con jurisdicción en toda la república excepto Petén que hasta 1990 fue incorporado a través del Decreto 367-90, la Comisión de Tierras del Petén, cuya facultad era desarrollar procedimientos de planificación, explotación y adjudicación de tierras del Estado, tuvo competencia hasta mayo de 1999.



El 13 de mayo 1999 posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, se aprobó el Decreto 24-99 del Congreso de la República, Ley del Fondo de Tierras, que sustituyó al INTA, es decir Fontierras recepcionó todas las acciones técnicas, legales y administrativas del INTA para continuar la regularización de las tierras sometidas al régimen de transformación agraria en aplicación de los Decretos números 1551, 60-70 y 38-71, todos del Congreso de la República y sus reformas; estableciendo que las funciones, derechos y obligaciones del INTA se trasladarían al Fondo de Tierras, conforme lo establecido en los Artículos 43 y 52 de la Ley del Fondo de Tierras, respectivamente. De tal manera que la Ley de Transformación Agraria continúa vigente.

3.4.1. Localización, medición, inscripción y adjudicación de baldíos

La Ley de Transformación Agraria en el Artículo 150 establece: “Los terrenos baldíos serán localizados, medidos o inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble a favor de la Nación, a fin de dedicarlos a zonas de desarrollo agrario o lotificaciones rústicas...”. Las primeras dos etapas de este proceso (localización y medición de un baldío) se realizan conforme lo establecido en la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura. La tercera etapa (inscripción registral) se opera mediante la emisión de un Acuerdo Gubernativo emanado del Organismo Ejecutivo, en el cual se ordena la inscripción del baldío a nombre de la nación conforme lo establecido en los Artículos 161 y 162 de la citada norma. Posteriormente, la última etapa de adjudicación, se realiza conforme lo establecido en la Ley del Fondo de Tierras y su Reglamento.



4.4.2. Establecimiento de zonas de desarrollo agrario

El Artículo 40 del Decreto número 60-70 del Congreso de la República de Guatemala define las zonas de desarrollo como “aquellas áreas del territorio nacional de gran extensión, susceptibles de una profunda transformación de sus condiciones económicas y sociales...”

El modelo creado es innovador, proyecta urbanizaciones y parcelamientos con extensiones indispensables para centros de investigación, experimentación, extensión agrícola, escuelas, unidades sanitarias, iglesias, mercados, áreas de reserva forestal, campos deportivos, áreas de recreo y demás servicios a la comunidad. Además fomenta atención preferente y obligatoria en temas de: vivienda, salubridad, formación agrícola, seguridad social, ayuda técnica y financiera, educación y cultura en general; según lo regula los Artículos 45 y 72 del Decreto relacionado.

La ubicación de estas zonas las regula el Artículo 1, comprendiendo 20 municipios de 4 departamentos, siendo ellos: Santa Ana Huista, San Antonio Huista, Nentón, Jacaltenango, San Mateo Ixtatán, y Barillas de Huehuetenango; Chajul y San Miguel Uspantán de Quiché; Cobán, Chiséc, San Pedro Carchá, Lanquín, Senahú, Cahabón y Chahal de Alta Verapaz; y la totalidad del departamento de Izabal. (Anexo 3).

Los 20 municipios citados incluyen la cuenca del Usumacinta y la Franja Transversal del Norte, con la única diferencia que en esta última se incorporaron 3 municipios que antes



no alcanzaban la categoría de municipio, tal es el caso de Raxruhá y Fray Bartolomé de las Casas en Alta Verapaz; e Ixcán, en Quiché.

El Artículo 3 del Decreto 60-70 establece: “Todos los terrenos baldíos que existan dentro del área fijada en el presente decreto, deben ser inscritos inmediatamente a favor de la Nación...”. Importante es resaltar que aparte de las zonas mencionadas existieron otras en la parte sur del país, es el caso de los parcelamientos: La Máquina, La Blanca y La Nueva Concepción, que posteriormente también alcanzaron la categoría de municipio.

El análisis finaliza con lo regulado en el Artículo 6 el cual establece: “Cuando se trate de inmuebles titulados supletoriamente y que formen parte de baldíos o terrenos nacionales, tanto el Ministerio Público, como el Instituto Nacional de Transformación Agraria, deberán promover las acciones pertinentes para obtener la anulación de las inscripciones hechas a favor de particulares, recuperándolos a favor de la Nación”. La excepción a esta prohibición se reguló en la Ley de Titulación Supletoria, Artículo 3, literal b) la cual salvaguardó “las fracciones no mayores de cinco mil metros cuadrados que se encuentren comprendidas dentro de los límites urbanos de una población, siempre que no afecten las zonas de desarrollo agrario...”. (Anexo 3).

4.4.3. Adjudicación de tierras según el Decreto 27-80

Otro intento de resolver la problemática agraria del país se visualiza en las reformas a la Ley de Transformación Agraria contenida en el Decreto 27-80 del Congreso de la República, sancionada el 21 de mayo de 1980; cuyo objeto era crear un nuevo modelo



de adquisición y otorgamiento de bienes inmuebles inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de personas cuya existencia fuere imposible demostrar y legitimar, pero que estuvieren en posesión de comunidades indígenas o campesinas guatemaltecas.

La parte considerativa del citado decreto justificó la necesidad del Estado de procurar y desempeñar con efectividad el papel de impulsador de la transformación del agro-social, en armonía con las disposiciones constitucionales y la búsqueda de una mayor seguridad jurídica.

Modelo de adjudicación:

El Fondo de Tierras es el encargado de materializar el modelo de adjudicación de bienes inscritos a nombre de personas o herederos cuya existencia sea imposible demostrar, a través de las siguientes etapas:

- Solicitud de los interesados ante Fontierras
- Estudios técnicos y de campo
- Publicación de un edicto en el Diario Oficial informando las diligencias a realizar.
- Audiencia a la municipalidad de la jurisdicción en que se encuentre el inmueble y a la Procuraduría General de la Nación.
- Resolución de Fontierras que aprueba las diligencias
- Escritura Pública faccionada por el Escribano de Cámara de Gobierno del Ministerio de Gobernación.
- Inscripción en el Registro de la Propiedad a favor de la comunidad solicitante.



El tema merece estudio aparte, toda vez que algunos ponentes sostienen que este modelo de adjudicación vulnera el principio constitucional de propiedad privada, arguyendo que reproduce la figura de expropiación. No obstante, al analizar el Artículo 28 del Decreto 27-80 se observan dos premisas infalibles:

- I. Trata de bienes inscritos a nombre de persona individual o jurídica cuya existencia o la de sus herederos legales sea imposible demostrar y legitimar
- II. Que se encuentren en posesión y explotación de forma comunitaria.

Con relación a la premisa uno, el Código Civil establece que la extinción de la personalidad jurídica se produce con la muerte, ante esta circunstancia surge la figura de aceptación o renuncia de la herencia mediante la figura de la sucesión hereditaria. La premisa uno requiere que el inmueble se encuentre inscrito "...a nombre de persona individual o jurídica cuya existencia o la de sus herederos legales sean imposibles demostrar y legitimar" lo enunciativo del artículo deja sin posibilidad a quien se vulnerarían tales derechos.

Aunado a lo anterior, la norma regula en los Artículos 30 y 31 un plazo de 5 años para impugnar la inscripción registral que produzca agravios, sin perjuicio de la aplicación supletoria de las disposiciones del Código Civil, Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial. En el caso hipotético de no concurrir los elementos esenciales de un contrato o negocio jurídico y al tenor de lo establecido en los Artículos 1251 y 1301 del Código Civil, surgiría la figura de nulidad absoluta, aun hubiesen transcurrido -n- años de su inscripción registral, sin perjuicio de la tutelaridad de otros principios como el defensa de la propiedad, acción publiciana o reivindicación.



Con relación a la segunda premisa, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 67 establece: “El Estado debe brindar protección especial a las tierras de comunidades indígenas en cualquiera de sus formas de tenencia comunal”. Aunado a lo anterior, el Código Civil en el Artículo 612 establece: “Es poseedor el que ejerce sobre un bien inmueble todas o algunas facultades inherentes al dominio”. En consecuencia, la norma acoge la segunda premisa de encontrarse en posesión y explotación de forma comunitaria.

Finalmente, la figura de expropiación se produciría si en términos prácticos existiera una resolución del Congreso de la República conforme lo regula la ley de la materia; y entonces la variable de la ecuación sería a quién indemnizar. Por otra parte, el segundo considerando del Decreto 27-80 invoca un modelo de adjudicación “...en armonía con las disposiciones constitucionales y en la búsqueda de una mayor seguridad jurídica...”.

Para una mejor comprensión se citan dos ejemplos reales de adjudicaciones mediante el citado procedimiento; referidos a la finca El Potrero de Huité, municipio de Huité, departamento de Zacapa; y la comunidad San Antonio Sinaché, municipio de Zacualpa, departamento de Quiché, ambos transformaron su posesión en propiedad particular. Además se expone otro caso particular denominado: El Gobernador de Indígenas del Pueblo de Rabinal, y El Gobernador, Principales y Común de Rabinal, ambos inmuebles propiedad de dos personas jurídicas que en la actualidad ya no existen, pero aparecen inscritos en el Registro de la propiedad con los números de fincas 10 y 11, folios 17 y 18,

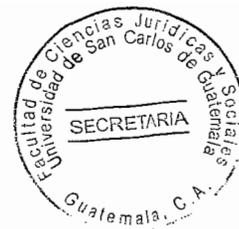


del libro 19 de Primera Serie respectivamente, ubicados en el municipio de Rabinal, departamento de Baja Verapaz, con los antecedentes siguientes”²⁷.

En el año 1859 dos comunidades de la etnia maya achí, denunciaron ante el Estado, dos terrenos baldíos que fueron medidos y adjudicados en 1861 y 1867. El primero de ellos medía 74 caballerías, 28 cuerdas y 84 centésimas de otra, adjudicado por el general Rafael Carrera al Gobernador de Indígenas del Pueblo de Rabinal según Acuerdo Gubernativo del 12 de marzo de 1861. El segundo inmueble medía 53 caballerías, 19 manzanas, 9648.625 varas cuadradas, adjudicado por el general Miguel García Granados al Gobernador, Principales, y Común de Rabinal, según Acuerdo Gubernativo del 13 de diciembre de 1867. El problema en la actualidad consiste en determinar a quién le pertenecen los derechos históricos de las dos fincas relacionadas, en virtud que a más de 150 años las dos personas jurídicas adjudicatarias no existen; haciendo recordar la premisa establecida en el Artículo 28 del Decreto 27-80 “los bienes inscritos a nombre de personas individuales o jurídicas cuya existencia o la de sus herederos legales sean imposibles demostrar y legitimar”.

Finalmente es necesario considerar que el Decreto número 27-80 del Congreso de la República, exige una exhaustiva investigación de registro y catastro para determinar fehacientemente el origen y el tracto sucesorio de los derechos reales del inmueble en estudio, además del análisis catastral para determinar la geometría del polígono inicial respecto al actual.

²⁷ Archivo General de Centro América. **Paquete 4, expediente 20 y 21**, Año 1859 y 1867; Baja Verapaz. Pág 1.



3.5. Ley de Titulación Supletoria

El proceso de titulación supletoria es distinto al de los baldíos, aunque comparten un común denominador, tratarse de un bien nacional de pertenencia del Estado y carente de inscripción registral. El objeto es el mismo, transformar la posesión en propiedad particular, los requisitos de la titulación consisten en demostrar la posesión pacífica, legítima, continúa, pública, de buena fe y a nombre propio durante un periodo no menor a diez años, las diligencias se promueven ante un juzgado de primera instancia de la jurisdicción donde se sitúe el inmueble. Importante es recordar que durante los años 1985 a 2005 se permitió diligenciar la titulación en cualquier juzgado de primera instancia, sin importar su competencia en función de la ubicación geográfica del inmueble, tal como lo establecía el Decreto Ley 128-85 del 28 de diciembre de 1985; sin embargo, fue derogado por el Decreto 49-2005 del Congreso de la República el 22 de agosto de 2005, reivindicando la competencia en el juzgado del lugar donde se sitúe el inmueble.

3.5.1. Antecedentes

El primer proceso de titulación supletoria fue regulado por el Código Civil, Decreto 176 del 15 de septiembre de 1877, el capítulo XII, título V, libro III, reguló su tramitación pero quedó sin efecto por abusos en la misma, según Decreto 642 del 20 de junio de 1904. Posteriormente, surgió el Decreto 1455 el 10 de mayo de 1926 cuya tramitación también fue suspendida por el Decreto 2056 el 16 de enero de 1938. Posteriormente, el 27 de abril de 1939 entró en vigencia el Decreto 2371 de la Asamblea legislativa y caducó el 12 de mayo de 1941.



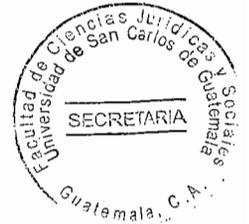
Con la Revolución de 1944 se creó el Decreto 70 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, el 5 de marzo de 1945; buscando nuevos controles en la titulación, no obstante surgió una reforma el 3 de mayo de 1946 a través del Decreto 232 en el sentido de reducir la extensión a quinientas hectáreas (11 caballerías y 1/10), salvo que se tratara de terrenos cultivados que no excedieran de 4,502 hectáreas (100 caballerías).

En 1977 se realizó en Guatemala el XIV Congreso de Notariado Latino durante el gobierno de Kjell Laured García, en el que se intentó convertir las diligencias de titulación supletoria en un procedimiento notarial de la vía de jurisdicción voluntaria; sin embargo, atinadamente no se incorporó dentro de los 17 asuntos contenidos en la Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria, Decreto 54-77 del Congreso de la República.

Finalmente, el 22 agosto de 1979 entró en vigencia la actual Ley de Titulación Supletoria contenida en el Decreto 49-79 del Congreso de la República; derogando el Decreto 232 así como el Decreto 31-78, ambos del Congreso de la República de Guatemala.

3.5.2. Procedimiento de titulación supletoria

- Presentación de escrito inicial en el juzgado de primera instancia del ramo civil de la jurisdicción donde esté situado el inmueble
- Primera resolución
- Notificación de la primera resolución



- Declaración testimonial de dos testigos propuestos
- Nombramiento de experto medidor
- Informe de experto medidor
- Notificación de colindantes para que se manifiesten al respecto
- Informe de la municipalidad jurisdiccional.
- Publicación de un edicto en el Diario Oficial tres veces dentro de 30 días citando a terceros interesados, se fija un edicto en el tribunal y en la municipalidad correspondiente durante 30 días.
- Audiencia por 8 días a la Procuraduría General de la Nación.
- Auto aprobatorio
- Resolución final
- Inscripción en el Registro de la Propiedad.

De conformidad con el Artículo 637 del Código Civil, los derechos de posesión inscritos en el Registro de la Propiedad por título supletorio adquieren la calidad de inscripción de dominio al transcurrir 10 años de su inscripción.

3.5.3. Prohibiciones

Se prohíbe titular supletoriamente en los siguientes casos:

- Bienes inmuebles mayores de 1 caballería, equivalente a 45.125 hectáreas.
- Bienes inmuebles situados en la FTN (23 municipios) y cualquiera de las Zonas de Desarrollo Agrario (20 municipios) a que se refiere el Decreto 60-70 del Congreso de



la República, excepto: las fracciones menores de 5,000 m² que se localicen dentro del centro urbano de una población.

- Bienes inmuebles situados dentro de las reservas del Estado.
- Los excesos y propiedades rústicas. (Anexos 1, 3 y 5).

El Artículo 4 de la Ley de Titulación Supletoria, también prohíbe titular terrenos colindantes con el propósito de alterar la extensión superficial permitida de 1 caballería. Aunado a ello, la Ley de Transformación Agraria, en el Artículo 165, establece: “Los excesos en fincas rústicas de propiedad particular pertenecen a la Nación y se prohíbe titularlos supletoriamente...”

Ante tales prohibiciones inclusive la de titular un bien que ya esté inscrito, se comete el delito de falsedad ideológica, regulado por el Código Penal, más la multa establecida en el Artículo 13 de la Ley de Titulación Supletoria.

3.5.4. Revisión del procedimiento

Mientras no hayan transcurrido 10 años a que se refiere el Artículo 637 del Código Civil, la parte interesada o el Ministerio Público, podrán solicitar la revisión de las diligencias de titulación a través de la vía incidental, según el Artículo 14 de la Ley de titulación Supletoria.

Durante el proceso, cualquier persona que se considere legítimamente afectada podrá formular oposición a través de juicio ordinario, conforme el Artículo 9 de la citada ley.



3.5.5. Diferencias entre proceso de titulación supletoria y procedimiento de baldíos

Las diferencias según el orden de los sujetos que intervienen, son:

- La titulación supletoria es requerida por un particular; los baldíos, en su mayoría por comunidades indígenas o campesinas.
- La titulación se tramita ante un notario particular, los baldíos con intervención de los órganos administrativos del Estado.
- La titulación supletoria es un procedimiento judicial, ágil y expedito; los baldíos un procedimiento administrativo.
- La titulación no cuenta con un sistema de control y supervisión en función de la ubicación geográfica, entiéndase el riesgo de titular áreas protegidas, áreas de reserva del Estado, de la nación, excesos, sitios arqueológicos, etc. Los baldíos por su geometría y ubicación deben contar con un dictamen técnico y jurídico de la Oficina de Control de Áreas de Reserva Territorial del Estado, Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Geográfico Nacional, Fontierras, entre otras.
- La titulación supletoria no está afecta al precio o valor de la tierra para su inscripción, tomando en consideración que son bienes propiedad del Estado. Sin embargo los campesinos o comunidades deben pagar el valor relativo a la extensión del baldío según la tabla del valor de la tierra.

Los Acuerdos de Paz en materia de derechos agrarios recomiendan la suspensión temporal de la titulación supletoria; inclusive su parte considerativa reconoce que las



razones que motivaron la suspensión temporal de normas anteriores fueron justificadas en los graves conflictos surgidos por la tenencia de la tierra en algunas regiones del país.

“En Guatemala, esta figura se utilizó para usurpar tierras de comunidades indígenas y campesinas que nunca habían optado por el registro de la misma, lo cual las hacía vulnerables frente a la rapiña ávida de tierra. De esta manera legal se despojó de su tierra a cientos de miles de campesinos. La corrupción del sistema llevó a la pérdida de una gran cantidad de hectáreas de tierra campesina e indígena, en la mayoría de casos habitada desde hace cientos de años por comunidades indígenas que de un momento a otro eran sujetos de trámites de desalojo de sus tierras, pues «el propietario había llegado». Militares, políticos y abogados corruptos, mediante sobornos, se transformaron en propietarios de grandes fundos”.²⁸

3.6. Ley de Titulación Supletoria para el Estado y sus Entidades Descentralizadas o Autónomas

El Decreto Ley 141-85 fue sancionado el 18 de diciembre de 1985, aplica únicamente para el Estado y sus entidades, el Artículo 1 establece: “El Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas, que adquieran bienes inmuebles que carezcan de inscripción en el Registro de la Propiedad, podrán registrar la posesión de los mismos siguiendo el procedimiento previsto en la presente ley.” La parte considerativa de la ley precisa una aplicación en ausencia de una ley especial.

²⁸ Velásquez, Helmer. **Serie marcos legales de acceso a la tierra.** Pág. 20



3.7. Ley del Fondo de Tierras

Derivado de la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, surgió el Fondo de Tierras a través del Decreto 24-99 del Congreso de la República aprobado el 13 de mayo de 1999, seguidamente su Reglamento mediante el Acuerdo Gubernativo 199-2000.

El Fondo de Tierras relevó al Instituto Nacional de Transformación Agraria –INTA-; surgió como institución autónoma y descentralizada impulsando un mercado de tierras, activo y transparente, políticas de desarrollo rural y programas de acceso a la tierra con asistencia técnica y jurídica. Las funciones y obligaciones que heredó fue: fortalecer la regularización y legalización de procesos de adjudicación de tierras del Estado asociadas con la:

- Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, Decreto 1786
- Ley de Transformación Agraria y sus reformas, Decreto 1551
- Establecimiento de Zonas de Desarrollo Agrario, Decreto 60-70
- Ley de Empresas Campesinas Asociativas –ECAS- Decreto-Ley 67-84
- Reglamento de la Ley del Fondo de Tierras, Acuerdo Gubernativo 199-2000
- Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras Entregadas por el Estado, Acuerdo Gubernativo 386-2000.



3.7.1. Concepto de baldío y medida legal

“Baldío: Porción de terreno, la cual no tiene inscripción en el Registro General de la propiedad.

Medida legal: Es un procedimiento que realiza el Fondo de Tierras a través de una medida topográfica, la cual establece límites y permite determinar el área de un terreno baldío, para inscribirla en el Registro de la Propiedad Inmueble; procedimiento articulado con la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, Decreto Ley 1786”.²⁹

El Artículo 8 literal d) de la Ley del Fondo de Tierras establece: “Las tierras rurales que durante el proceso catastral debidamente finalizado y que no estén inscritas a favor de particulares, en el Registro de la Propiedad, serán inscritas a favor del Estado, para que el mismo las traslade a FONTIERRAS.”

El Artículo 52 del Reglamento de la Ley del Fondo de Tierras establece: “Procederá la legalización de la tenencia de la tierra en los siguientes casos:... b) Aquellos en que las personas solicitantes individuales o jurídicas que reúnen los requisitos para ser elegibles, hayan iniciado el trámite para la adjudicación de un terreno considerado jurídicamente como baldío...”

²⁹ Consejo Directivo del Fondo de Tierras. **Glosario del Manual Operativo del Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras Entregadas por el Estado.** Pág. 8



3.1.1. Requisitos para ser beneficiario

Para ser beneficiario de Fontierras es indispensable ser campesino guatemalteco individual u organizado jurídicamente, el mismo derecho opera para la mujer campesina.

El reglamento también desarrolla otros criterios de elegibilidad:

- Campesino sin tierra (carencia de bienes o declaración jurada).
- Campesino con tierra insuficiente (poseer una extensión menor o igual a una hectárea) y que la misma sea improductiva.
- Campesino en situación de pobreza (ingreso familiar menor o igual a cuatro salarios mínimos mensuales en el sector agrícola).

3.1.2. Baldíos localizados, medidos inscritos y adjudicados

“Durante junio de 1971 a mayo de 2013 el Ministerio de Gobernación a través de la Dirección Superior, publicó el 31 de marzo de 2015, un listado de 188 acuerdos gubernativos que transformaron igual número de baldíos en 188 fincas inscritas a nombre de la nación, posteriormente fueron adjudicación a comunidades posesionarias. El jefe de fincas nuevas de Fontierras, plantea que la cantidad de baldíos medidos es mayor pero las cifras tampoco son oficiales, excepto dos fincas de Petén que constituyen casi la totalidad del departamento”.³⁰

³⁰ Colindes, Danilo Augusto. **Experto medidor de Fontierras. Entrevista.** (Guatemala, 5 de agosto de 2015).



La ubicación geográfica de los baldíos en la mayoría de casos se localiza en la Franja Transversal del Norte (Alta Verapaz, Huehuetenango, Quiché e Izabal), diversos baldíos contienen fuertes pendientes, una clasificación agrológica entre las categorías V a VIII, con serias limitaciones para uso agrícola. (Anexo 4).

“La Coordinación Técnica del Fondo de Tierras informó que para el año 2015 dictaminó 7 posibles baldíos a medir conforme la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura; 3 de ellos se localizan en el departamento de Alta Verapaz, denunciados por las comunidades: El Ranchito, Pantuyate Samecan y Cerro Seco; uno en Quiché, por la comunidad Cincho Escobar; los 3 restantes en Huehuetenango por las comunidades: Nuevo Santiago, Asociación Maya Jaguar y Nuevo Milenio”.³¹

Con relación al componente del mercado de tierras y su institucionalidad, el autor Helmer Velásquez explica: “que no ha brindado al país las soluciones que se esperaban. Lejos de lograr ese objetivo añade otros elementos que complican el funcionamiento de la estrategia; entre ellos se encuentra la burocracia, la lentitud en los trámites de compra, los altos costos y la mala calidad de la tierra, entre otros. Ello ha incidido en un alto número de deserciones -el 50% del total de adjudicatarios en 13 años de operaciones- y una mora del 70% de los créditos otorgados para la compra de tierra, hasta ahora. Un problema grave adicional es que se «privatizaron» los servicios de asistencia técnica al

³¹ Cutzal Mijango, Demetrio. **Área Técnica de Regularización Fontierras. Entrevista.** (Guatemala, 3 de agosto de 2015).



campesino, que en la práctica los dejó sin servicio de apoyo. Actualmente, al campesino le corresponde contratar estos servicios en el mercado”.³²

“Durante el 19 y 29 de marzo de 2012 se observó en el país una marcha indígena campesina y popular por la defensa de la madre tierra contra los desalojos, la criminalización y por el desarrollo rural integral, recorrió 212 kilómetros desde Cobán hacia la capital, demandando soluciones a la problemática agraria”.³³

3.8. Ley de Empresas Campesinas Asociativas

Las Empresas Campesinas Asociativas –ECA- se crearon para impulsar el desarrollo económico y social del sector campesino del país, con el propósito de promover su organización y la implementación de medidas tendientes a lograr una mejor explotación de los recursos económicos adjudicados al amparo de la Ley de Transformación Agraria.

3.8.1. Concepto de ECA

Empresa Campesina Asociativa es la formada por campesinos beneficiarios del proceso de transformación agraria, constituidos en colectividad, bajo una gestión común para explotar directa y personalmente la tierra, en forma eficiente y racional, aportando su trabajo, industria, servicios u otros bienes, con el fin de mejorar los sistemas de producción en el campo, satisfacer sus propias necesidades, comercializar, transformar

³² Velásquez, Helmer. **Ob. Cit.** Pág. 17

³³ http://www.prensalibre.com.gt/alta_verapaz/marchan-capital, (Guatemala, 20 de marzo de 2012).



o industrializar sus productos y distribuir en forma proporcional a sus aportes, las utilidades o pérdidas que resulten en cada ejercicio contable, Artículo 2 de la Ley de Empresas Campesinas Asociativas.

El Artículo 89 establece: “Comunidades Indígenas. Podrán integrarse en Empresas Campesinas Asociativas, las comunidades indígenas que así lo soliciten al Instituto Nacional de Transformación Agraria (actualmente Fontierras), a las cuales se les reconocerá sus formas de organización tradicional...”

Las ECAS proyectan una alternativa para el sector campesino de transformación gradual en empresarios agrícolas pero dependerá de la voluntad de el Estado, a través de sus instituciones.

3.9. Ley del Registro de Información Catastral

Derivado de los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, surgió la Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra –PROTIERRA- el 9 de abril de 1997, integrada por la Unidad Técnico Jurídica –UTJ-, ambas responsables de la ejecución del catastro nacional. Posteriormente, el 15 de junio de 2005 se aprobó la Ley del Registro de Información Catastral, Decreto 41-2005 del Congreso de la República; con el objeto de crear, mantener y actualizar el catastro nacional. Importante es recordar que el proyecto de ley originalmente se conocía bajo varias denominaciones y diferentes contenidos, finalmente quedó diluido en el que actualmente se conoce como Ley del RIC, que a continuación se analiza.



3.9.1. Concepto de terreno baldío según el RIC

“Es aquel predio que no es de propiedad privada ni está poseído o tenido por persona alguna al momento de realizar el levantamiento de información catastral.” Artículo 23, literal x) Ley del Registro de Información Catastral, Decreto 41-2005 del Congreso de la República.

La definición citada se opone diametralmente a la esgrimida en leyes analizadas anteriormente; en primer lugar el RIC estableció que la existencia de un baldío depende de la inexistencia de un poseionario o beneficiario; en segundo lugar no le atribuye la categoría de bien nacional de pertenencia del Estado, inferirlo sería contrario al principio de legalidad; finalmente en su definición no se contempla el elemento de la falta de inscripción registral.

La primera oposición refiere que de encontrarse una persona en un predio (sin incluir propiedad privada) el RIC no lo declararía baldío por el simple hecho que una persona ostente la posesión; de allí una pregunta orientadora ¿Podrá acaso el RIC identificar un baldío partiendo de que en el país un terreno por escabroso, inhóspito, desértico o inaccesible, siempre tiene una persona que reclame derechos sobre el mismo? bastaría con observar una postal debacle de asentamientos en áreas precarias o zonas de alto riesgo; sin embargo, en los 68 municipios que el RIC ha declarado zonas en proceso catastral no ha identificado ningún baldío según las cifras oficiales. La importancia de resaltar este punto deriva del perjuicio que se ocasiona, no sólo a derechos de



poseionarios sino en detrimento de los bienes nacionales proyectados a fines agrarios específicos.

Por otra parte, la Ley del RIC en los Artículos 63 y 64 clasificó los terrenos baldíos en rurales y urbanos, en el primer caso el Artículo 63 establece: "...el RIC conformará un expediente que remitirá al Fondo de Tierras para que éste emita resolución declarando la procedencia e inscripción a favor de la Nación...". Acerca de la inscripción registral, llama la atención que el RIC ente autónomo ordena a otro ente autónomo Fontierras emitir una resolución que será documento legal para asentar la primera inscripción de dominio a favor de la nación; contrario a lo establecido en la Ley de Transformación Agraria y su leyes conexas, que ordenan que el documento legal es un Acuerdo gubernativo emanado del Organismo Ejecutivo y no simplemente una resolución administrativa.

Para el caso de los baldíos urbanos: el Artículo 64 establece "...el RIC identificará y hará la declaratoria de predio catastrado, certificando el expediente a la Procuraduría General de la Nación para que tramite su inscripción a favor de la Nación." Al tenor de lo expuesto queda indeterminado el proceso de inscripción por la Procuraduría General de la Nación.

Con referencia a la clasificación de los baldíos urbanos o rústicos, la legislación guatemalteca no define una línea divisoria entre lo urbano o rural; existen parámetros según servicios básicos, infraestructura u organización pero no lo suficientes para determinar qué es urbano y qué es rural; aparte de ello, el aumento o disminución de una población crea una relatividad en su urbanización.



Finalmente, debe considerarse que la Ley del RIC separó los baldíos de las tierras comunales y de los predios cuya única irregularidad es la de no estar inscritos en el Registro de la Propiedad. Los dos últimos casos requieren para su inscripción la aplicación del proceso de titulación especial, mientras el primero (baldíos) escapa al proceso anterior pero tampoco se desarrolló un procedimiento específico. En el segundo caso, las tierras comunales están definidas en el Artículo 23, literal y): “son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas... Además, aquellas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades...” tienen una subclasificación que se define a continuación.

3.9.2. Concepto de comunidades indígenas

“Son formas de organización comunitaria propias de los pueblos indígenas con o sin personalidad jurídica, con administración interna que se rigen de conformidad con sus propias normas, valores, procedimientos propios y sus respectivos sistemas de autoridades legitimadas...” Artículo 2, literal c) del Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales.

3.9.3. Concepto de comunidades campesinas

“Son formas de organización de personas indígenas o no, identificadas por sus necesidades comunes y organizadas para ejecutar proyectos y programas productivos en común, velando por sus derechos a la tenencia, posesión o propiedad de la tierra”. Artículo 2 literal d) del reglamento relacionado.



El Artículo 65 de la Ley del RIC establece “Si durante el proceso de establecimiento catastral se determina la propiedad, posesión o tenencia comunal de tierras, el RIC reconocerá y hará la declaratoria...” por medio del Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales, contenido en la Resolución número 123-001-2009 del Consejo Directivo del RIC, proceso que finaliza con una titulación especial, si fuere el caso, según lo regula el Artículo 30 del citado reglamento que establece “...es procedente la titulación especial en una comunidad indígena o campesina, para actuar en el diligenciamiento e inscripción en el Registro de la Propiedad...”. La titulación especial está regulada en el Artículo 68 de la Ley del RIC cuyos alcances y limitaciones se analizan a continuación.

3.9.4. Titulación especial

“Se declara de interés nacional la titulación y registro de aquellos predios que luego del análisis jurídico tengan como única irregularidad la de no estar inscritos en el Registro de la Propiedad. Se exceptúa de este proceso el territorio de El Petén y la Franja Transversal del Norte, los bienes inmuebles situados dentro de las Reservas del Estado, dentro de las Áreas Protegidas, y los excesos de las propiedades rurales y urbanas.” Artículo 68 de la citada Ley. (Anexos 1, 3, y 5).

Al tenor de lo expuesto, el RIC idealizó un proceso ágil y expedito para los predios sin inscripción registral, inclusive tierras comunales, llama la atención que se exceptuó la Franja Transversal del Norte, y de allí, lo que sucederá en los municipios declarados zonas en proceso catastral dentro de la misma, porque nótese que no aplicará la titulación



especial, tampoco legalización de baldíos a través de Fontierras; hay que recordar que la Ley del RIC declaró inaplicable la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura en esos municipios; tampoco aplicará la Ley de Titulación Supletoria porque expresamente lo prohíbe el Artículo 3 literal b) y para finalizar la ecuación, de existir un posesionario dentro del predio relacionado, no aplicaría la figura de baldío porque la definición de la Ley del RIC establece que no debe existir posesionario para considerarlo baldío.

Para ampliar la tesis, se expone un caso en cualquier municipio del departamento de Izabal, que ya fue declarado zona en proceso catastral y que forma parte de la FTN; entonces el predio que adolezca de inscripción registral, no podrá optar al trámite de titulación especial por encontrarse en la FTN, tampoco por baldío ante Fontierras porque en tales zonas es inaplicable la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura; menos titulación supletoria porque lo prohíbe el Artículo 3 literal b) de su normativa; y finalmente si existe un posesionario, simplemente no aplicará la figura de baldío por parte del RIC.

Otro aspecto a considerar es que la titulación especial no determina la extensión mínima o máxima para titular. Por analogía, podría deducirse un máximo de una caballería establecida por la Ley de Titulación Supletoria; sin embargo, al analizar el caso de excesos en la Ley del RIC, contiene inmiscuidas alternativas para extralimitar los parámetros regulados.

El análisis concluye con las cifras oficiales publicadas por el RIC, de junio de 2005 al tercer trimestre del 2015, el RIC ha declarado 68 de los 338 municipios de la república



zonas en proceso catastral, de las cuales ningún predio ha sido declarado **catastrado** o zona catastrada, es decir la fase final del proceso catastral.³⁴

En síntesis se ha presentado una extracción sencilla, concreta y sistematizada de las normas reguladoras de los terrenos baldíos, concluyendo que el 19.5% del territorio nacional tiene opción al trámite mediante la Ley del RIC en las zonas declaradas en proceso catastral, el resto del territorio, equivalente al 80.5% optaría a la legalización de los terrenos baldíos conforme a la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura, concatenada a legislación vigente aplicada por Fontierras.

Del segundo bloque porcentual, las disposiciones están reguladas desde hace más de medio siglo, convirtiéndose en el medio idóneo para garantizar el uso, tenencia y posesión de las tierras baldías ostentadas por comunidades indígenas y campesinas. Importante es reiterar que pese a la vigencia de estas normas se produce la inaplicabilidad de las mismas derivado de la falta de políticas públicas.

³⁴ <http://www.ric.gob.gt/quienes-somos/que-hacemos/zona-en-proceso-catastral> (Guatemala, 10 de junio de 2015).



CAPÍTULO IV

4. Marco de análisis

4.1. Origen de los baldíos

Los terrenos baldíos se originaron como una institución técnico jurídica importada por la corona española al momento de su llegada a territorio guatemalteco; anteriormente, el país estaba constituido en un reino de la civilización maya cuya forma de tenencia de la tierra era comunal. Los baldíos surgieron como una institución generadora de propiedad, tal cual: el repartimiento, la encomienda, la confirmación, la composición, la prescripción, las tierras realengas y los ejidos municipales; con la diferencia que los baldíos subsistieron en todas las épocas del país, hasta la actualidad.

Los terrenos baldíos desde el punto de vista procedimental, no se refieren a un terreno sin construcción ni edificación donde los noticieros y medios de comunicación relatan que autoridades hallaron un cadáver producto de la delincuencia que impera en el país; a contrario sensu, se refieren a una figura técnico jurídica que protege y garantiza la tenencia comunal, ostentada desde tiempos inmemoriales, para luego transformarla en propiedad particular.

Hasta 1885, el Estado reducía los baldíos a propiedad particular, de manera directa; posteriormente los inscribe primero, a favor de la nación y seguidamente a favor de los posesionarios.



“El término baldío surgió en el derecho indiano. La Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, específicamente la Ley XIII, del 20 de noviembre de 1578, establece:

“...Por haber Nos sucedido enteramente en el Señorío de las Indias, y pertenecer á nuestro Patrimonio y Corona Real los valdíos (sic) suelos y tierras... conviene que toda la tierra, que se posee sin justos y verdaderos títulos, se nos restituya...”.

En palabras de Humberto Hernández Cobos, refiriéndose al tema de la conquista:

“cuando a nombre del Rey, el Capitán asperja tierra en el aire, sacude una rama de árbol y cumpliendo la liturgia de Palacios Rubios, clava el pendón de España y toma posesión de la tierra, sus montes, sus animales, sus plantas y los pájaros del cielo.”³⁵

La Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, contiene 6400 disposiciones aproximadamente, que fueron emitidas por la corona española para regular sus posesiones en América y las Filipinas (indias), compiladas en cuatro tomos y nueve libros divididos en capítulos. El libro cuarto desarrolla el reparto de tierras de la corona española.

“El Virreinato de España a través de la Capitanía General del Reino de Guatemala emitió títulos sobre el territorio conquistado mediante figuras como: “solares, casas, peonías, cavallerías (sic), tierras para ingenios, tierras de regadío, estancias para ganado, sementeras, chacaras, cortijos, heridos de molino, ejidos, etc. La Ley primera refería que

³⁵ Montenegro, Julio César. **Ob. Cit.** Pág. 14



el solar medía cincuenta pies de ancho y cien de largo; la cavallería (sic) ~~media~~ **cuatro** solares, cien pies de ancho por doscientos de largo”.³⁶

Los baldíos eran distintos a las figuras antes citadas por el simple hecho de carecer de justos y verdaderos títulos, pero en el caso de corresponder a un exceso de estas figuras, podían optar alternativamente por el método de la composición, sí y sólo sí, demostrasen la posesión de diez años, tal como establecía la Ley XIX de la Recopilación.

La emisión de los títulos de propiedad estaba a cargo de los funcionarios regionales entre ellos: virreyes, presidentes de audiencias, gobernadores y oficiales de distrito, aunque la mala práctica hizo surgir los juzgados privativos de tierras, mediante la Real Cédula del 30 de octubre de 1692. Posteriormente, se creó la Comisión para la Práctica de Mediciones, según Real Cédula del 15 de octubre de 1754. En este periodo el instrumento de medición era el abujón, con él se trazaban rumbos y distancias; el cálculo de área era mediante el método de triangulación o figura de paralelogramo. Tal sistema carecía de pericia y provocaba múltiples incongruencias, sobre todo en terrenos irregulares, por ello el 29 de agosto de 1782 se implementó el método para el arreglo de medidas agrarias, propuesto por el ingeniero José Sierra, el cual deducía rumbos con brújula, distancias horizontales y un cálculo geométrico; la cuerda de aquella época medía 50 varas castellanas; la caballería: 22 cuerdas y 36.5 varas de largo, por 11 cuerdas y 18.25 varas de ancho.

³⁶ **Ibid.** Pág. 9



“El juzgado privativo implementó las nuevas técnicas de medición y procuró con el mayor celo al servicio del rey, averiguar las tierras que se hallaren baldías, desiertas y despobladas, a favor de sus posesionarios, siempre que pagaran el valor establecido, conforme la Instrucción del 11 de marzo de 1744.

El Decreto de la Corte de Cádiz del 4 de enero de 1813, establecía en el Artículo 1: “todos los terrenos baldíos o realengos... se reducirán a propiedad particular...” con el objeto de reducir los terrenos comunes a dominio particular y promover el fomento a la agricultura e industria”.³⁷

En la época independiente se emitieron 18 leyes agrarias con el objeto de regular el procedimiento de denuncia y adjudicación de los baldíos, la Ley número trece, emitida el 14 de agosto de 1837 por la Asamblea Constituyente, estableció en el Artículo 1: “Son terrenos baldíos, los que antes se llamaban realengos, y no están enajenados a personas particulares, pueblos y corporaciones; y su dominio y propiedad pertenece al Estado.” La preferencia correspondía a quien demostrase la posesión, otro dato importante es que a partir de la independencia los baldíos se refieren a terrenos que antes se llamaban tierras realengas.

De las 18 leyes, la primera estableció el procedimiento de adquisición de baldíos que iniciaba con una denuncia ante el jefe político, luego cedula por aviso, medición,

³⁷ **Ibid.** Pág. 79



avalúo, visto bueno del jefe político, emisión del título y finalizaba con el pago a la tesorería del Estado.

La Ley número cuatro, del 20 de septiembre de 1833 creó el Libro de Matrículas del Estado de Guatemala, el Artículo 1 establece: “Los jefes departamentales abrirán un registro con este título: Libro de matrículas de tierras del departamento de... que tendrán tantas separaciones cuantos distritos haya en el departamento; y en él asentarán con la mayor claridad, el número de caballerías de tierra que haya en sus respectivos territorios reducidas a propiedad de particulares, o de los pueblos, villas y ciudades de su jurisdicción.” Esta disposición fue reglamentada por el Decreto 112, el 6 de febrero de 1874 por el presidente Justo Rufino Barrios; su finalidad era recaudar el impuesto territorial, tales antecedentes dieron origen al Registro General de la Propiedad regulado inicialmente en el Código Civil, Decreto 176 del 15 de septiembre de 1877.

El 27 de agosto de 1880, durante la época liberal se promulgó un decreto que impulsaba la industria agrícola en el departamento de Petén. Seguidamente, en la época de la revolución e inicios de la reforma agraria, los baldíos adquirieron estrecha relación con la posesión de tierras de comunidades indígenas y campesinas.

-La Constitución Política de 1945 reconoció por primera vez la protección de la tenencia de la tierra de comunidades indígenas y campesinas; el Código Civil vigente, en el Artículo 456 estableció que los terrenos baldíos son bienes nacionales que pertenecen al Estado; en 1962 surgió la Ley de Transformación Agraria en armonía con la Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura con el objeto de localizar, medir, inscribir y



adjudicar los terrenos baldíos a favor de comunidades indígenas y campesinas que ostenten la posesión.

Finalmente y como producto de la firma de los Acuerdos de Paz, surgió el Fondo de Tierras en 1999, en sustitución del INTA; con el objeto de promover el acceso a la tierra de comunidades indígenas y campesinas sin tierra o con tierra insuficiente y de igual manera ser el ente regularizador de los terrenos baldíos en favor de sus poseedores.

No obstante, en el 2005 surge el Registro de Información Catastral con el objeto de establecer y mantener el catastro nacional; sin embargo, esta institución determinó que baldío es aquel predio que no es propiedad privada ni está poseído o tenido por persona alguna al momento de realizar el levantamiento de información catastral; en ese sentido la existencia de un baldío depende de la inexistencia de un poseedor, situación que contraviene el concepto reconocido por más de medio milenio en perjuicio de quienes ostentan la posesión histórica de los bienes nacionales; de tal manera que el RIC creó una dualidad de conceptos, procesos y normativas en detrimento de la certeza jurídica de estos bienes. Importante es mencionar que el análisis específico de la Ley del RIC fue esgrimido en un apartado del capítulo tres.

En síntesis, a 491 años (1524-2015) de la conquista española, los baldíos revolucionaron de: tierras realengas, a bienes nacionales que pertenecen al Estado; de un título emanado de la monarquía española, a un acuerdo gubernativo emanado del Organismo Ejecutivo; de ordenanzas, reales cédulas e instructivos de medición, a una Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura; y la última novedad, una disposición



constitucional vigente desde el 14 de enero de 1986 que garantiza la tenencia histórica, a través de una protección especial del Estado, equiparada con asistencia técnica y económica.

4.2. Hallazgos en la adjudicación de un terreno baldío ubicado en la Laguna Yolnabaj, municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango

Los baldíos por su naturaleza son vulnerables a arbitrariedades y a malas prácticas en los procesos de medición y adjudicación. El caso denominado Laguna Yolnabaj o Laguna Brava, se refiere al terreno baldío de 240 caballerías que en los años 1890 fue adjudicado a una familia de origen alemán, estando dos comunidades de la etnia chuj asentadas dentro de él. El caso toma relevancia a más de cien años de tal acontecimiento, por la disputa del territorio, alcanzando otras comunidades de la región norte de Huehuetenango.

La Laguna Yolnabaj está cercana a la frontera mexicana, se ubica dentro de los vértices Santiago y Chixoy. El manto lacustre tiene un perímetro de 18.5 kilómetros y forma parte de un conjunto de más de 60 lagunas que en su mayoría descansan en territorio mexicano, denominado Parque Nacional Lagunas de Montebello. La hermosura de Yolnabaj radica en la tonalidad del color de sus aguas que cambian de un azul turquesa a intensos azules; está rodeada de comunidades de la etnia maya-chuj que residen desde los años 1800, tal como se verá más adelante.



Las comunidades Uxquén y El Aguacate, alegan derechos de posesión y defienden el territorio desde hace más de cien años ante la llegada de una familia de origen alemán.

“El 29 de enero de 1891 el señor J. Gustavo Kanter, solicitó al Presidente de la República, Manuel Lisandro Barillas, un terreno baldío de 240 caballerías ubicado en Nentón, Huehuetenango; formulando la solicitud fraccionada en 8 pasajes, el objeto era desintegrar el baldío en 8 predios de 30 caballerías cada uno, para él, su cónyuge y 6 hijos,”³⁸ debido a que la legislación de aquella época, Decreto 416 promulgado el 20 de noviembre de 1888, limitaba la adquisición a 30 caballerías por solicitante; el Artículo 3 establecía que: “Toda concesión de terrenos baldíos...no podrá exceder de treinta caballerías a favor de la misma persona...” Los Artículos 1 y 2 del mismo decreto, ordenaban que los baldíos situados en cualquiera de las fronteras de la república serían adjudicados únicamente a ciudadanos guatemaltecos, debiéndose hacer constar en la escritura respectiva.

Además de ello, el 9 de febrero de 1894, el presidente José María Reyna Barrios promulgó la primera Ley Agraria, Decreto 483, cuya parte considerativa establecía “es indispensable evitar que una sola persona adquiriera, bajo cualquier pretexto, extensas superficies...valiéndose de diferentes medios, como ya se ha observado en la práctica, presentándose como denunciante el padre, los hijos y demás familiares, pretendiendo para cada uno el máximo fijado, y siendo en realidad una sola persona la que desea ser

³⁸ Archivo General de Centro América. **Paquete 19, Expediente 8, de Huehuetenango**. Año 1900. Pág. 1



propietaria”. El Artículo 4 establecía: “El máximo de la superficie que puede adjudicarse a una sola persona, será de quince caballerías...”.

No obstante, el 10 de julio de 1894, la Secretaría de Gobernación y Justicia de Guatemala, ordenó al ingeniero medidor Juan Arzú Batres realizar la medida del baldío, a favor de la familia Kanter.

El 9 de noviembre de 1894 se inició la medición, siendo importante destacar que la colindancia al sur del baldío era la cónyuge del señor Gustavo Kanter, beneficiaria del nuevo proceso; situación que consta en el acta de la medida legal, de fecha 4 de diciembre de 1894: “pues no cabe cuestión alguna siendo “La Trinidad” de doña Emilia de Kanter, la misma señora denunciante de un lote del baldío...”³⁹

Otro aspecto importante surgió al momento de establecer el lindero sureste del baldío donde cohabitaban las comunidades El Aguacate y Uxquén; el acta de la medida establece: “en ocho del mismo (referido a diciembre de 1894) se presentaron una gran porción de indios vecinos de las aldeas de “Canquintic”, “Subajasum”, “El Aguacate” y “Uxquén” y me manifestaron que: son propietarios de cuatro leguas cuadradas que queda al sur del mojón Guingua...”⁴⁰ El conflicto aludido se refiere a dos grupos, el primero, las comunidades de Canquintic y Subajasum que ostentaban título de propiedad (fuera del baldío); el segundo, las comunidades El Aguacate y Uxquén (dentro del baldío) pero sin documento alguno.

³⁹ **Ibid.** Pág. 20

⁴⁰ **Ibid.** Pag. 21



En su informe final presentado el 15 de diciembre de 1898 ante la Sección de Tierras para su aprobación, el medidor anota: “Esos individuos que viven diseminados ocupando una gran extensión de terreno y que se mantienen del robo de ganado en las haciendas vecinas y del contrabando de aguardiente y tabaco... su población es tan pequeña, como que la aldea Uxquén sólo cuenta con cinco habitaciones y no creo que lleguen a veinte las que forman el Aguacate... Por todas las razones expuestas, creí mi deber incluir en el polígono medido los terrenos pretendidos por “Canquintic”, “El Aguacate” y “Uxquén”.⁴¹

La cita textual, evidencia flagrantemente que dentro del baldío quedaron incluidos los terrenos de Uxquén y El Aguacate, y pese a manifestar su oposición, el 27 de enero de 1900 el Poder Ejecutivo emitió un acuerdo gubernativo en el que adjudicó a la familia Kanter el baldío de 240 caballerías, equivalentes a 108,322,213.81 metros cuadrados.⁴² (Anexo 7).

Cuadro 5. Adjudicación de 8 lotes a la familia Kanter

Lote	Finca	Folio	Libro	De	Primer propietario	Área
1	1785	150	18	Huehuetenango	Emilia M. de Kanter	30 Caballerías, 0 Mz. 7651 v ²
2	1784	148	18	Huehuetenango	Abelardo kanter	30 Caballerías, 0 Mz. 1710 v ²
3	1786	152	18	Huehuetenango	Práxedes Kanter	30 Caballerías, 15 Mz. 5041 v ²
4	1798	176	18	Huehuetenango	Armin Kanter	30 Caballerías, 7 Mz. 7727 v ²
5	1799	178	18	Huehuetenango	Adrian Kanter	30 Caballerías, 0 Mz. 714 v ²
6	1801	182	18	Huehuetenango	Eduardo Kanter	30 Caballerías, 2 Mz. 149 v ²
7	1800	180	18	Huehuetenango	J. Gustavo Kanter	29 Caballerías, 64 Mz. 695 v ²
8	1792	164	18	Huehuetenango	S. Gustavo Kanter	29 Caballerías, 41 Mz. 7525 v ²

Fuente: Segundo Registro de la Propiedad, con sede en Quetzaltenango, Guatemala.

⁴¹ Ibid. Pág. 33

⁴² Ibid. Pág. 48



Otro aspecto relacionado a la medición y fraccionamiento de los 8 predios se aprecia en el plano e informe final que establece: “el terreno medido...es escaso de agua, sin bosques y únicamente adecuado para la siembra de cereales, y para la crianza de ganado...”⁴³

Curiosamente las características de hidrografía, cobertura vegetal y vocación de la tierra, en nada coinciden con los estudios recientes elaborados por las instituciones técnicas del Estado, que ubican a la Laguna Yolnabaj dentro del baldío relacionado, sustentados en información geográfica y demográfica de las fincas colindantes; sin embargo, se reitera que los planos, actas, informe y título del baldío no describen la existencia de la laguna con perímetro de 18.5 kilómetros. Por otra parte, el medidor informó que la división de los 8 lotes fue practicada en tan sólo 15 días (del 3 al 18 de enero de 1895) pese a que su extensión era de 15 caballerías cada uno, además de la carga de los conflictos sociales.⁴⁴

Acontecimientos postadjudicación

“En marzo de 1913 las comunidades Uxquén y El Aguacate a través de su dirigente Gaspar País, se presentaron a la Jefatura Política de Huehuetenango a solicitar el baldío que antes había sido adjudicado a la familia Kanter”.⁴⁵ La petición fue aceptada sin considerar los antecedentes, el proceso generó una finca nueva con número 7770, folio 177, libro 39 de Huehuetenango, con extensión de 60 caballerías posesionadas por El

⁴³ **Ibid.** Pág. 34

⁴⁴ **Ibid.** Pág. 28

⁴⁵ Archivo General de Centro América. **Paquete 33, Expediente 02 de Huehuetenango**, Año 1915. Pág. 1.



Aguacate y Yuxquen sobrepuestas en la finca matriz de la familia Kanter, quienes al enterarse, promovieron la anulación de la nueva inscripción registral, ante el juzgado de primera instancia de Huehuetenango, resolviéndoles con lugar.

La lucha de las comunidades Uxquén y El Aguacate continuó, en mayo de 1940 solicitaron al gobierno que comprará a la familia Kanter 2 lotes (4 y 5, de 30 caballerías cada uno) lograron su objetivo pero el efecto no duró mucho, debido a que los lotes adquiridos no correspondían al espacio físico que posesionaban, debido a la forma en que se llevó a cabo la medida y división del baldío. No obstante, los comunitarios con el afán de solucionar el problema decidieron unificar los dos inmuebles (fincas números 1798 y 1799, folios 176 y 178, ambos del libro 18 de Huehuetenango) formando una sola, la finca número 17100, folio 105, libro 63 de Huehuetenango, con 60 caballerías; decisión que no solucionó el diferendo.

El resto de los 6 lotes presentaban el mismo problema y el lote número 2 fue expropiado el 25 de febrero de 1953 a través del Decreto 900; a la fecha continúa inscrito a nombre de la nación, aunque la posesión es disputada por otras comunidades de la región.

En la década de los noventa, con la firma de los Acuerdos de Paz, el Estado adquirió a través de compraventa 3 lotes (1, 6 y 7) con el objeto de reasentar a tres poblaciones desarraigadas, en su mayoría provenientes de territorio mexicano. Esta actividad escalonó la conflictividad al no considerar una figura desencajada con la realidad de campo, derivado del mal procedimiento en la medición y división del baldío; sin embargo, registralmente los inmuebles reportaban tracto sucesivo ininterrumpido.

Cuadro 6. Situación actual de las ocho fincas originalmente de la familia Kanter

Lote	Finca	Folio	Libro	De	Propietario/ Comunidad actual	Fecha
1	1785	150	18	Hueh.	El Quetal I, II, y III	7 de agosto de 1998
2	1784	148	18	Hueh.	La Nación	25 de febrero de 1953
3	1786	152	18	Hueh.	Comercializadora e importadora "La empacadora" S.A. y Fundaeco (año 2009)	4 de septiembre de 2007
4	1798*	176	18	Hueh.	Yuxquen	11 de mayo de 1940
5	1799*	178	18	Hueh.	El aguacate	11 de mayo de 1940
6	1801**	182	18	Hueh.	El Campamento; Cooperativa integral de producción "Los Pinos" R.L.	14 de marzo de 1995
7	1800**	180	18	Hueh.	Salamay; Cooperativa integral de producción "Los Pinos" R.L.	14 de 3 marzo 1995
8	1792	164	18	Hueh.	Yalambojoch	3 de septiembre de 1971
*Cancelada para formar la finca 17100 folio 105 libro 63 de Huehuetenango, 18 de diciembre de 1956						
**Cancelada por formar la finca 3060 folio 160 libro 27E de Huehuetenango, 9 de diciembre de 2008						

Fuente: Segundo Registro de la Propiedad, con sede en Quetzaltenango, Guatemala.

La última variable en la ecuación surge cuando el INTA reveló en la década de los noventa, que el bloque de 8 lotes de la familia Kanter producía un nuevo baldío con la frontera mexicana, derivado de la rotación angular y desplazamiento al sur del cuestionado baldío; en ese sentido y agotados los estudios catastrales, se inició el proceso de medición, a favor de las comunidades Ciénaga Yalcastán y Buena vista Yalcastán del municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango.⁴⁶ (Anexo 8)

En el 2013 el Fondo de Tierras quien sustituyó al INTA, continuó la tarea de medir y finalizar el proceso del nuevo baldío, incorporando a la comunidad Santa Elena, del municipio de Nentón; sin embargo, el conflicto continuaba latente e interrumpió el

⁴⁶ Instituto Nacional de Transformación Agraria INTA. **Índice de Hojas del Mapa Topográfico de la República, Hoja catastral número 1864II –Laguna Yolnabaj-** Pág. 1



proceso; actualmente se encuentra en fase de negociación debido a los altos niveles de conflictividad en la zona.⁴⁷ (Anexo 8).

Para concluir se indica que actualmente los 8 lotes relacionados, están en posesión de siete comunidades de la etnia chuj, y el lote número 3 donde se localiza la Laguna Yolnabaj, aún permanece a favor de la dinastía Kanter; inscrito a nombre de Roberto Guillermo Kaehler y de Fundaeco.

La Secretaría de Asuntos Agrarios –SAA- y Fundación INTRAPAZ han desarrollado estudios en la región, presentando un mapa del conflicto que demuestra los intereses de Roberto Guillermo Kaehler García y Mitchel Demburg de la Asociación New Roots, consistentes en lograr que CONAP declare la Reserva Natural Privada del área y luego impulsar proyectos ecoturísticos. Los intereses de los representantes de las comunidades adyacentes a la laguna es buscar la seguridad jurídica de la tierra, obtener la administración del área e impulsar un proyecto ecoturístico comunitario.⁴⁸

LA SAA informó el abordaje del conflicto que involucra a varias comunidades adyacentes a la Laguna Yolnabaj, originarios de los municipios de Nentón y San Mateo Ixtatán del departamento de Huehuetenango, para ello han instalado mesas de diálogo en las que participan diversos actores de la sociedad civil e instituciones de gobierno. Añaden que

⁴⁷ Rodríguez, Luís. **Experto medidor, baldío Santa Elena, Nentón, Huehuetenango. Entrevista.** (Guatemala, 15 de noviembre de 2014).

⁴⁸ INTRAPAZ. Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala. **Conflicto por el uso de la tierra, nuevas expresiones de la conflictividad agraria en Guatemala, 2009.** Pág. 76.



la conflictividad se deriva de la falta de un ordenamiento territorial, sobreposicionamientos, despojos, corrupción y otras coyunturas sociales.⁴⁹

Del estudio realizado por INTRAPAZ, el sueco Per Andersen, quien trabaja de cerca con las comunidades en proyectos de desarrollo, manifestó dudas sobre la certificación de la tierra en disputa: “es un relajó, hay conflicto de tierra muy serio que puede estallar y dejar muchos muertos. El origen es un conflicto entre descendientes de un alemán de apellido Kaehler que reclamó una escritura de su abuela con fecha de 1890 y que nunca tomaron posesión; ahora sigue el conflicto con un gringo Mitchell Demburg, que le compró a través de una empresa y él tiene una página web, pero ahí él no menciona a las comunidades a las que históricamente pertenece la Laguna”.⁵⁰

El análisis esgrimido, con todas sus limitaciones proyecta una aproximación al impacto y niveles de violencia que pueden generarse por la falta de seguridad jurídica del uso, tenencia y posesión de la tierra, con el valor agregado de arbitrariedad y malas prácticas en procesos de adjudicación de baldíos. La declaratoria de zonas en proceso catastral y el consecuente avance en los procesos propios del Registro de Información Catastral, contribuirán a conocer el contexto técnico legal de la titulación de las 240 caballerías ubicadas en el municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango, de las que forma parte la Laguna Yolnabaj o Laguna Brava; además, considerando los procedimientos técnicos establecidos por el RIC minimizarán los vicios técnicos o jurídicos dentro del proceso de adjudicación de baldíos.

⁴⁹ Secretaría de Asuntos Agrarios. **Caso número 14-4-61 SAA/Huehuetenango**. Pág. 1

⁵⁰ INTRAPAZ. **Ob. Cit.** Pág. 79





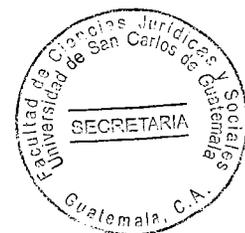
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En la actualidad, la legislación guatemalteca consagra cuatro elementos esenciales que definen los baldíos: bienes nacionales que pertenecen al Estado; carecen de título inscribible en el Registro de la Propiedad; sujetos a un procedimiento especial de localización, medición, inscripción y adjudicación; gozan de protección especial del Estado en situación de posesión histórica de comunidades indígenas o campesinas.

Sin embargo, la falta de seguridad jurídica de los baldíos, la arbitrariedad y malas prácticas en los procesos de adjudicación, además de la dualidad de conceptos, procesos y normativas regulatorias a partir de la vigencia de la Ley del Registro de Información Catastral; han incrementado los conflictos técnicos, legales y sociales dentro del territorio nacional, en las regiones donde aún existen tierras en posesión o tenencia de forma individual o jurídica que carecen de inscripción en el Registro General de la Propiedad; problemas que no se circunscriben al momento actual, pues ha sido variada la forma de denominarlos, diversos los procesos técnicos y amplía la legislación emitida en la materia para regular y controlar la identificación, medición y legalización de los baldíos.

Por lo ante expuesto, es fundamental para minimizar los conflictos que se generen alrededor de la tenencia de los baldíos, avanzar en el proceso técnico a cargo del Registro de Información Catastral, lo que permitirá identificar y conformar un expediente técnico de los terrenos baldíos, a fin que el Fondo de Tierras pueda emitir la resolución de procedencia, inscripción a favor de la nación y posterior adjudicación de los baldíos en posesión de comunidades indígenas y campesinas.



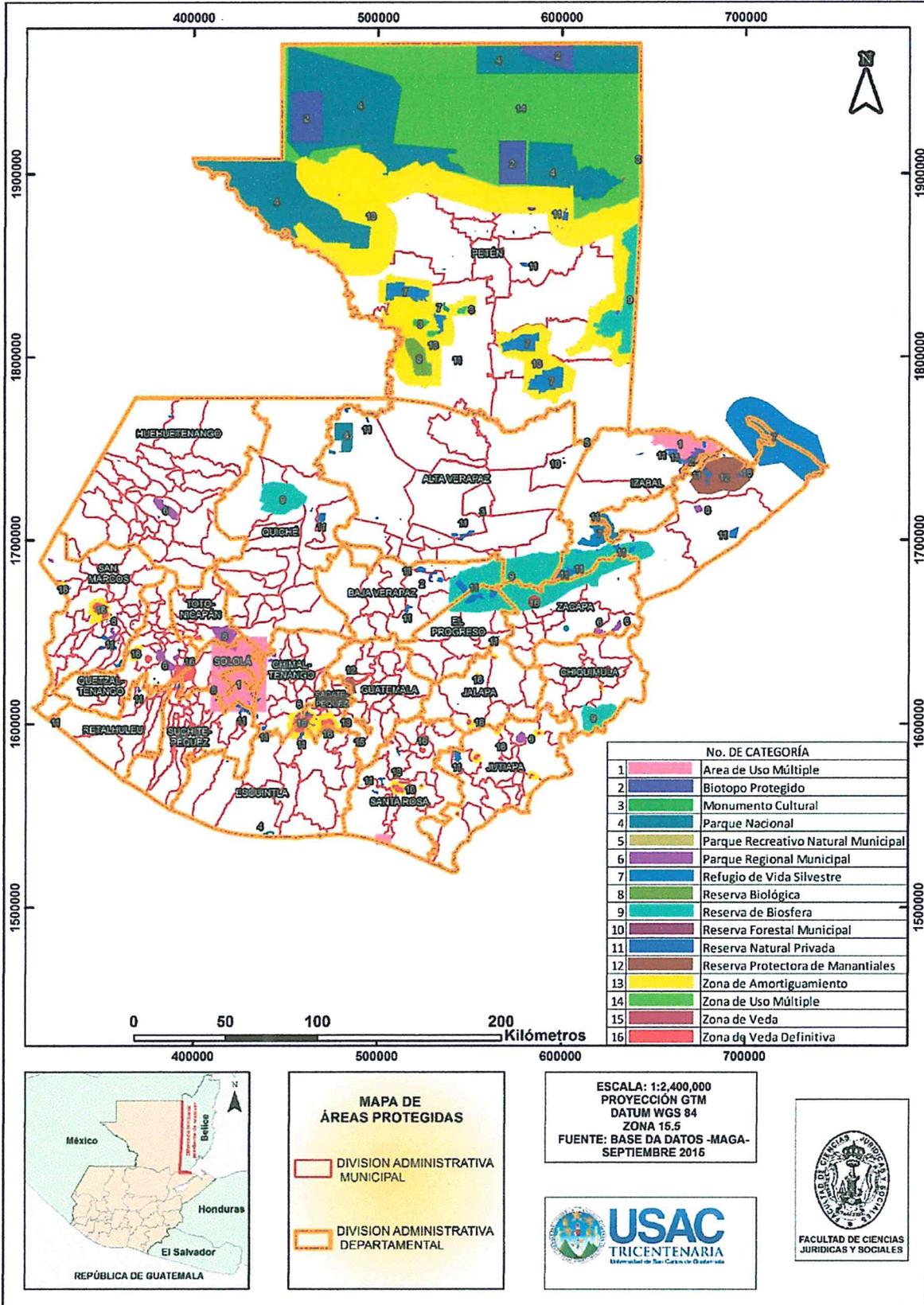


ANEXOS



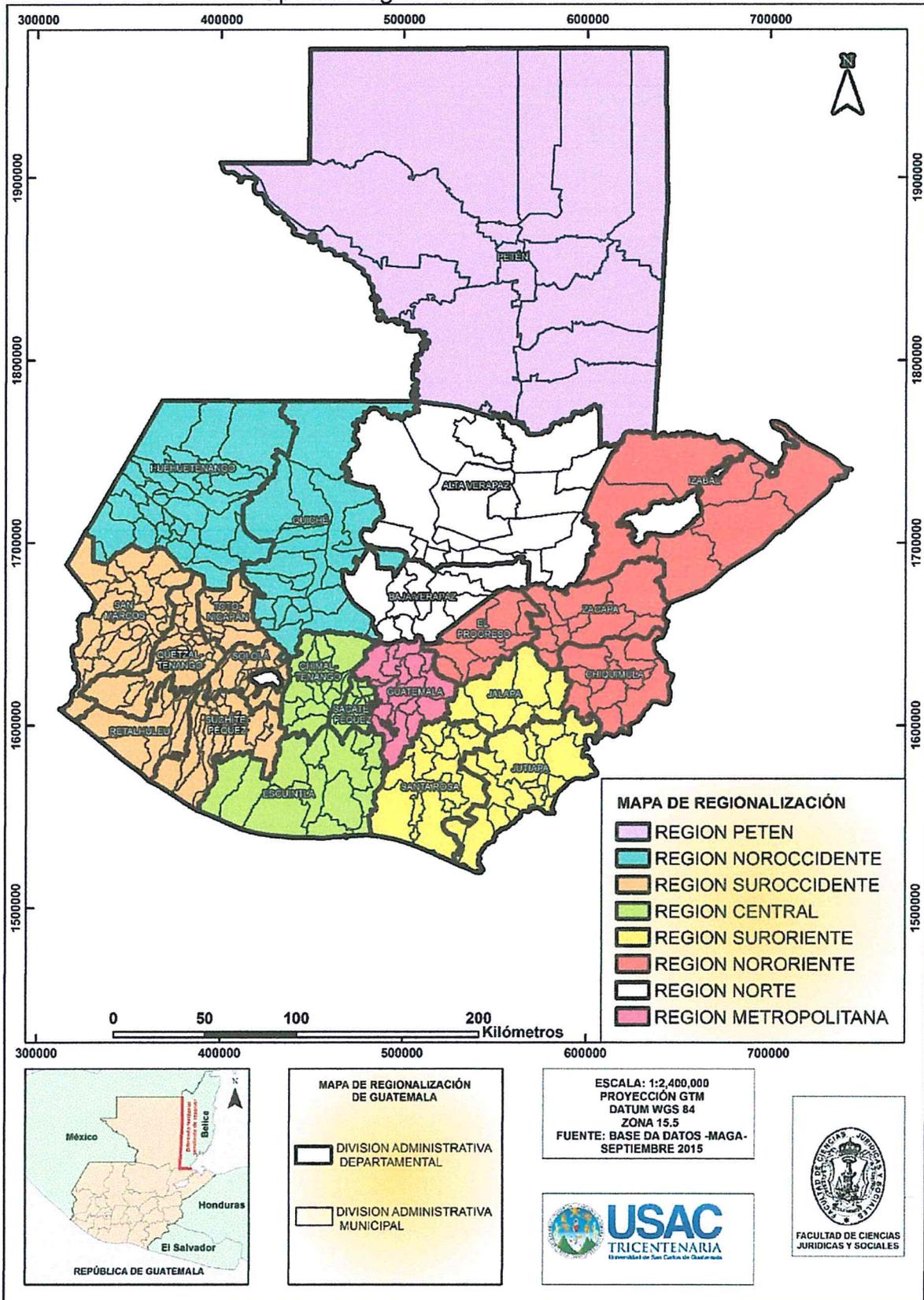
ANEXO 1

Mapa de áreas protegidas –SIGAP-



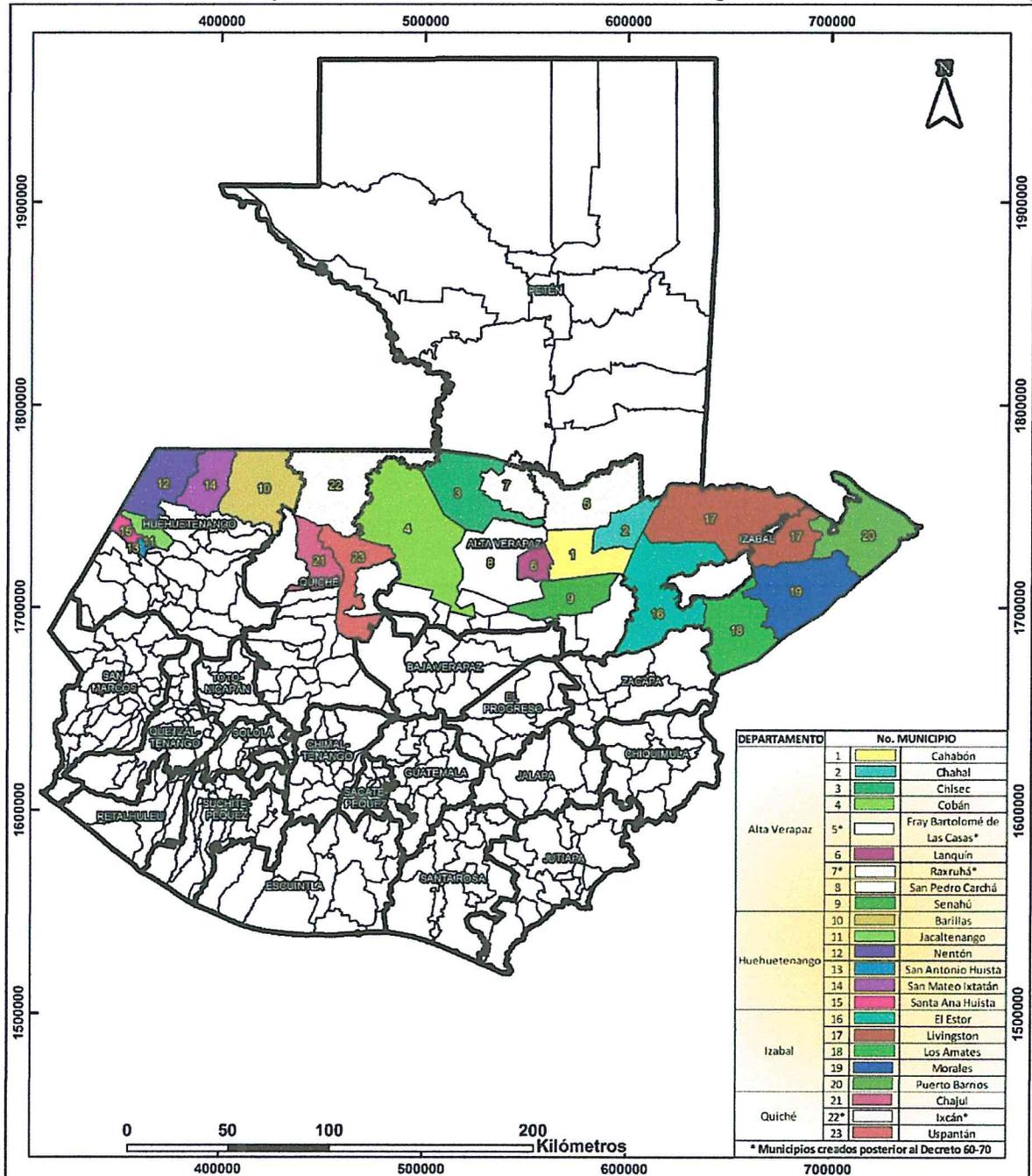
ANEXO 2

Mapa de Regionalización de Guatemala



ANEXO 3

Mapa de FTN o Zonas de Desarrollo Agrario



MAPA DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE Y ZONAS DE DESARROLLO AGRARIO

DIVISION ADMINISTRATIVA DEPARTAMENTAL
 DIVISION ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

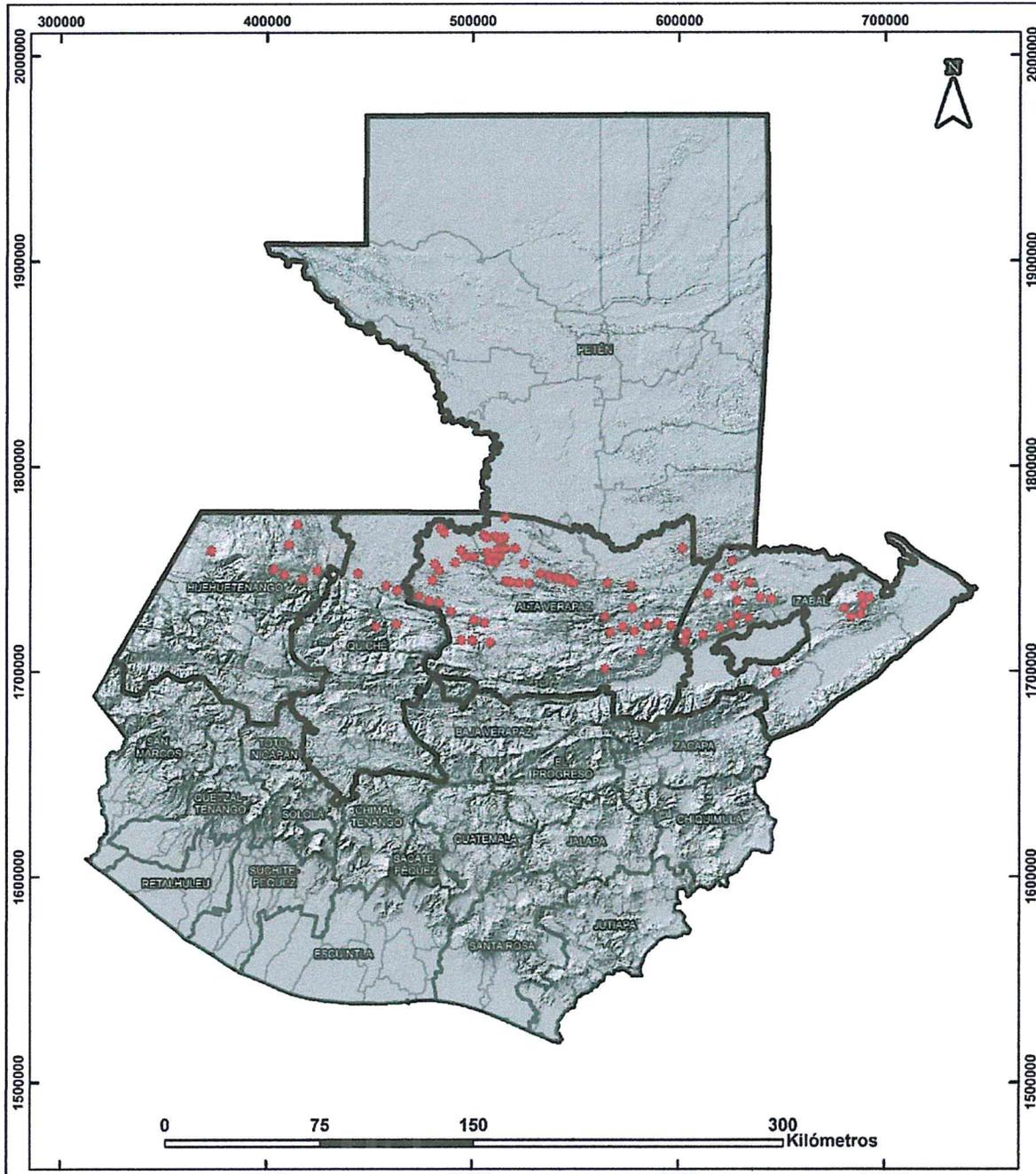
ESCALA: 1:2,400,000
 PROYECCIÓN GTM
 DATUM WGS 84
 ZONA 15.5
 FUENTE: BASE DA DATOS -MAGA- SEPTIEMBRE 2015





ANEXO 4

Mapa de ubicación de baldíos adjudicados en FTN



MAPA DE UBICACIÓN DE BALDÍOS LEGALIZADOS

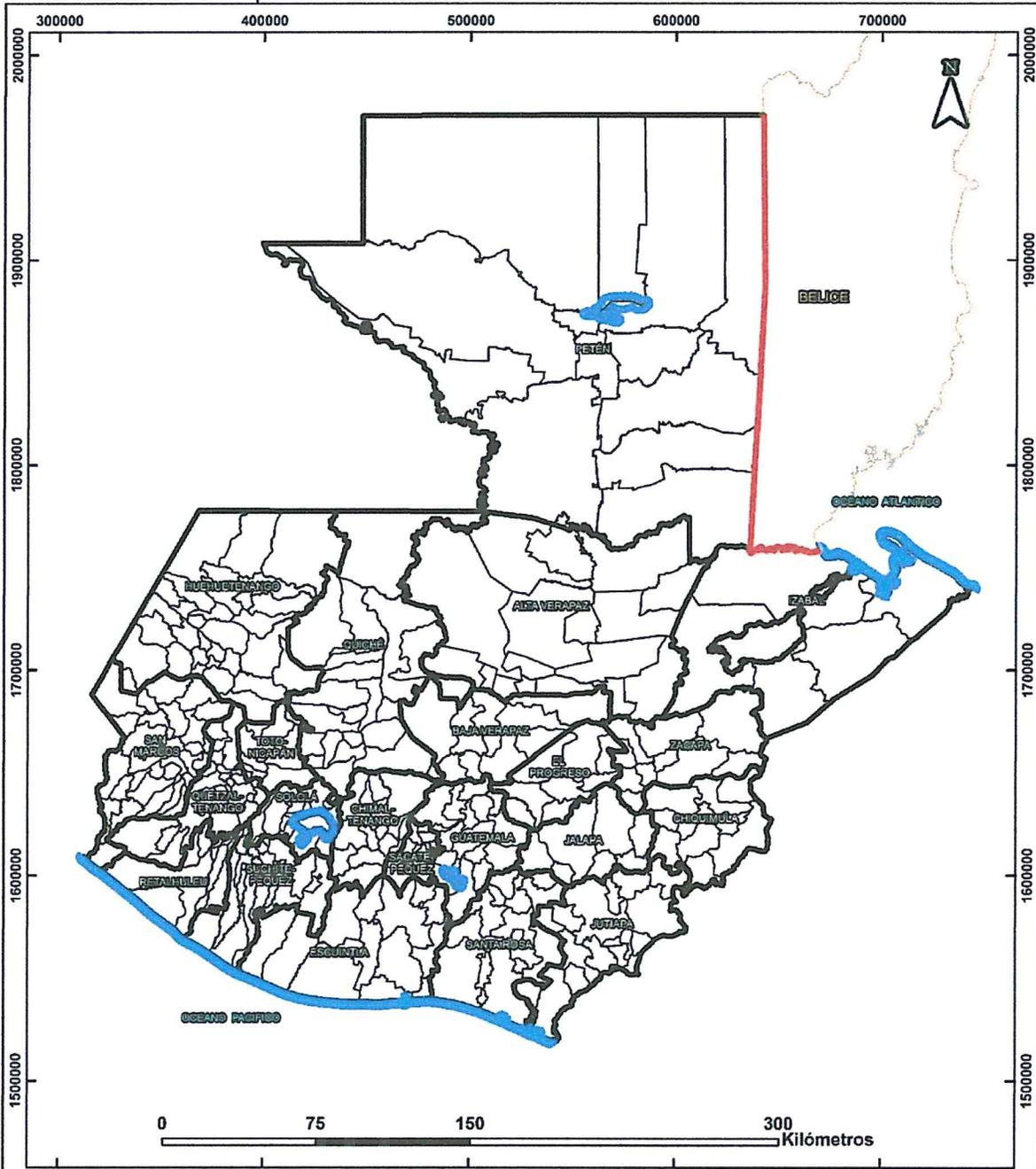
- BALDÍOS LEGALIZADOS (INTA-FONTIERRAS, AÑO 1971-2013)
- DIVISION ADMINISTRATIVA MUNICIPAL
- DIVISION ADMINISTRATIVA DEPARTAMENTAL
- DEPARTAMENTOS CON BALDÍOS

ESCALA: 1:2,400,000
 PROYECCIÓN GTM
 DATUM WGS 84
 ZONA 15.5
 FUENTE: BASE DE DATOS -MAGA- SEPTIEMBRE 2015



Anexo 5

Mapa de Áreas de Reserva Territorial del Estado



MAPA DE ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA

ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA

DIVISION ADMINISTRATIVA DEPARTAMENTAL

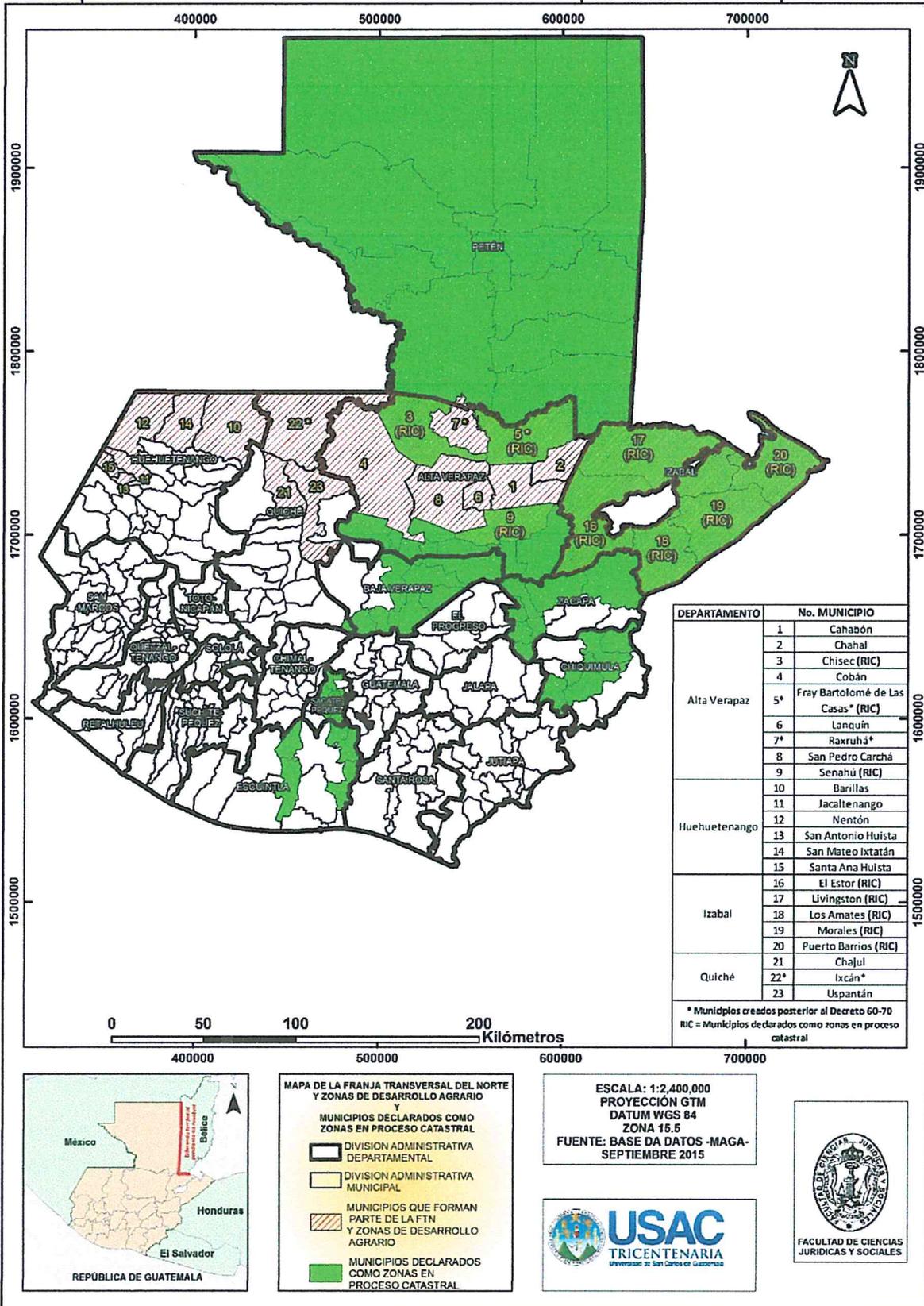
DIVISION ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

ESCALA: 1:2,400,000
 PROYECCIÓN GTM
 DATUM WGS 84
 ZONA 15.5
 FUENTE: BASE DA DATOS -MAGA- SEPTIEMBRE 2015



Anexo 6

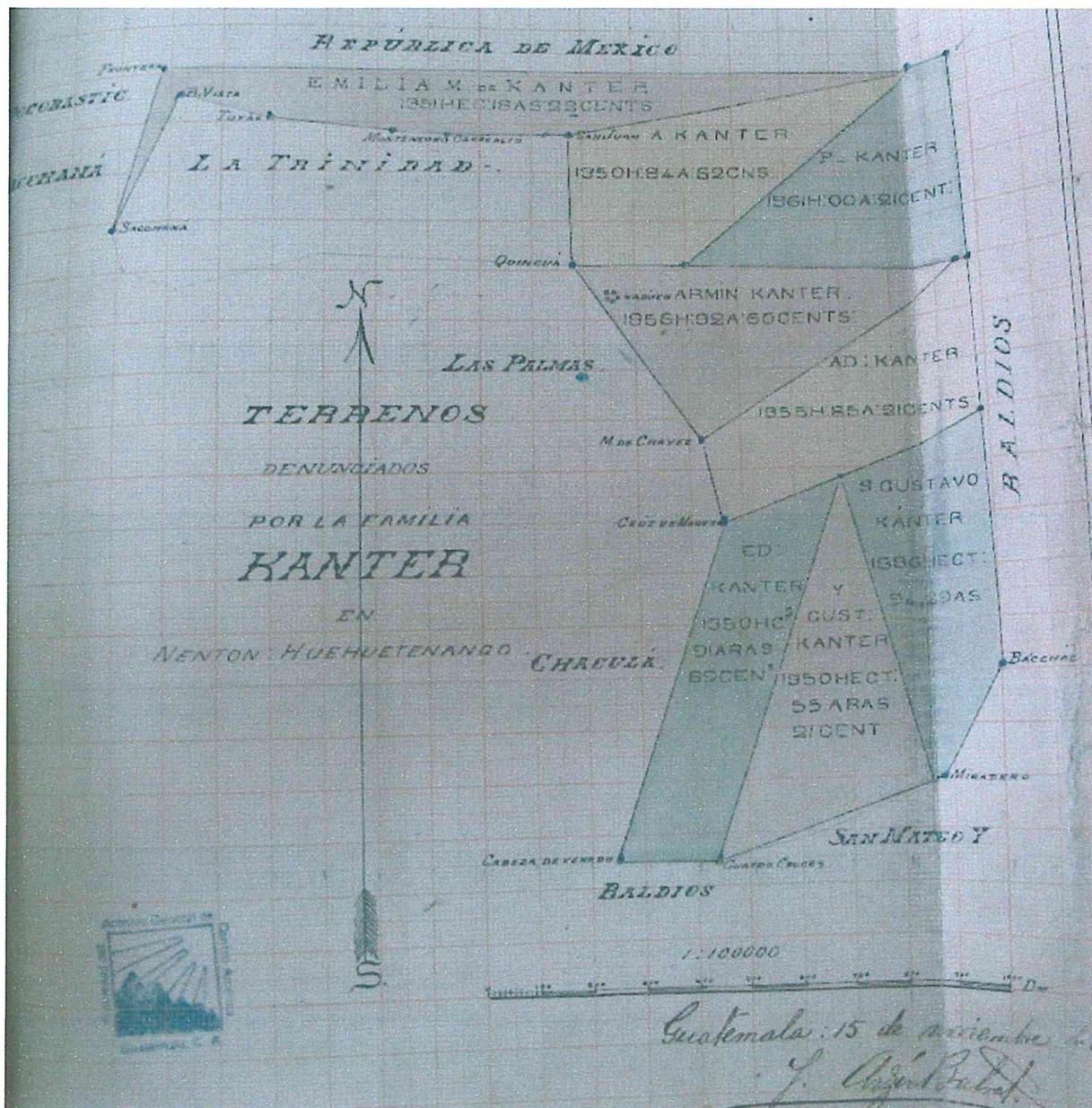
Mapa de ubicación de las zonas declaradas en proceso catastral por el RIC



Anexo 7



Plano de un baldío ubicado en el municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango, de 240 caballerías, adjudicado a la familia Kanter en el año 1900.

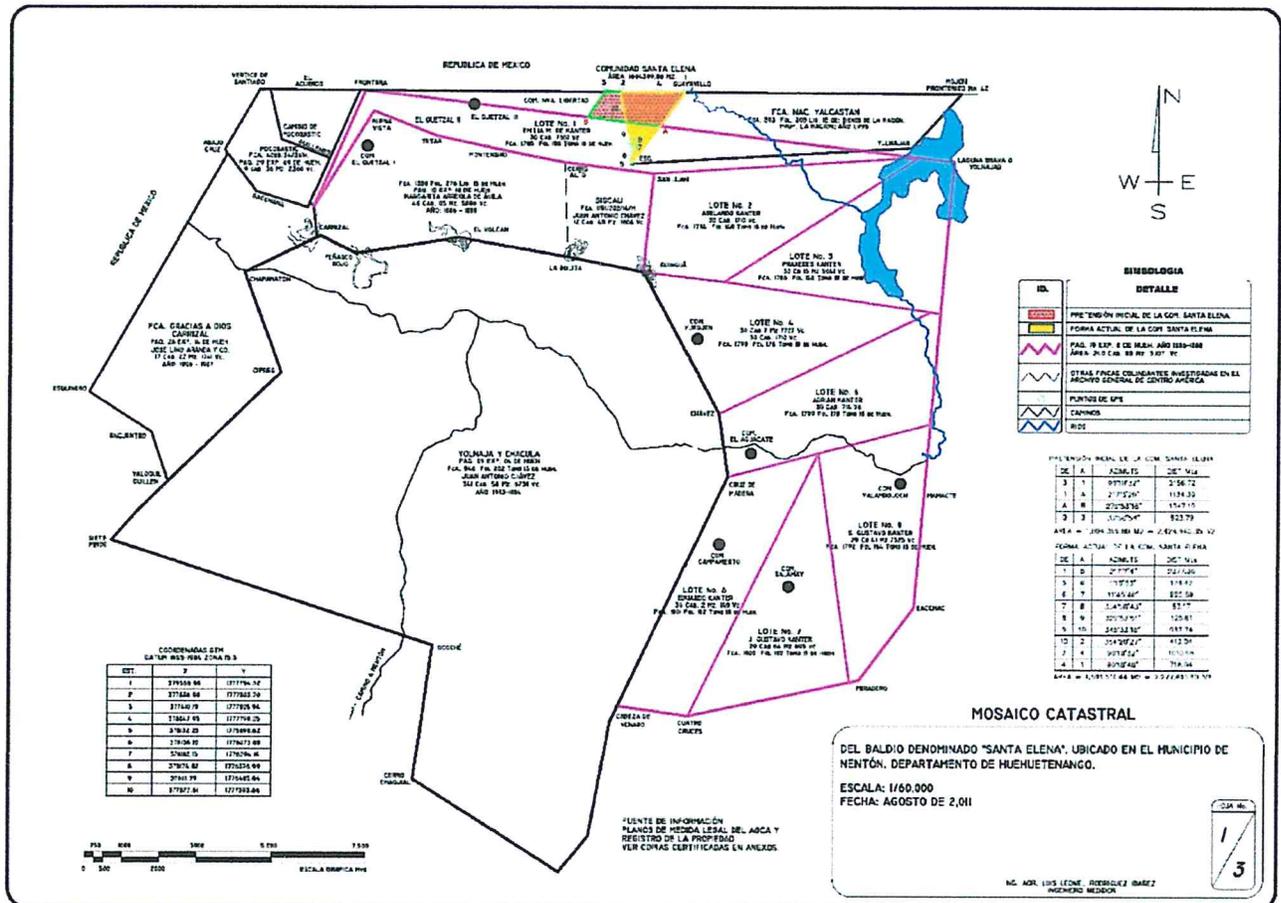


Fuente: Paquete 19, Expediente 8 de Huehuetenango, Año 1900. Sección de tierras, Archivo General de Centro América.



Anexo 8

Plano del estudio registral de la medida legal de la comunidad Santa Elena, municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango.



Fuente: Estudio registral elaborado por el Ingeniero Luis Rodríguez.



Anexo 9

Adjudicación de 92 baldíos localizados en la FTN entre 1971 y 2013

Año / Municipio	Fray Bartolomé de las Casas	Chisec	Cobán	Santa María Cahabón	Senahú	El Estor	Livingston	Morales	Los Amates	Ixcán	San Miguel Uspantán	Chajul	Santa Elena Barillas	Nentón	Total
1984	1														1
1987		1													1
1988		1	1							1					3
1989			1												1
1996		4	2			1									7
1997		1													1
1999													1		1
2000		1				1		1							3
2001		4								1			1		6
2002		1	1			1	2				1	1			7
2003	1	3	3				3								10
2004			1				1								2
2005			2			2	5			1					10
2006		3	4	4	1										12
2007			1	1	1		2						1		6
2008		1					1							1	3
2009		2		1									1		4
2010	1	3	1	1					1						7
2011			1	1											2
2012		1				2							2		5
Total	3	26	18	8	2	7	14	1	1	3	1	1	6	1	92

Fuente: Elaboración propia con datos publicados por la Subdirección Administrativa de la Dirección Superior del Ministerio de Gobernación.





BIBLIOGRAFÍA

AID/Washington. **Tierra y trabajo en Guatemala: Una evaluación.** Guatemala: Ed. Papiro, 1982.

Archivo General de Centro América. **Paquete 4, Expediente 20, año 1859, Baja Verapaz: Indios de Rabinal “Canchun” o “Chintucan”. Paquete 4, Expediente 21, año 1867, Baja Verapaz: Xechojob, Chesacap, Quebrada de Canchun, La laguna. Paquete 19, Expediente 08, año 1900, Huehuetenango: Familia Kanter, tierras en Nentón (9 piezas). Paquete 33, Expediente 02, año 1915, Huehuetenango: Gaspar Paiz y compañeros: El Aguacate y Yuxquen.** Guatemala: (s.e.), (s.f.).

CAMBRANES, Julio César. **500 años de lucha por la tierra. Estudios sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala.** Vol. 1. Guatemala: Ed. Flacso, 1999.

COLINDRES, Danilo Augusto. **Experto medidor de Fontierras. Entrevista.** (Guatemala, 5 de agosto de 2015).

Consejo Directivo del Fondo de Tierras. **Glosario del Manual Operativo del Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras Entregadas por el Estado.** Guatemala: Ed. Serviprensa, 2002.

CUTZAL MIJANGO, Demetrio. **Coordinación Área Técnica de Regularización, Fontierras. Entrevista.** (Guatemala, 3 de agosto de 2015).

GUERRA BORGES, Alfredo. **60 años de historia económica.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2006.

http://www.prensalibre.com.gt/alta_verapaz/marchan-capital (Guatemala, 20 de marzo de 2012).

<http://www.ric.gob.gt/quienes-somos/que-hacemos/guate01/zona-en-proceso-catastral> (Guatemala, 10 de junio de 2015).

http://issuu.com/_dca/docs/edición_16-09-2014 (Guatemala, 20 de junio de 2015).



HERRERA, Francisco. **Agrarismo guatemalteco**. Guatemala: Ed. Landivar, 1966.

Instituto Nacional de Transformación Agraria. **Índice de Hojas del Mapa Topográfico de la República, Hoja catastral número 1864II –Laguna Yolnabaj-**. Guatemala: (s.e.), 1994.

INTRAPAZ. Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala. **Conflicto por el uso de la tierra, nuevas expresiones de la conflictividad agraria en Guatemala**. Guatemala: (s.e.), 2009.

MARTÍNEZ TURCIOS, L. M.; Ochoa, C. Robledo, G; **Informe: Las ocupaciones de tierra en Guatemala. Caracterización y líneas de atención**. Guatemala: Ed. Secretaría de Asuntos Agrarios, 2008.

MÉNDEZ MONTENEGRO, Julio César. **444 años de legislación agraria, 1513-1967**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1960.

MURDY, Carson N. **La población prehispánica y sus adaptaciones agrícolas en la zona de San Miguel Petapa, Guatemala**. Revista Mesoamericana No. 10. Guatemala: Ed. Cirma, 1985.

PINEDA DE MONT, M. **Recopilación de leyes de Guatemala**. Guatemala: Ed. De la Paz, 1869.

RODRÍGUEZ, Luis. **Experto Medidor, baldío Santa Elena, Nentón, Huehuetenango. Entrevista**. (Guatemala, 15 de noviembre de 2014).

RUZ LHUILLER, Alberto. **El modo de producción tributario en el área maya**. Vol. XIII. México: Ed. CEM, 1981.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. **Plan de desarrollo integral Franja Transversal del Norte**. Guatemala: Ed. SEGEPLAN/DOT, 2011.

Secretaría de Asuntos Agrarios. **Caso número 14-4-61 SAA/Huehuetenango**. Guatemala: (s.e.), 2015.



SIFONTES HERNÁNDEZ, Julio. **Realidad jurídica del indígena guatemalteco.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2005.

VELÁSQUEZ, Helmer. **Serie marcos legales de acceso a la tierra.** Guatemala: Ed. International Land Coalition, No. 7, 2011.

ZAMORA ACOSTA, Elías. **Los mayas de las tierras altas en siglo XVI. Tradición y cambio en Guatemala.** Sevilla, España: Ed. Excma, 1985.

Legislación:

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

Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca Acuerdo de Paz, 1996.

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley número 106, 1964.

Ley de Áreas Protegidas. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 4-89, 1989.

Ley de Empresas Campesinas Asociativas. Oscar Humberto Mejía Victores, Jefe de Estado de Guatemala, Decreto-Ley número 67-84, 1984.

Ley de Establecimiento de Zonas de Desarrollo Agraria. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 60-70, 1970.

Ley de Titulación Supletoria. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 49-79, 1979.



Ley de Titulación Supletoria para el Estado y sus Entidades Descentralizadas o autónomas. Oscar Humberto Mejía Victores, Jefe de Estado de Guatemala, Decreto-Ley número 141-85, 1985.

Ley del Fondo de Tierras. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 82-78, 1978.

Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 126-97, 1997.

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

Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1786, 1936.

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

Reglamento Específico para Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunes. Consejo Directivo del Registro de Información Catastral, Resolución número 123-001-2009, 2009.