

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA
ÁREA DE HISTORIA



**“Análisis de la institucionalidad agraria en
Guatemala después de la firma de los Acuerdos
de Paz” 1996 – 2005**

Marco Tulio Gramajo Tipáz

Nueva Guatemala de la Asunción,
Guatemala, C. A., Julio 2008.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA
ÁREA DE HISTORIA

**“Análisis de la institucionalidad agraria en
Guatemala después de la firma de los Acuerdos
de Paz” 1996 – 2005**

TESIS

Presentada por:

Marco Tulio Gramajo Tipáz

Previo a conferírsele el Grado Académico de

Licenciado en Historia

Nueva Guatemala de la Asunción,
Guatemala, C. A., Julio 2008.

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA**

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR: Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios
SECRETARIO: Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE HISTORIA

DIRECTOR: Lic. Ricardo Danilo Dardón Flores
SECRETARIO: Lic. Oscar Adolfo Haeussler Paredes

CONSEJO DIRECTIVO

DIRECTOR: Lic. Ricardo Danilo Dardón Flores
SECRETARIO: Lic. Oscar Adolfo Haeussler Paredes
VOCAL I: Licda. Marlen Judith Garnica Vanegas
VOCAL II: Dra. Walda Barrios Ruiz
VOCAL III: Licda. Zoila Rodríguez Girón
VOCAL IV: Est. Mauricio Chaulón Vélez
VOCAL V: Est. Juan Pablo Herrera

COMITÉ DE TESIS

Lic. Edwin Omar García Ruiz
Lic. Rafael Salvador Montúfar Fernández
Mtro. Ricardo Danilo Dardón Flores

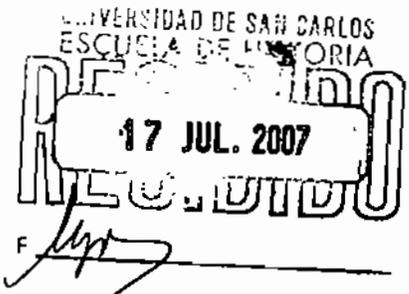


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA

Edificio S-1, segundo nivel, Ciudad Universitaria zona 12
Ciudad de Guatemala, C. A.
Tel. (502) 2476-9854 - Fax (502) 2476-9866
E-mail: usachisro@usac.edu.gt

Nueva Guatemala de la Asunción
15 de Julio de 2007

Señores Miembros
Consejo Directivo
Escuela de Historia
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente



Honorables Miembros:

En atención a lo especificado en el Punto Tercero, inciso 3.2 del Acta No. 07-2007 de la sesión celebrada por el Consejo Directivo el día miércoles 28 de febrero y dando cumplimiento a lo que reza el Capítulo V, Artículo 11. Inciso a, b, c, d y e del Normativo para la elaboración de Tesis de Grado de la Escuela de Historia, rindo Dictamen favorable al informe final de tesis titulado **"Análisis de la institucionalidad agraria en Guatemala después de la firma de los Acuerdos de Paz. 1996-2005"**, del estudiante Marco Tulio Gramajo Tipáz, carné 9519464.

Por lo anterior solicito nombrar Comité de Tesis, para continuar con los trámites correspondientes.

Sin otro particular y con las muestras de consideración y estima, me suscribo de ustedes atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

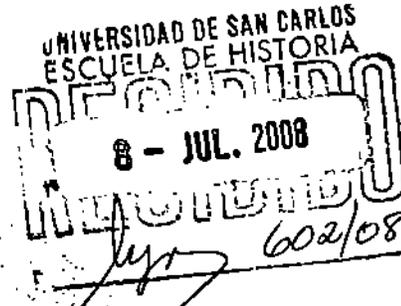
Lic. Edwin Omar García Ruiz
Asesor de Tesis



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE HISTORIA**

Nueva Guatemala de la Asunción
07 de julio de 2008

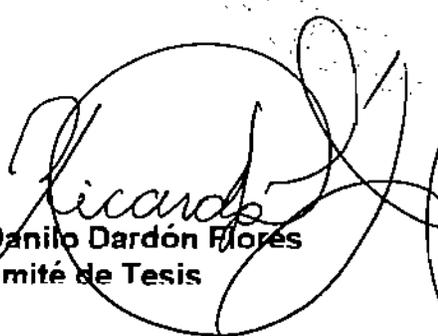
Señores Miembros
Consejo Directivo
Escuela de Historia
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presentes

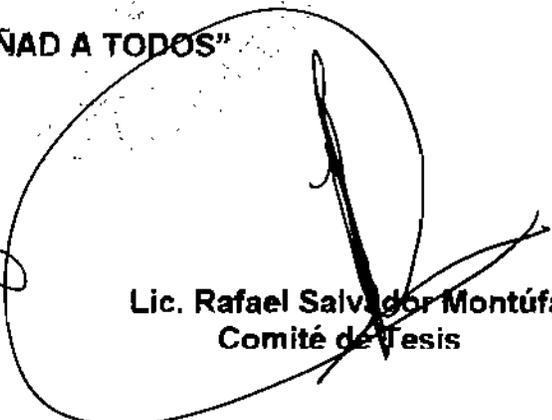


En atención a lo especificado en el punto TERCERO, inciso 3.2 del Acta No. 02/2008 de la sesión celebrada por el Consejo Directivo el día 23 de enero de 2008 y dando cumplimiento a lo que reza el Capítulo IV, Artículo 13, Inciso a, b, c, d y e del Normativo para la elaboración de Tesis de grado de la Escuela de Historia, rendimos **Dictamen Favorable** al informe final de tesis titulado "Análisis de la institucionalidad agraria en Guatemala después de la firma de los Acuerdos de paz. 1996-2005" del estudiante Marco Tulio Gramajo Tipáz carné No. 9519464.

Sin otro particular, nos suscribimos de ustedes,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Mtro. Danilo Dardón Flores
Comité de Tesis


Lic. Rafael Salvador Montúfar
Comité de Tesis

c.c. Archivo *Pedro Flores*

Nota de agradecimiento

Mi mayor deuda de gratitud lo hago extensiva a nuestro misericordioso y amante Padre Celestial y su hijo Jesucristo, quien es siempre fiel para guiar y bendecir aquellos que procuran servirle y buscan la paz con sus semejantes.

A mi hijo e hijas por haber soportado las limitaciones de tiempo y dedicación hacia ellos, en el proceso de mi formación académica, para lograr el éxito en mi carrera y profesional.

Al Licenciado Edwin O. García Ruiz, Asesor de Tesis, por su colaboración, en la asesoría de los temas abordados, tanto en contenido y facilitación de documentos adecuados.

Al Licenciado Ricardo Danilo Dardón Flores, Director de la Escuela de Historia, Licenciado Salvador Montúfar, Coordinador del Área de Historia de la Escuela de Historia, lectores y revisores de la presente Tesis quienes por su alto grado de responsabilidad académica por el cargo que ocupan en la Escuela de Historia, fueron minuciosos y exigentes en el contenido del documento, lo que me ayudó a ser más crítico y concreto en los temas abordado dentro del contexto de la investigación.

La colaboración de personas importantes que tienen a cargo los centros de documentación y que facilitaron los documentos adecuados y necesarios de las diversas instituciones estatales que trabajan el tema agrario, tales como: La Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Secretaría de la paz de la Presidencia de la República SEPAZ, Fondo de Tierras FONTIERRAS, Registro de Información Catastral RIC, Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación - MAGA-, Consejo Nacional de áreas protegidas de la Presidencia de la República, Oficina de Control de áreas de Reservas del Estado – OCRET-, Comisión Nacional para el Desarrollo y el Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra- PROTIERRA- UTJ.

**Los criterios vertidos
en la presente tesis
es responsabilidad
exclusiva del autor**

INDICE

Nota de agradecimiento	
Introducción	01
Capítulo I	
Reseña Histórica sobre la Política Agraria y los Orígenes del Latifundio en Guatemala	
La Política Agraria en la Época Prehispánica	04
La Política Agraria en la Época Colonial	05
La Política Borbónica 1750 – 1821	08
La Política Agraria en la Época Independiente	09
Capítulo II	
El proceso agrario en Guatemala contemporánea	
Antesala al tema Agrario en los Acuerdos de paz	18
La Propuesta Agraria en el Acuerdo de Paz sobre Aspectos Socioeconómicos y situación Agraria	26
La Propuesta Agraria en el Acuerdo sobre Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas	30
Capítulo III	
Las Instituciones Agrarias y su Dinámica en Guatemala	
La Institucionalidad Agraria en el marco de la Paz	34
Fondo de Tierras -FONTIERRAS-	37
Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República -SAA-	42
Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República -SEPAZ-	46
Registro de Información Catastral -RIC-	48
Capítulo IV	
Propuesta para la Institucionalidad Agraria en Guatemala	
La situación agraria y el marco jurídico antes de la firma de los Acuerdos de Paz	51
Propuesta Legislativa para la institucionalidad Agraria en el Marco de la paz	56
Política para el Desarrollo Rural en Guatemala	58
Conclusiones	62
Bibliografía	65
Anexos	71

Introducción

De cara al contexto que ahora vivimos por la globalización, es importante reflexionar sobre los alcances y consecuencias que se pueden derivar al asumir compromisos parcializados e irresponsables, sin conocer y analizar de fondo los contenidos de políticas económicas y mucho más si no se han consensuado las propuestas que se nos imponen a diario desde los sectores económicamente poderosos.

Por la misma razón es necesario e importante analizar cómo organizar nuestros recursos y nuestras relaciones sociales de producción, en función a un sistema de relaciones económicas a nivel internacional que constantemente somos víctimas. Como muy bien lo menciona el Dr. Gustavo Palma Murga, en el ensayo sobre la problemática agraria ayer y hoy: cambios y permanencia en unos de los ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca:

Tres son, hasta ahora, los que podríamos identificar como momentos históricos significativos que ha vivido la sociedad Guatemalteca en los últimos 500 años. El primero, sin lugar a duda, es el de la invasión militar europea, ocurrida en las primeras décadas del siglo XVI. El segundo es la llamada Reforma Liberal, gastada en las postrimerías del siglo XIX. Y en tercer lugar, está la década revolucionaria transcurrida entre 1944- 1954. En las tres, y desde lecturas y visiones históricas diferentes, se apostó hacia la búsqueda de una cierta modernidad (superar la barbarie indígena americana e incorporar a la civilización cristiana/occidental; organizar al país bajo los principios del orden y el progreso y así vincularse exitosamente al mercado internacional; sentar las bases para el desarrollo industrial y la consiguiente modernidad económica). Sin embargo, sus efectos económicos, políticos y sociales fueron radicalmente distintos y socialmente diferenciados. En todo caso, fueron momentos dentro del largo proceso de desarrollo histórico de Guatemala, en los que se volcó una enorme energía por parte de las élites políticas y económicas con el propósito de organizar a sus habitantes y sus recursos de manera acorde con los aires de los tiempos que, en cada uno de ellos, anunciaba la modernidad y el desarrollo. Coincidentemente, el eje central en torno al cual giraron todas cada una de las medidas y energías políticas y sociales desplegadas en ellos fue el del binomio tierra/ trabajo.¹

Reconocer la modernización de las actividades productivas es imperativo y no se proponen escenarios alternativos, en los que se visualice una transformación radical en las estructuras productivas en este caso, las organizaciones campesinas plantean como paso previo y necesario para enfrentar esos nuevos retos la desarticulación de las estructuras concentradoras de la propiedad de la tierra; ese paso previo es, que se tenga acceso a los activos básicos como tierra, capital e insumos para desempeñarse como actores económicos y sociales a fin de aportar positivamente en el proceso de generación de riqueza en el país. Las organizaciones campesinas no apuestan únicamente al acceso a los activos, también se busca la obtención de ganancia y beneficios económicos, y por ello es casi imposible en Guatemala el dialogo de manera directa y sin conflictos sobre este planteamiento, al entrar en contradicción con otros sectores.

¹ Palma Murga Gustavo, Ensayo sobre la problemática Agraria ayer y hoy: cambios y permanencias en uno de los ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca, publicado por AVANCSO, Guatemala febrero 2007. Pp. 1- 5.

En lo estructural, el Estado guatemalteco siempre ha privilegiado los intereses de los grupos dominantes, dando como resultado una constante adecuación de su ser y existir a dichos intereses; por ello esas políticas estatales puestas en funcionamiento, siempre han sido elaboradas desde la óptica, las necesidades y los intereses dominantes. Esto ha generado una prolongada exclusión de una parte de la población campesina e indígena, creando un proceso de empobrecimiento. Las políticas del Estado hacia los sectores favorecidos se traducen en confrontación y lucha constante por la reivindicación social y económica de los sectores sociales subalternos.

Con la entrada en vigencia la Reforma Liberal de 1871, la situación agraria y latifundista cambia, pero no favorece al indígena campesino guatemalteco y afectó también a la Iglesia Católica. Con la separación de la Iglesia - Estado, se despoja a la misma de sus bienes, incluyendo grandes extensiones de tierras que pasan a poder de los cafetaleros y cultivadores de caña de azúcar, se desmantelan los pueblos de indios y se les arrebatan sus tierras comunales.

Como consecuencia de las medidas de la reforma liberal, se agudiza la contradicción minifundio - Latifundio. El gobierno de Justo Rufino Barrios, emite el Reglamento de Jornaleros como ley que obliga a los indios a prestar servicios agrícolas en las fincas cafetaleras y se impone el trabajo forzado para la creación de infraestructura, con la finalidad de facilitar el transporte de los nuevos productos de exportación hacia los puertos marítimos.

En la dictadura Ubiquista se había emitido la ley de vagancia y el libretto de vialidad, como parte del sumario de leyes con finalidades comunes, lo cual permitió mantener a la población indígena y campesina, coaccionada y obligada al trabajo forzado en favor de los sectores poderosos. El sistema empleado respondía a la tradición del período colonial, luego que se fundaran los llamados pueblos de Indios. Esta estructura organizativa era para efectos de una mayor explotación por parte del sistema colonial y utilizar la fuerza de trabajo de forma concentrada.

La política agraria revolucionaria de 1944 de Guatemala, se basó en cuatro principios fundamentales: a) la propiedad privada en función social; b) la limitación del latifundio; c) la garantía del respeto a las tierras ejidales y las de comunidades indígenas y ladinas, estableciendo que dichas tierras eran inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles; d) la eliminación del trabajo forzado y la creación de un sistema jurídico tutelar de los trabajadores.

La política agraria durante régimen contrarrevolucionario guatemalteco, la podemos dividir en dos grandes etapas, la primera abarca de 1954 a 1962, en ella se pretendía revertir todo el proceso de reforma agraria anterior; la segunda etapa de 1962 a 1999, en donde se implementó una política de sobreprotección a la propiedad privada latifundista y la colonización de tierras nacionales.

La presente tesis se divide en cuatro capítulos: En el primer capítulo se presenta un análisis histórico, sobre la situación agraria prehispánica, política agraria colonial y el origen del latifundio, la configuración de la sociedad liberal y el Estado finquero, la situación agraria en la Reforma Liberal, la Reforma Agraria de la Revolución de 1944 y la Contrarrevolución de 1954. El capítulo dos, versa sobre el proceso agrario contemporáneo y la propuesta agraria en el marco de los Acuerdos de paz; particularmente sobre el acuerdo de aspectos socioeconómicos y situación agraria, acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

El capítulo tres, analiza las Instituciones Agrarias y su dinámica en Guatemala, especialmente el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), La Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia (SAA), Secretaría de la Paz (SEPAZ), Registro de Información Catastral (RIC). Dichas Instituciones fueron creadas para solventar la conflictividad agraria en el campo, adjudicación de tierras a través del mercado de tierras,

regularización de las tierras con certeza jurídica, el levantamiento catastral para la verificación de propiedades y propietario y adjudicación de excesos. Todas estas Dependencias son productos de los acuerdos de paz, para la funcionalidad de la institucionalización de Paz.

El Capítulo cuatro, hace un recorrido histórico de la legislación agraria antes de la firma de los acuerdos de paz, luego una propuesta para la Institucionalidad agraria en Guatemala, a través de una legislación agraria en el marco de la paz y el Desarrollo Rural Integral.

CAPÍTULO I

Reseña histórica sobre la Política Agraria y los orígenes del latifundio en Guatemala

Cuando evocamos el termino “Agricultura”, tenemos la imagen del cultivo de la tierra; del conjunto de trabajos que es necesario emplear para obtener un producto agrícola; de los instrumentos de producción utilizados en dicha actividad; la cantidad de frutos y productos cosechados al final del ciclo productivo, etcétera. Una definición de agricultura destaca que es: la rama de producción de bienes materiales donde son aprovechados los recursos de la naturaleza y especialmente la fertilidad de los suelos, la utilización de la mano de obra del hombre y algunos instrumentos de trabajo con el fin de obtener alimento o materias primas para mejorar las condiciones de vida².

La Política Agraria en la Época Prehispánica

La agricultura prehispánica guatemalteca es mucho más antigua de lo que se ha creído, 1500 años antes de nuestra era, la evidencia ultima de las actividades arqueológicas nos dan datos que asciende alrededor de 7000 antes de nuestra era.³ El hecho es indiscutible que al iniciarse la agricultura en especial con la siembra y la cosecha es una innovación verdaderamente revolucionaria, por crear las condiciones de una evolución neolítica.

Los pueblos prehispánicos de Guatemala llegaron a utilizar las porciones de tierra favorables para el cultivo del suelo, también crearon las condiciones de cultivo en aquellas zonas donde no existían, la subordinación de la naturaleza a las acciones del hombre. Con la ayuda de los instrumentos de producción, en los periodos, precarios llegaban a satisfacer las necesidades que se presentaban, ejemplos de ello son las pequeñas hachas de piedra que comenzaron a ser cuidadosamente seleccionadas y pulidas. Junto con el hacha aparecen el cincel y el cuchillo, los palos para cavar (coas), también los instrumentos caseros como las piedras de moler cereales y los recipientes de arcilla.

La artesanía vinculada a la agricultura se desarrollo desde los primeros momentos de la producción agrícola primitiva “además de la agricultura”, los plantadores de tubérculos inventan la alfarería que deriva de la cestería, el taladro para encender el fuego por el sistema de frotación de dos pedazos de madera, el juego de la pelota y la elaboración de cigarros⁴.

Los factores culturales que determinaron que Mesoamérica fuera una de las cunas de la agricultura y de la domesticación de plantas, son aún objeto de discusión. Se supone actualmente que la agricultura puede haberse iniciado como un complemento del sistema de caza, pesca, y recolección de plantas silvestres⁵, que caracteriza a poblaciones humanas sedentarias, y que poco a poco la agricultura suplantó a dicho sistema como fuente de alimentos, quizás porque aquellos recursos obtenidos inicialmente escasearon, por incremento de la población o por otros factores. Al mismo tiempo de la domesticación de plantas, el hombre primitivo inició la de animales.

² Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, portal electrónico www.rae.es

³ Castellanos Cambranes, Julio Cesar “Introducción a la Historia Agraria de Guatemala,” (1500- 1900). Guatemala: Serviprensa Centroamericana, 1986. Pág. 41

⁴ Recinos, Adrián, “El Popol Vuh”

⁵ León, Jorge “Aportes de Mesoamérica a la Agricultura Mundial” edición electrónica

En Guatemala, el trazado de aldeas tenía relación directa con los métodos de cultivo de la tierra y con las relaciones de producción existentes en el agro. Además de los pueblos que vivían en aldeas, existían chozas aisladas por todas las zonas agrícolas⁶, habitadas por familias campesinas, que de una forma independiente cultivaban los campos; considerando que la comunidad era la unidad autónoma de la vida social y el desarrollo de los lazos económico, social y político.

En la parte sur-occidental del territorio guatemalteco parece que las economías y culturas de las comunidades Quiches y Kakchiqueles, tuvieron una evolución más lenta que las poblaciones de la zona central⁷. En el sur-occidente existían tribus y confederaciones de tribus dedicadas a la agricultura intensiva siendo ellos los pueblos llamados Quicheanos (Quiché, Kakchiquel y Tzutuhil) los más conocidos y que agrupaban a la mayoría de la población guatemalteca en aquella región. Otro aporte importante de estos pueblos eran las técnicas agrícolas, como el sistema de cultivo en terrazas y la utilización del riego, que permitían aprovechar al máximo los recursos agrícolas disponibles, aun predominaba la propiedad colectiva de la tierra, el bajo desarrollo de las fuerzas productivas, la esclavitud patriarcal y los lazos gentilicios para agruparse en familias.

La Política Agraria en la Época Colonial

Cuando llegaron los europeos a Mesoamérica se encontraron con una producción agrícola rica, variada y altamente organizada. Su base eran las plantas cultivadas, que se habían domesticado en diferentes áreas de la región, pero cuya producción, expansión y comercio estaban organizados, como una unidad, bajo el comando de un grupo dominante, la mayoría de las comunidades vivía al nivel de villas o pueblos, con un sistema de agricultura de subsistencia. Ciertas comunidades, en Guatemala, habían desarrollado prácticas de riego y conservación de suelos y un sistema avanzado de mercados.

En la conquista de América por Españoles, dio inicio a un proceso de formación ideológica, a través de lo religioso, lo cultural, lo económico y particularmente lo político, entre otras, que permitió el dominio ideológico, y llevó a destruir el aparato estatal de los prehispánicos o nativos, para luego construir el modelo Colonial, dentro de esa lógica y principios jurídicos, se procedió a desestructurar a la sociedad antigua de Mesoamérica en su conjunto, esto implicaba desarticular todas sus instituciones, poderes, prácticas y sus símbolos que les daba una identidad y cohesión social.

La tierra era fundamental para la reproducción del Estado colonial,⁸ razón por la que los monarcas castellanos iniciaron un proceso de reparto de tierras, partiendo de un principio de lealtad, que fue la afirmación y confirmación de sus derechos jurídicos e inalienables sobre los territorios recién descubiertos; de esa cuenta los indígenas fueron despojados de sus legítimas tierras y fueron obligados a reconocer un nuevo orden legal. Es a partir de aquí que se explica y entiende el proceso de la política agraria colonial en el proceso de conquista y la colonia, como bien lo explica el Dr. Gustavo Palma en uno de sus libros denominado cambios en la tenencia de la tierra.

En el caso de Guatemala, el cabildo de la ciudad de Santiago, emitió en abril de 1528 las primeras ordenanzas para el reparto de solares en el perímetro de la ciudad destinados a la construcción de casas, y de tierras en los alrededores para ser cultivadas. Junto a este tipo de repartos se hizo también el de indígenas para que las trabajaran: Los primeros repartos consistieron en peonías, caballerías, conceptos que hacían referencias

⁶ Castellanos, Op. Cit. 54

⁷ Carmak, Robert, "La formación del Reino Quiché" Pág. 13

⁸ Para el Estado colonial poseer tierra era tener el poder económico, social y político, pues era el factor primordial para la satisfacción de las necesidades de vida y fuente de riqueza.

a la estratificación militar entonces vigente. La primera era atribuida a los soldados y la segunda, a los oficiales de mayor rango. Esta distinción se traducía en las diferentes dimensiones que ambas figuras tenían. La intención profunda de estos repartos de tierras consistía en estimular a esos hombres a radicarse de manera definitiva que permitiría iniciar el proceso de colonización.⁹

Las autoridades coloniales no estaban interesadas en que los campesinos aborígenes cesaran de cultivar la tierra, que significaba la producción de alimentos para satisfacer las necesidades de los invasores extranjeros, ahí las mercedes de tierra fueron oficialmente otorgadas bajo la condición de que esto no fuera en menoscabo de las sementeras de los campesinos¹⁰.

Cuando aparece la Encomienda, después de las leyes nuevas de 1542, se concibe como derecho de recibir tributos de campesinos indígenas. En 1542, se aprobaron las Leyes Nuevas como resultado del clamor de algunos frailes tales como, Montesino y las Casas, iniciando la vigencia de inmediato a pesar de la oposición de los representantes de los conquistadores y los primeros colonos y esclavistas de la época. El impulso de las Leyes Nuevas, marca una nueva etapa en la historia en la vida colonial, aunque el contenido de las Leyes Nuevas no se ejecuta a cabalidad.

Es necesario también aclarar que en cuanto al cambio que provocaron las Leyes Nuevas, consistió en librar al indígena del sistema esclavista que había iniciado el estado colonial. Así suavizó la extrema explotación en contra de los indígenas, y a la vez es importante resaltar que el espíritu de las Leyes Nuevas era rescatar la autoridad de la Corona española sobre las tierras descubiertas y conquistadas por los conquistadores y colonizadores. La vigencia de las Leyes Nuevas, permitió la organización y estructuración de un nuevo modelo de producción y administración de la tierra mediante las Encomiendas, Repartimientos y Mandamientos.

El proceso de producción estaba basado en la explotación de la tierra a favor de los conquistadores y posteriormente colonos, mediante el trabajo forzado, pago de tributos y formación de los pueblos de indios, características esenciales del modelo colonizador. El Dr. Estuardo Calderón Tobar, plantea una jerarquía de la avanzada sociedad colonial, lo cual nos permite entender la política agraria colonial y los orígenes del latifundio en Guatemala.

En las ciudades vivían los peninsulares y los criollos; en los pueblos de indios, los masegales prehispánicos o siervos coloniales, es decir los indios; y en las villas, vivían los ladinos, que no eran otros que los mestizos, zambos y negros huidos o libertos. Las contradicciones étnicas–sociales entre todos estos grupos, han sido fomentadas por las clases dominantes desde la época de la colonia con la única finalidad de no permitir la unidad y el consenso entre la sociedad, y de suministrar protección a los intereses de poder y privilegios heredados de la lejana conquista y de su más recientes efectos.¹¹

Al respecto, intelectuales de antropología, en particular, Guzmán Bockler y Jean – Loup Herbert, han sostenido esta contradicción, hasta en época reciente, según las siguientes tesis que plante el Dr. Estuardo Calderón Tobar:

⁹ Gustavo Palma, / Arturo Taracena/ Eduardo Baumeister, Cambios en la tenencia de la tierras: tendencias históricas, impreso en artgrafic de guatemala, sistema de naciones unidas de Guatemala 2004. Pp.34- 35.

¹⁰ Castellanos, Op. Cit. P. 101.

¹¹ Calderón Tobar, Estuardo Antonio “Paradojas Inéditas en Tierras Guatemaltecas” 2000: Pág. 34

La relación de explotación existe del ladino para con el indígena constituye la contradicción dominante en la estructura de clase: El ladino monopoliza la tierra de alta productividad, el ladino confisca la plusvalía, producto de su explotación, utilizando la mano de obra indígena, desde el establecimiento de la encomienda, repartimiento, habilitaciones, hasta la actualidad, el ladino monopoliza el crédito, el ladino mantiene una disposición de dominación en los circuitos comerciales, el ladino monopoliza todos los medios de representación política (gobierno, congreso, servicios, el ladino defiende su posición de clase por medio de una multitud de organizaciones que monopoliza (partidos políticos, cámara de comercio, industria, agricultura, banca, el ladino, por esta posición de explotación y dominación, se encuentra en una relación antagónica con el indígena.¹²

Otro aspecto importante que tenemos que resaltar, es la forma como se inició el proceso de acceso a la tierra en la época colonial y la evolución latifundista de la misma. Según El Dr. Gustavo Palma: *“Una vez establecida la Audiencia de Guatemala como resultado de la promulgación de las leyes nuevas (1542), asumió la prerrogativa del reparto de tierras. A partir de entonces las concesiones de tierras se hicieron bajo la figura de la merced real de la tierra. Esta consistía en una porción de 4 caballerías de extensión otorgada gratuitamente con la condición de que el beneficiario la cultivara en la brevedad posible, comprometiéndose a no venderla o traspasarla a otra persona sino hasta cuatro años después de haberla recibido¹³”*.

Este mismo autor señala que según la documentación existen en gran parte, en el Archivo General de Centroamérica, con relación a la temática de concesión de tierra, fue a partir de la segunda mitad del siglo XVI, y se localizan las primeras concesiones en las cercanías de la misma ciudad, posteriormente se fue dando en las periferias de los pueblos, hasta llegar a las regiones o departamentos y que para finales del siglo XVI, se había convertido en una especialización de la propiedad privada y muchas familias fueron ocupando y apropiándose de mayor cantidad de tierras de forma arbitraria, a tal grado que a finales de este mismo siglo XVI, obligó a Felipe II, a imponer orden y control en el acceso a la propiedad de la tierra mediante dos reales; emitidas en 1591.¹⁴

La Monarquía Española pretendía recuperar la soberanía absoluta sobre las tierras americanas, estableciendo los mecanismos adecuados para el acceso a la misma, lo que llevó a obligar a las personas individuales o familias interesadas en la tierra, a negociar el valor correspondiente por cada cantidad adquirida¹⁵. Sin embargo hay que hacer una diferencia del proceso que se desarrolló en las comunidades de acceder a la tierra y su producción de forma colectiva. Las comunidades indígenas o los pueblos de indios, fueron dotados de grandes extensiones de tierras para trabajarlas colectivamente debido a que tenían que cumplir con su obligación de sus tributos a las autoridades de la colonia.

A cada comunidad indígena o pueblo de indios, en teoría, se le asignaba un ejido de una legua en cuadro de tierra, que equivale a 38 caballerías, la que tenía que contar con agua suficiente, montaña para uso de la leña y madera, suficiente pasto para ganado y productos comunes de consumo familiar de la comunidad. Con la aplicación de las Leyes Nuevas, el encomendero siguió percibiendo no solo los tributos obligatorios, sino los servicios personales y toda clase de prestaciones del trabajo indígena, por otro lado es importante resaltar como muy bien lo dice Valentín Solórzano:

¹²Ídem. Pág. 34-35.

¹³Palma, Op. Cit, Pág. 36-37

¹⁴Ídem, Pág. 37

¹⁵ Esta negociación se realizó a través de favores personales y en especie por parte de ambos lados y crear las condiciones de dependencia de los terratenientes y la Corona Española.

Que el origen de los mandamientos existió durante toda la dominación Colonial, su origen corresponde a la época que siguió a la emisión de las nuevas leyes de Barcelona, y no son realmente una forma de encomienda o repartimiento temporal. Teniendo como base la encomienda y los mandamientos, el trabajo de los indios en la hacienda, minas y obrajes de añil, algunos ligeros cambios aparecen en el repartimiento, pues esto ya no solo consistiría en la conducción de indígenas de los pueblos a las costas, a las haciendas, sino también en el repartimiento de trabajo a domicilio.¹⁶

La propiedad territorial durante la época colonial en Guatemala tiene marcadamente tres etapas que se vinculan al desarrollo social y económico del campesino guatemalteco: a) la tierra es convertida en tierra realenga y deben ser declaradas baldías y cedidas a los conquistadores y colonos españoles y a las comunidades campesinas. b) el acceso de la Iglesia católica a la gran propiedad territorial, convirtiéndose ella en latifundista. c) los latifundios en propiedad de los españoles y descendientes, los latifundios en poder de ordenes religiosas en especial los dominicos, los latifundios en posesión de las comunidades campesinas y el título supletorio de propiedad que nunca existieron, los documentos y las pequeñas propiedades (no mayor de cinco caballerías) pertenecientes a españoles pobres, endeudados y a mestizos.

La Política Borbónica 1750 – 1821

En 1700 se instala en España la Casa de Borbón, con el primer Rey de la dinastía borbónica, Felipe V. Este hecho no solo tiene una significación de tipo dinástico y político, sino de orden amplio que representaba la culminación de un período de influencia francesa, iniciado mediante el siglo XVII. La influencia francesa había sido manifestada en la intelectualidad, la moda, el gusto, la técnica y la economía, lo que representaba llenar el vacío que había dejado en España, el fracaso de las políticas de la dinastía austriaca.

Felipe V, Intentó reorganizar un Estado absolutista de acuerdo al modelo del Rey Luís XIV de Francia; unificador y centralizador. En consecuencia decidió la abolición de las autonomías políticas en los dominios de la corona de Aragón mediante el decreto de nueva planta publicado en 1716. Las reformas iniciadas por los primeros reyes de la dinastía borbónica fueron continuadas por sus sucesores Fernando VI (1746-1759), y Carlos III (1759-1788). Carlos III, considerado como uno de los soberanos más capaces de su tiempo, representaba en España el prototipo del despotismo ilustrado. Era rey de Nápoles cuando sucedió a su hermano Fernando VI en el trono Español, se rodeo de colaboradores reformistas, representativos de la generación ilustrada Española.

A finales del siglo XVIII; con ellos inicio un periodo de reformas centradas especialmente en la economía y más concretamente en la agricultura (fraccionamiento de nuevas tierras, repoblación de zonas incultas, supresión de los privilegios de la mesta).¹⁷ En un principio, la nueva dinastía Borbón no implicó ningún cambio importante en las colonias. La administración continuó sin cambios; el monopolio comercial (pese al creciente contrabando británico); los envíos de plata a cambio de los productos peninsulares y el papel preponderante del puerto de Cádiz que había sustituido a Sevilla.

¹⁶ Solórzano F, Valentín, “Evolución Económica de Guatemala”, Seminario de Integración Social guatemalteca, 1977: Pág. 81 y siguientes

¹⁷ Universo Océano, Enciclopedia Área Sociales, Historia Universal, pp. 850-851.

La sociedad americana estaba organizada en torno a dos grupos: La elite blanca (miles de peninsulares y criollos). Controlaban la administración y eran los propietarios de la tierra, las minas y las demás fuentes de riqueza. El resto de la población constituida por la mayoría indígena y los esclavos negros. Era una sociedad organizada de forma racial pese a que había una importante mezcla racial: mestizos (blanco e india), mulato (blanco y negra), zambos (indios y negros), entre otros.¹⁸

En 1778 se permitió por primera vez el libre comercio con las colonias. Como consecuencia de todo ello, empezó un resurgimiento de la industria y paralelamente el predominio de la periferia sobre la meseta. El gobierno de Madrid decidió incrementar la explotación colonial para que las colonias fueran más rentables. Para ello se adoptaron diversas medidas. Se promovieron, con escaso éxito, las Compañías de Comercio, siguiendo el modelo inglés y holandés. Se decretó la introducción de navíos de registro: barcos que podían comerciar al margen de la Flota de Indias. Esta novedad permitió que se incrementara el comercio gaditano con América.

La Corona trató de incrementar el control administrativo de la metrópolis sobre las Indias: se excluyó de la administración a los criollos, se creó un nuevo virreinato, el Río de la Plata en 1776, y ese mismo año se estableció el cargo de Intendente para reforzar el control de los territorios americanos. La primera expulsión de los jesuitas en 1767 tuvo en América una importante consecuencia: La Corona se anexó importantes tierras, sobre todo en Paraguay, que hasta ese momento habían estado en manos de la Compañía de Jesús. En el terreno económico hubo un incremento impositivo y en 1778 se permitió el libre comercio entre la península y las Indias, rompiendo el monopolio sevillano-gaditano. Esta nueva política borbónica, enfocada sobre todo al beneficio de la metrópoli, engendró movimientos de protesta de los criollos, apartados de los cargos administrativos y de la explotada mano de obra indígena.

En este mismo período de la política Borbónica del siglo XVIII, el desarrollo agropecuario de Guatemala se caracterizó por el incremento de las exportaciones, la distribución de granos básicos, cacao y añil. Aunque este último, no tuvo crecimiento sostenido por los problemas de comercialización, pero sí los mejores niveles de producción. La ganadería siguió en su importancia al añil y produjo durante éste período los mayores índices de producción tanto de ganado vacuno como de ovino. En Historia general de Guatemala tomo III, describe que: *Durante las tres últimas décadas del período colonial, el desarrollo agropecuario entró en una profunda crisis, resultado de los problemas de comercialización del añil y en la crianza de ganado.*¹⁹

La Política Agraria en la Época Independiente

En 1824 se promulga la Constitución de la República Federal de Centro América y en 1825 la Constitución Política del Estado de Guatemala; ambas redactadas a la luz de la ideología liberal, establecen el principio de ciudadanía, reconociendo como “ciudadanos” a los que ejercitan alguna profesión útil o tengan medios conocidos de subsistencia de manera individual, lo que significa que deja fuera de la ciudadanía a la mayoría de la población indígena.

El régimen liberal establece los principios que justifican la privatización de las tierras comunales, las tierras baldías y las ejidales. Se emiten varios decretos encaminados a eliminar las tierras comunales y

¹⁸ Chajón, Aníbal “Las Casta en la Colonia Guatemalteca” Memoria del IV Encuentro Nacional de Historiadores Guatemala 2001

¹⁹ Asociación Amigos del País, Historia General de Guatemala Tomo III, Guatemala 1995, P. 299.

ejidales, el primero y quizá mas importante se emite el 1º. De enero de 1825; luego sucesivos decretos sobre el tema, el 26 de agosto de 1829, el 30 de Noviembre de 1831 hasta llegar al decreto del 13 agosto de 1836. En toda esta legislación se buscaba fortalecer la lógica de las políticas liberales, cuyo principio fundamental era la propiedad privada de la tierra, se miraba a la tierra comunal como un atraso y una causa de la baja productividad.²⁰

En 1831, Mariano Gálvez asumió el poder y su política de gobierno se identificó con la reforma agraria, caracterizada en los siguientes aspectos: "exportación de cultivos, proyectos de colonización, aumento de impuestos, aumento de comercio exterior e importaciones, modernización del sistema penal, adopción de nuevas leyes entre otros.

El Licenciado Ricardo Danilo Dardón Flores, en su artículo; régimen de propiedad y conflicto social en san Juan sacatepequez durante la primera mitad del siglo XIX, escribe que: *De la reforma agraria de gálvez debe destacarse la política de redistribución de ejidos, aunque en teoría los pueblos debían tener una legua, algunos tenían más, otros menos, situación que hizo pensar a la autoridades sobre la conveniencia de redistribución de manera más equitativa dicho recurso.*²¹

El mismo autor continúa escribiendo:

*Los indígenas y ladinos guatemaltecos se alzarón en armas contra el gobierno de Gálvez, pues tomarón conciencia de sus intereses y de cómo éstos entraban en contradicción con los políticos, iba en detrimento de la producción de subsistencia y el fomento de las importaciones perjudicaba la producción artesanal local. La reacción campesina fue de oposición al proyecto liberal en Guatemala, que principiaba la profundización de las desigualdades económicas sociales.*²²

Por lo que es importante resaltar que las expresiones más importantes de los conflictos sociales agrarios de la primera mitad del siglo XIX, como producto de la política liberal, fue la revuelta campesina encabezada por Rafaél Carrera, lo cual provocó el inicio de una transformación de las estructuras políticas e instituciones que formaban parte de la estructura de la política liberal.

En el Régimen Conservador, busca proteger los bienes colectivos para estabilizar políticamente el gobierno, el régimen se caracteriza por el paternalismo y la exclusión; se aplican las leyes coloniales a los indígenas y las leyes como el Acta Constitutiva se aplica a los ciudadanos (los ladinos). Los pueblos indígenas se convierten en autárquicos, se dedican a producir para abastecer a la ciudad. El producto de exportación era la grana, el cual no requiere grandes extensiones de tierra ni mano de obra, esto representaba cierta estabilidad política. Se da impulso a la aplicación del censo enfiteúutico.

Durante este período, además del Acta Constitutiva, se aplicó una legislación para tierras comunales, empezando por el decreto del 2 de noviembre de 1837. No obstante la "protección" que brindaban a las tierras comunales varios decretos durante este régimen, se mantuvo los mandamientos, la ley contra la vagancia y la obligación de la vialidad.

²⁰ Ídem. Tomo IV, Capítulo VI.

²¹ Dardón Flores, Ricardo Danilo, régimen de propiedad y conflictos social en san Juan Sacatepequez, durante la primera mitad del siglo XIX, Revista de Antropología, Arqueología e Historia Estudios, Guatemala abril 2003, p. 13.

²² Ídem. P.13.

En 1871, entró en vigencia el Régimen liberal, la situación agraria y latifundista cambió, pero no favorece al indígena o campesino guatemalteco y afecta en gran medida a la Iglesia Católica, la misma fue despojada de sus bienes, incluyendo grandes extensiones de tierras y pasan a poder de los cafetaleros y cultivadores de caña de azúcar, se desmantelan los pueblos de indios y se les arrebatan tierras comunales de donde obtenían el recursos para el pago de tributos.

Como consecuencia de las medidas de la Reforma Liberal, se consolida el binomio *minifundio-latifundio*. Es a partir de este contexto, el gobierno de Justo Rufino Barrios, emite el Reglamento de Jornaleros como ley que obliga a los indígenas a prestar servicios agrícolas en las fincas cafetaleras y se impone el trabajo forzado para la creación de infraestructura con la finalidad de facilitar el transporte de los nuevos productos de exportación hacia los puertos marítimos.

Aquí se configura la sociedad liberal y el estado finquero, por lo tanto, la tesis del liberalismo no es simplemente una interpretación económica, filosófica, ni como causa y efecto del capitalismo, sino la integración de un conjunto de elementos espirituales y humanos que define la relación entre el individuo y el Estado. El Dr. Estuardo Antonio Calderón Tobar, cita a la historiadora Mu-Kien, y su obra "Una utopía inconclusa", en referencia al liberalismo latinoamericano y dominicano del siglo XIX, lo siguiente:

Se cruzaron pensamientos y orígenes con temporalidad y nacionalidades tan distintos, que resulta difícil precisar el momento de su nacimiento que va desde el siglo XV hasta el XVIII, e incluye pensadores entre los cuales aparece Maquiavelo, Lutero, Tomás Moro y Richelieu y abarca el renacer del arte en el Renacimiento y la ebullición de la Italia mercantil, pasando por la reorganización del espacio mundial a partir del descubrimiento- encubrimiento de América.²³

El mismo autor sigue analizando la tesis sobre el liberalismo, que:

"surgió como una nueva ideología destinada a colmar las necesidades de un mundo nuevo, pero la esencia de ese mundo nuevo era el corazón de un anhelo de transformación". El liberalismo es similar a decir que es el progreso del hombre, la superación del hombre, el desarrollo de la producción intelectual; en Europa es el momento en que emerge la burguesía y necesita crear su espacio político y su base filosófica legal, *"es la nueva configuración y construcción de una nueva sociedad, organizada sobre la base del trabajo asalariado, se orienta hacia una nueva dirección del Estado"*, con un discurso filosófico sobre la libertad, la igualdad y la fraternidad.

Según el análisis del Dr. Calderón Tobar, "La ideología liberal promueve el disfrute de los bienes materiales como un medio para obtener la felicidad, la confianza en la razón humana para fijar las reglas y el individualismo. El liberalismo, en resumen, según algunos, una filosofía del éxito. Éxito como sinónimo de propiedad y riqueza. En el plano político, el liberalismo se expresa en la democracia; en el económico, se concreta en el capitalismo industrial; en lo social, en el dominio de la burguesía; en lo cultural, en la libertad de pensamiento y de expresión; en lo moral, por el individualismo; en el religioso, por el anticlericalismo y el neoclericalismo; en el internacional por el concepto de las nacionalidades"²⁴.

²³ Calderón Tobar, Op. Cit, Pág. 25

²⁴ Ídem, Pág. 27

Se puede decir que el liberalismo es la libertad individual, en lo político, económico, cultural, espiritual, racionalización de la independencia de los individuos, antepone sus derechos a sus deberes, es la libertad entendida como la confianza en si mismo y el derecho inherente de la persona humana, pero regulada y sujeta al orden establecido. El liberalismo tiene sus propias contradicciones, en su naturaleza y esencia en la integración de varios elementos humanos y espirituales.

Otros aspectos importantes que anotar es del proceso de cómo el liberalismo y los cambios dados en Europa y su naciente capitalismo, como consecuencia de la producción y la industrialización, en la segunda mitad del siglo XIX, lo que permitieron una redefinición en términos de productoras de materias primas, productos agrícolas y agropecuarios; Esto obligó a la integración de un nuevo sistema mundial y el desarrollo de economías nacionales centradas en producción de exportación.

Y en el caso particular de Guatemala, en *“la nueva vinculación con el mercado mundial, el desarrollo de rasgos de una economía agro exportadora, condicionaron el desarrollo de tendencias internas hacia una reforma de la economía que podía lograrse mediante una transformación del Estado”*²⁵, a pesar de existir una crisis de las viejas formas de organización económica social, concepto del sistema estatal colonial.

El Dr. Sergio Tischler Visquerra, describe la configuración de la sociedad Liberal y el Estado finquero cuando plantea que:

*“Con la toma del poder por los liberales en 1871, dio inicio una época de reforma que redefinieron el perfil de Guatemala según las pautas de un proyecto cafetalero de nación. La piedra de toque fue la reforma agraria liberal. Esto quebró la columna vertebral del régimen tradicional de tenencia de la tierra, y estimuló un proceso de acumulación privada del suelo a costa de la propiedad comunal indígena y del clero. En diez años el país quedó convertido en un conjunto de plantaciones cafetaleras. En 1881 se había planteado 36, 480, 187 cafetos cuyo monto era equivalente al 32% del total de plantas existentes en 1950, y una superficie sembrada que correspondía al 45% del total de la destinada al café en 1950. Para esas mismas fechas del siglo pasado, el café se había convertido casi en el único producto de exportación. En 1880, representó el 92% de las exportaciones; en 1881, el 89%; el 85% en 1892- 1893”*²⁶.

En febrero de 1894 el gobierno emitió una ley agraria general para regular la medición y venta de terrenos baldíos y comunales. El Cuerpo de Ingenieros Topógrafos Oficiales se ocuparía con exclusividad de la medida y demarcación de los terrenos baldíos y de revisar los títulos de propiedad. La ley redujo la extensión máxima de los lotes que podían venderse a una persona, los cuales serían de 30 a 15 caballerías²⁷.

Sin embargo, con frecuencia se excedió dicho límite, mediante la argucia de presentar como solicitantes a padres, hijos y demás miembros de una misma familia; cada cual pedía el máximo permitido, pero en realidad era uno sólo el adquirente. Nadie podía recibir en forma gratuita más de dos caballerías, limitación que se completaba con otra, consistente en que el máximo de propiedad privada que se podía comprar de ejidos comunales, era de 20 manzanas, disposición que llegó demasiado tarde para salvar las tierras comunales de los pueblos situados en las zonas de café. En cuanto a las tierras baldías

²⁵ Tischler Visquerra, Sergio “Guatemala 1944: Crisis y Revolución”, Págs. 15-16

²⁶ Tischler, Op. Cit, 17

²⁷ Contreras R. J. Daniel, “Breve Historia de Guatemala”, Pág. 45

que se pondrían a la venta en subasta pública, sus precios debían estar entre los 250 y los 500 pesos por caballería, según el uso futuro de las mismas.

En 1898 se encontraba muy avanzado el proceso de reparto de tierras del Estado y de ejidos municipales; sus principales beneficiarios fueron los caficultores y las compañías extranjeras encargadas de la construcción de los ferrocarriles. En el Oriente del país, donde había mucha población ladina, se habían entregado también parcelas de áreas vírgenes a través de la política de tierras baldías, iniciándose el proceso de deforestación de la región, agravada posteriormente por las concesiones que Estrada Cabrera hizo a la Internacional Railroads of Central América (IRCA), las cuales incluían aprovechamiento de recursos madereros sin ningún control estatal.

De manera que el nuevo proceso de un Estado liberal y finquero, la conformación de una nueva sociedad, impulsó un nuevo proceso extraeconómico, el cual se combinó con un proceso mercantilista de las relaciones sociales de producción derivados de la nueva organización de la propiedad. Además la reforma agraria liberal recrudesció la concentración privada de la tierra en unas pocas manos por diversas vías, desamortización de las tierras de la Iglesia, venta de tierras estatales, venta de tierras municipales, expropiación de las comunidades indígenas por vías legales y coercitivas.

En agosto de 1899 se creó la Dirección General de Agricultura, con el fin de impulsar con gente sin ocupación la colonización de regiones vírgenes. El programa exigía, de quienes aceptaban tierras, la promesa de plantar aquellos cultivos previamente aprobados por la Dirección. Para realizar los planes de colonización y asegurar la mano de obra necesaria, los jefes políticos tenían instrucciones de perseguir la vagancia en sus jurisdicciones, para lo cual hacían valer las leyes vigentes sobre la materia.

El 28 de febrero de 1909 se emitió un reglamento por el que se establecieron jueces agrícolas en cada Departamento de la república. Estos funcionarios debían tener una lista de los trabajadores de cada finca, en la que se especificaba quiénes estaban realmente laborando y quiénes, habiendo sido `habilitados'²⁸, eludían por una u otra razón los compromisos contraídos. Los funcionarios tenían que ayudar a la captura de estos últimos y ponerlos de nuevo a disposición de los patronos para que pagaran sus deudas de trabajo.

Si los peones no cumplían con sus tareas eran multados, castigados físicamente o bien se les asignaba a cuadrillas que hacían obra pública. Los jueces llevaban, asimismo, listas adicionales de gente desocupada, y esta información estaba siempre al alcance de los contratistas para realizar nuevas habilitaciones cuando era necesario. De esa manera, el respaldo gubernamental de los regimenes liberales representó la contribución más importante a la sobrevivencia del cultivo del café, que difícilmente hubiera progresado, sin la intervención estatal, hasta romper los esquemas tradicionales de tenencia de tierra y escasez de mano de obra.

Entre 1902 y 1908, el Presidente Manuel Estrada Cabrera otorgó 139,500 hectáreas a la United Fruit Company y a la International Railroads of Central America²⁹. A esta última, además, se le concedieron terrenos urbanos de 100 pies de ancho a lo largo de la vía del ferrocarril, uso gratuito de las fuentes de agua y libre autorización para explotar bosques y canteras, pagándosele por añadidura el 12% de interés sobre el capital invertido. Como la producción bananera de la UFCO y el sistema ferroviario necesitaban abundante mano de obra para operar, a partir de 1905 el gobierno ordenó a las jefaturas políticas suministrarles trabajadores en condiciones específicas. Los caficultores no obtuvieron de

²⁸ Asociación Amigos del País, Op. Cit. Pág. 6-7

²⁹ Asociación Amigos del País, "Historia General de Guatemala" Tomo V Capítulo 2 Pág. 2

Estrada Cabrera las amplias facilidades para adquirir tierras públicas, comunales y comunitarias, en las proporciones que habían disfrutado años atrás.

Cuando el momento cíclico del mercado mostró signos positivos, se interesaron en anular las restricciones oficiales; pero el gobierno, aparte de interesarse justificadamente en el impulso de la agricultura de subsistencia, necesitaba mantener una posición fuerte en el manejo de las expropiaciones, y disponer de ellas a su antojo en favor de sus partidarios y en contra de sus oponentes políticos. No obstante su ritmo moderado, la venta de tierras estatales a caficultores proporcionó durante esta época significativos ingresos a las arcas centrales.

En 1913 se hicieron más rigurosos los controles oficiales, y se estipuló que ninguna tierra concedida por el gobierno a un particular podría ser cambiada o registrada hasta 10 años después de su adquisición y solamente si estaba cultivada en más de una tercera parte³⁰. La medida restringió aún más la fuente de tierras disponibles para el café que, sin embargo, continuó su expansión mediante la compra a particulares de parcelas resultantes de terrenos comunales y comunitarios recientemente divididos o que permanecían ociosos en manos de especuladores.

Durante el gobierno de Lázaro Chacón (1926-1930) se impulsaron programas de colonización en las áreas rurales, a fin de desarrollar zonas atrasadas, fomentar la diversificación de cultivos y eliminar la dependencia de productos alimenticios importados. La política de colonización quedó definida por el Decreto 967, emitido el 19 de enero de 1928, organizándose una oficina agraria de colonización para desarrollar los programas. La ley afectó a algunas propiedades pequeñas que se dieron en usufructo a quienes no poseían tierra, generalmente en parcelas de tres, cinco y diez manzanas.

Cuando Ubico llegó al poder en 1931, a través del Decreto 1160 otorgó nuevamente en usufructo tierras baldías a diversas comunidades, con el objeto de aliviar la tensión social en el campo³¹. Asimismo, exoneró a los campesinos del pago de sus deudas por trabajo y eliminó el sistema de habilitación, aunque en la práctica, y bajo el nombre de enganchamiento, éste siguió siendo utilizado por la necesidad que el propio campesino, falto de tierras, tenía de buscar trabajo en los latifundios.

En 1936 se emitió el Decreto 2159 que, en contradicción con el anterior, prohibía el uso de tierras baldías por campesinos pobres y promovía la compra de terrenos nacionales por los finqueros. Ese mismo año se emitió la Ley de Impuestos a Eriales y Latifundios. Es importante resaltar que en ésta se consideraban las áreas de reserva forestal como cultivadas y se establecía un mínimo de 30 cabezas de ganado por caballería para las haciendas ganaderas.

El régimen Ubiquista, en la línea de la política liberal, decretó la ley de vagancia y el libereto de vialidad, estas disposiciones y/o medidas tradicionales de leyes de contenidos comunes favorecían a los sectores poderosos ya que las mismas (leyes), tenían como fin principal mantener a toda aquella población, bajo presión en el trabajo forzado sin remuneración y la argumentación es, mantener ocupada a toda aquella población que carecía de medios de subsistencia, para evitar que generaran situaciones de violencia y desorden social.

Sin embargo es importante resaltar que en la aplicación de estas leyes, era un procedimiento injusto debido a que se ignoraba conscientemente quienes carecían de medios de subsistencia y quiénes permanecían en tal situación, ya que las circunstancias no era por voluntad propia, sino porque no disponían de los medios básicos para acceder a la propiedad de la tierra y con el agregado que el

³⁰ Contreras, Op. Cit. Pág. 49

³¹ Ídem. Pág. 55

acceso a dicho recurso para finales del siglo XIX, se hizo más difícil para la población campesina indígena. El castigo derivado de estas leyes es trabajo obligatorio en las fincas de café, construcción de caminos, trabajos agrícolas. El concepto principal de dichas leyes está en función de que la población campesina indígena en la sociedad guatemalteca, es el de ser exclusivamente de trabajo forzado.

Podemos mencionar algunas disposiciones de leyes anteriores a las mencionadas, (ley de Vagancia y libreta de vialidad), como seguimiento a una política estatal, las cuales se destacan: *Los mandamientos, modalidad de trabajo forzado que afectaban a todos los varones de 16 a 50 años que vivían en el ámbito rural, quienes debían trabajar en las propiedades privadas circunvecinas. Un requisito que les obligaba a cumplir esta obligación era el no tener "modo de vida conocido, este sistema fue suprimido hasta 1893.*³²

Las habilitaciones, que consistían en la contratación anticipada de trabajadores que los terratenientes hacían para sus necesidades específicas, fue suprimido formalmente en 1934: aunque en la práctica duró hasta los años 70. El Reglamento de jornaleros y la ley de trabajadores: el primero estuvo vigente entre 1877 y 1894, cuando fue aprobado la segunda: y a partir de estas disposiciones, las autoridades municipales y locales estaban obligados a enviar a las fincas de café u otras plantaciones, la cantidad de trabajadores que los propietarios le pidieran, de esta manera se estableció la distinción entre mozos colonos y jornaleros.

La política agraria revolucionaria se basó en cuatro principios fundamentales: a) la propiedad privada en función social; b) la limitación del latifundio; c) la garantía del respeto a las tierras ejidales y las de comunidades indígenas y ladinas, estableciendo que dichas tierras eran inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles; d) la eliminación del trabajo forzado y la creación de un sistema jurídico tutelar de los trabajadores.

Es la primera vez que lo relativo a tierras ejidales y comunales se regula a nivel Constitucional. No obstante que la carta magna no establece claramente un estatus incluyente y de otorgamiento de derechos específicos a los pueblos indígenas, se considera que en las políticas de entrega de tierras y de participación a nivel organizativo en general, las comunidades indígenas fueron bastante beneficiadas.

En este periodo podemos analizar la legislación agraria en dos etapas: pre-Reforma Agraria y de Reforma Agraria estructural. En la primera etapa fueron relevantes dos leyes principales, la ley de Arrendamiento Forzoso y el Código de Trabajo. En esa misma época también se emitió una nueva Ley de Titulación Supletoria, no en el sentido liberal de privatizar las tierras baldías, sino para garantizar los derechos de las comunidades y de los campesinos que poseían tierras sin certeza jurídica; y además, la Ley de Expropiación.

La etapa de reforma estructural está determinada por el decreto 900, ley de Reforma Agraria y los decretos complementarios y reglamentarios que se emitieron. Esta ley profundiza los alcances de la política agraria revolucionaria que tenía como objeto liquidar el latifundio del campo y las relaciones de producción que la originan, para tal efecto fue necesario el impulso a gran escala del decreto 900, y para un mejor entendimiento, es importante anotar algunos datos sobre tierra y población beneficiada en este proceso, según el Dr. Julio Castellanos Cambranes: *En junio de 1954, más de 1.4 millones de acres habían sido expropiadas (es decir, la cuarta parte de toda la tierra cultivable de Guatemala). Esto*

³² Pineda de Mont, t. I, Vol. II, P. 589.

*representaba aproximadamente la mitad de la superficie en acres que el gobierno consideraba que sería afectada por la ley.*³³

El mismo autor sigue diciendo en su análisis sobre el impacto del decreto 900, ley de Reforma Agraria, que no hay datos exactos sobre el número de familias beneficiadas en cuanto a la distribución de tierras en el área rural, pero si algunos estudios establecen los siguientes datos:

*qué hasta 138,000 familias recibieron tierra; otros aceptan las cifras de ochenta a noventa mil proporcionadas por el gobierno de Castillo Armas, quien derrocó a Arbenz. Pero en una ocasión el director de Asuntos Agrarios de Castillo Armas, quien seguramente estaba en posición de saber, evaluó el número total en cien mil cabezas de familias.*³⁴

La política agraria durante el régimen contrarrevolucionario, la podemos dividir en dos grandes etapas, la primera que abarca un periodo de 1954 a 1962 periodo durante el cual su orientación principal fue revertir todo el proceso de reforma agraria. La segunda etapa va de 1962 a 1999, periodo durante el cual se implemento una política de sobreprotección a la propiedad privada latifundista y la colonización de tierras nacionales.

En los últimos años el concepto "Reforma Agraria" fue prohibido por el Estado y se le dio una connotación ideológica para justificar la represión en contra del movimiento campesino. Debido a la confrontación ideología entorno a la Guerra Fría y en el contexto de la Guerra Interna de Guatemala. Como sustitutos a dicho concepto se promovió el de transformación agraria, desarrollo agrario, adjudicación de tierras, colonización de tierras, entre otros.

Con relación a las tierras comunales, la política contrainsurgente no les prestó atención y al contrario fueron afectadas en las áreas escogidas para la colonización. Las áreas más ascentadas fueron el Departamento de Peten, la denominada franja transversal del norte y las denominadas zonas de desarrollo agrario; en todas estas regiones fueron declaradas tierras baldías o tierras nacionales, grandes extensiones superficiales que en muchos casos eran ejidos o tierras comunales. Toda esta situación muy a pesar de lo que las Constituciones Políticas de 1956, 1965 y 1985 establecían. La legislación ordinaria estableció algunas normas que garantizaban algunos derechos, sin embargo en la práctica no se respetaron.

En el ámbito jurídico podemos distinguir cuatro épocas en que se promulgó la legislación que en muchos casos sigue vigente hasta la fecha: En la primera época que va de 1954 a 1962, durante la cual se emitió la Constitución Política de 1956, el Estatuto Agrario decreto número 31 y el Estatuto Agrario decreto número 559. Adicionalmente a esta legislación se emitieron varios otros decretos que llevaban como objetivo revertir las acciones desarrolladas por la Reforma Agraria, por ejemplo los decretos números 57 sobre fincas nacionales, el decreto numero 69, el decreto numero 170, el 278, el 326, el 375, el 382, el 455, todos emitidos en función de devolver las tierras a los terratenientes, o al Estado, en el caso de este último para ser adjudicadas a los seguidores de la denominada "liberación". En la segunda época que va de 1962 a 1970 se emitieron tres cuerpos normativos principales, la ley de Transformación Agraria, decreto número 1551, la Constitución Política de 1965 y el Código Civil decreto ley número 106 en 1963. En esta legislación se mantiene jurídicamente la protección a las tierras comunales y su estatus especial.

³³ Castellanos Cambranes, 500 años de lucha por la tierra. Estudios sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala, publicado por FLACSO, Guatemala 1992. Pp. 355-357.

³⁴ Castellanos Cambranes, Op. Cit. P.356.

En la tercera época que va de 1970 a 1984 se emiten las siguientes leyes: una ley agraria especial para Petén mediante el decreto 38-71, la ley de Zonas de Desarrollo Agrario, decreto número 60-70, la Ley de Titulación Supletoria, decreto número 49-79 y la Ley de Empresas Campesinas Asociativas, decreto número 67-84. Durante esta etapa no hay mayor modificación a las tierras comunales.

En este período de tiempo, se caracteriza por la urgencia de colonizar las tierras del departamento del petén, lo cual permitiría al futuro la distribución de la misma a los sectores poderosos, que actualmente son los verdaderos propietarios de dicho departamento. Para poder viabilizar la colonización, se hizo uso de la norma jurídica, la titulación supletoria, y las las empresas campesina asociativas tendrían su autonomía legal para actuar no solo en el petén sino a nivel nacional, esto facilitaría la interacción Estado y población rural.

La cuarta época la podemos situar entre 1984 y 1996. En este lapso ocurren varios hechos que repercuten en la legislación; se emite una nueva normativa que parte de la Constitución Política de la República promulgada desde 1985, sin embargo no se emite legislación propiamente agraria ni dirigida a regular los derechos sobre tierras comunales. En este período se emite principalmente legislación ambiental, partiendo de una nueva Ley Forestal y luego, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, decreto 66-86, la Ley de Áreas Protegidas, decreto 4-89 y varias leyes que establecen áreas protegidas y autoridades para la protección de cuencas.

No obstante que el artículo 70 de la Constitución vigente desde 1985, ordena la promulgación de una ley sobre comunidades indígenas, la misma no se emitió dentro del período en referencia ni se ha emitido hasta la fecha.

Capítulo II

El proceso agrario en Guatemala contemporánea

Antesala al tema Agrario en los Acuerdos de paz

El enfrentamiento armado y las luchas sociales de la sociedad Guatemalteca, Fueron producto de la herencia de la revolución de 1944, por una parte proporcionar una base constitucional firme para el ascenso político del ejército y por otra producir una insurgencia guerrillera al mando de oficiales del ejército como vanguardia de justicia económica y social. *“El 13 de noviembre de 1960, unos ciento veinte oficiales jóvenes de tendencia izquierdista instaron un golpe de Estado en nombre de la justicia social, una justa distribución de la riqueza nacional”.*³⁵

Las motivaciones de este intento de golpe de Estado nos ayudan a entender el proceso revolucionario y la importancia que este tuvo para el ejército de esa coyuntura política, y el periodo posrevolucionario y los siguientes treinta y seis años de conflicto armado que se desprende de este proceso de 1944, la revolución y la reforma agraria.

Como resultado de este intento de golpe de estado y las contradicciones que los oficiales jóvenes provocaron a lo interno de las filas del ejército y del mismo Estado, el presidente Miguel Idígoras Fuentes, permitió y/o convocó a la Agencia Central de Inteligencia (CIA), para contrarrestar el movimiento guerrillero que había iniciado su proceso en Guatemala. Dichos oficiales fueron reprimidos de forma irónica a través de aviones bombarderos utilizados en el entrenamiento de pilotos cubanos en la finca el Helvetia de Retalhuleu, de los cuales sesenta oficiales fueron sometidos a cortes marciales y una parte de oficiales escaparon. Entre los oficiales que escaparon están: El teniente segundo Luis Augusto Turcio Lima y el teniente Marco Antonio Yon Sosa.

*En agosto de 1961, Yon Sosa anunció la formación del movimiento Revolucionario 13 de noviembre, MR-13, que posteriormente (en diciembre de 1962) se integró a las FAR (Fuerzas Armadas Rebeldes), el ala militar del comunista Partido Guatemalteco del Trabajo PGT, y el Frente Revolucionario 12 de abril formado por estudiantes. Los combatientes de los tres frentes juntos, MR 13 noviembre- FAR – PGT, no llegaban a ser mas de quinientos y estaban dirigidos por estos ex oficiales entrenados por el ejército de los Estados Unidos en operaciones antiguerrilleras de combates de montaña y selva. Los rebeldes que huyeron fueron muy bien recibidos por campesinos ladinos de los departamentos orientales de Izabal y Zacapa, donde los comunistas guatemaltecos habían organizado a los habitantes de la región bananera. Sin embargo, a finales de 1966 ya estaban prácticamente eliminados, mientras otros (incluido el hijo de Miguel Ángel Asturias, Premio Nóbel de Literatura), fueron encarcelados y exiliados. Turcios Lima, quien murió en 1967, había empezado a forjar vínculos con los Indígenas Kekchies, mientras que los otros oficiales desafectos al ejército, por su parte, como lo eran los reformadores de 1944-54, creían en el atraso cultural de los indígenas y por ende no obtuvieron un fuerte respaldo popular por ningún lado.*³⁶

³⁵ Schirmer Jennifer, Intimidaciones del proyecto político de los militares, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Guatemala, 2001, p -41.

³⁶ Ídem. P.45.

Como podemos notar, estos frentes guerrilleros se organizaron con el fin de derrocar al gobierno de Miguel Idígoras Fuentes y no pensaron jamás en comprometerse a una prolongada guerra de guerrilla, que las circunstancias finalmente los fueron llevando. Dicho movimiento creció a mediados de los sesentas, esencialmente en el área campesina de ladinos de Izabal y Zacapa con apoyo de la ciudad de Guatemala. Se había escogido la zona oriental tanto por sus características logísticas como su apoyo a la sublevación de 1960 y por su receptividad a la demanda de la Reforma Agraria.

A finales de los años sesenta, el civil Julio Cesar Montenegro, ocupó la Presidencia de la República, quien previo asumir el cargo tuvo que firmar un acuerdo en el cual concedía al ejército mano libre en su campaña contrainsurgencia y autonomía en elección del ministro de la defensa, del jefe del estado mayor y de los presupuestos entre otros acuerdos. Dichos compromisos polemizaron aun más a la sociedad guatemalteca debido a una intervención directa del ejército a las instituciones del Estado, la represión indiscriminada, las muertes extrajudiciales, los secuestros y violaciones a los derechos Humanos, lo cual solo provocó un acelerado engrosamiento a las filas de la guerrilla. Como muy bien lo plantea Jennifer Schirmer, en su libro intimidades del proyecto político de los militares:

“Las campañas de contrainsurgencia de los años setenta permitieron al ejército acrecentar su control sobre las instituciones estatales y civiles y fortalecer y perpetuar su presencia en el altiplano occidental, donde por tradición había sido débil o había estado ausente. En el año 1975, durante el régimen del presidente general Kjell Eugenio Laugerud García (1974-78), se empezó a usar una nueva ola de represión selectiva, luego que la guerrilla ejecutara públicamente a un impopular terrateniente, el “Tigre de Ixcán” (cf. Payeras 1983), pero la misma no pudo frenar ni la actividad guerrillera ni el proceso de organización popular. A partir de entonces, la represión se fue haciendo cada vez más ciega, indiscriminada y masiva durante el gobierno del presidente general Romeo Lucas García (1978-82), lo que a su vez engrosó las filas de la guerrilla. El régimen no hizo distinción alguna al dirigir sus ataques contra las autoridades, la jerarquía del ejército, los líderes políticos o la incrustada burocracia” (Gramajo, 1991 b: 6). Ni siquiera las familias de los militares se libraron del temor a la violencia perpetrada por el ministro de gobernación de Lucas, Donaldo Álvarez Ruiz “con su proyecto personal,” y el director de la policía, Coronel German Chupina Barahona, quienes juntos tenían el control de todas las fuerzas del ejército y la policía (entrevista). “Es cada quien a lo suyo” declaró Álvarez en 1979.³⁷

En los años ochenta, la represión era ejercida por escuadrones de la muerte y patrullas contrainsurgencia controlados por el estado, lo que provocó rápidamente un efecto negativo sobre el ejército a nivel institucional. Nuestro país se encontraba con una sociedad dividida, intolerante, polarizada, con instituciones políticas decadentes, una economía debilitada por la fuga de capitales y aislada a nivel internacional.

Guatemala había caído en una crisis profunda y necesitaba un reordenamiento político, las acusaciones de corrupción generalizada en contra de civiles y militares en el gobierno del General Romeo Lucas García, el aumento del número de muertes entre los soldados y oficiales jóvenes, la creciente amenaza de la guerrilla y el aislamiento internacional por la violación a los Derechos Humanos, provocó una crisis y amenazó su estructura jerárquica de mando del ejército y en última instancia su dominio político.

³⁷ Ídem. 45.

Como consecuencia de dicha crisis y presiones sociales e internacional, el general Romeo Lucas García, ofreció la candidatura presidencial en 1982, a varios civiles destacados a nivel nacional, en quienes podía confiar y que no pertenecía a ningún partido político, pero nadie aceptó la propuesta, sino más bien los líderes políticos de dicha coyuntura, le propusieron a su propio ministro de la defensa, el general Ángel Aníbal Guevara. Por otra parte se estaba gestando la planificación de dos o tres golpes de estado para deponer al general Romeo Lucas García, y finalmente concluye esta fase con el golpe de estado en el que participó el general José Efraín Ríos Montt.

En 1982, hasta la caída del general Ríos Montt; dentro de los problemas identificados en el país, prioriza el punto "pacificación y reconciliación", de cara al conflicto armado, desarrolla una estrategia de recuperar a un setenta por ciento a los refugiados de la guerra mediante proyectos de desarrollo (frijoles) y un treinta por ciento del esfuerzo estaba destinado de medidas represivas (fusiles) contra aquellos que el ejército consideraba perdidos, así se definía la campaña contrainsurgente, 30/70 por ciento, con su estrategia fusiles y frijoles.

En 1984 -1986, la formulación y ejecución de la tesis de *estabilidad nacional* y el consiguiente proyecto militar por el general Héctor Alejandro Gramajo, como reacción al antiguo sistema del estado y sistema militar, no era un planteamiento de avances progresista, sino con la finalidad de retornar a la constitucionalidad, sin perder de vista la persecución a la guerrilla de manera diligente y brutal, a través de técnicas de pacificación y de tierra arrasada.

Debido a la ruptura de los diversos Estados y las guerras civiles internas de los países entroamericanos, en 1983 se da inicio el proceso de paz en la región centroamericana, con el apoyo de la comunidad internacional, particularmente el gobierno de Suecia, que posteriormente lo apoyaron otros gobiernos a nivel de América Latina; y para tal efecto fue constituido el Grupo de Contadora, que es para ese entonces, una instancia multilateral establecida por los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, para promover conjuntamente la paz en Centroamérica.

En enero de 1983 los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela establecieron un sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica, especialmente frente a los conflictos armados en El Salvador, Nicaragua y Guatemala, que amenazaban con desestabilizar toda la región. El estímulo original provino de un llamado realizado por el Primer Ministro sueco Olof Palme y los premios Nobel Gabriel García Márquez, Alfonso García Robles y Alva Myrdal a los presidentes de Colombia, México, Venezuela y Panamá, para que actúen como mediadores.

El grupo se reunió por primera vez en la Isla de Contadora (Panamá) en 1983 y llamó la atención sobre los conflictos centroamericanos, así como puso presión para una atenuación de la presencia militar de Estados Unidos en el área. El plan de paz fue apoyado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Asamblea General y muchos otros organismos internacionales y regionales. En septiembre de 1983, a causa de la mediación del Grupo Contadora, los cancilleres de los países centroamericanos adoptaron un Documento de Objetivos en la ciudad de Panamá.

El documento declara la voluntad de los gobiernos centroamericanos de promover la democratización y terminar los conflictos armados, actuando de acuerdo a la ley internacional, para revitalizar y restaurar el desarrollo económico y la cooperación en Centroamérica, y negociar mejores accesos a los mercados internacionales. En septiembre de 1984, fue presentada el Acta de Paz y Cooperación de en Centroamérica de Contadora, que contenía un detallado esquema de compromisos para la paz, la

democratización, la seguridad regional y la cooperación económica. Asimismo creaba comités regionales para evaluar y seguir esos compromisos.

El 29 de julio de 1985, en Lima, aprovechando el encuentro de presidentes para asistir a la asunción del presidente Alan García, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay anunciaron juntos la creación del *Grupo de Apoyo a Contadora* o *Grupo de Lima*. Ambos grupos de países juntos fueron conocidos como el Grupo de los Ocho. EL Acta de Contadora obtuvo el respaldo generalizado de los países democráticos de América Latina pero no contó con el apoyo crucial de los Estados Unidos, debido a su oposición a reconocer al gobierno de Nicaragua y a renunciar a las intervenciones militares unilaterales en el área.

El Grupo de Contadora, que fue cosnstituído para los efectos de paz y conciliación centroamericana, hacen un llamado urgente a todos los países del área Centroamericana, para que a través del diálogo y la negociación se reduzcan las tensiones y se establezca las bases para un clima permanente de convivencia pacífica y respeto mutuo entre los estados.

*Los Estados deben reafirmar la obligación de no recurrir a la amenaza o el uso de la fuerza en sus relaciones Internacionales, exhortándolos a esos mismos países a abstenerse de todo acto que pueda agravar la situación, generando el peligro de un conflicto generalizado que se extienda toda la región.*³⁸

Susanne Jonas en su libro *La Batalla por Guatemala* plantea lo siguiente:

*A nivel regional, el proceso de paz centroamericano, que comenzó a mediados de 1987, parecía al principio ofrecer una alternativa a las décadas de guerra; por un breve período, pareció posible que las guerras tuvieran una solución política. Nicaragua, al negociar con los contras, dio un ejemplo impresionante de lo que podría alcanzarse con la voluntad política de alcanzar la paz. En Estados Unidos había una clara oposición al intervencionismo en América Central, lo cual, junto con el proceso de paz, obligó finalmente al gobierno de Ronald Reagan, en contra de su voluntad, a no dar más ayuda militar. Sin embargo, al término de un año, disminuyó mucho la esperanza de alcanzar la paz, ya que Estados Unidos reafirmó su capacidad, si no de controlar directamente el futuro de América Central, por lo menos sí de evitar la desmovilización de los contras.*³⁹

Como muy bien lo plantea Susanne Jonas, en este contexto político, se reunieron en la Isla de Contadora de la República de Panamá, los ministros de Relaciones Exteriores de los países siguientes: Ingeniero Juan José Amado III, de la República de Panamá, quien a demás es quien convoca.

Doctor Rodrigo Lloreda Caicedo, de la República de Colombia; Licenciado Bernardo Sepúlveda Amor, de la República de México; Doctor José Alberto Zambrano Velasco, de la República de Venezuela, con el objetivo de tratar varios temas relacionado con la problemática diversa en los países de América Central, que a la vez afecta a varios países de la región latinoamericana y especialmente en la necesidad de intensificar un proceso de diálogo que permita enfrentar los problemas: *“políticos, económicos y sociales que comprometen a la paz, la democracia, la estabilidad y el desarrollo de los pueblos del continente”*.⁴⁰

³⁸ Compendio General sobre el proceso de paz en Guatemala tomo I, Declaración de Contadora, Isla de Contadora Panamá, 9 de enero de 1983, 1 -3.

³⁹ Jonas Susanne, *La Batalla por Guatemala*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, Guatemala 1994, 228-229.

⁴⁰ Declaración de Contadora, Op. cit. Pág. 3

Al mismo tiempo, los cancilleres de los países en mención coinciden en que la América central no debe vincularse en el conflicto Este/Oeste, ni permitir la influencia y/o ingerencia de foráneos de forma directa e indirecta, por lo que comparten en que debe eliminarse a través del dialogo, los factores externos que lo agudizan.

Los cancilleres coincidieron, en cuanto a las cuestiones económicas e internacional, la preocupación de una tendencia recesiva de la economía mundial y los efectos negativos que este fenómeno ha producido en América Latina en términos de flujo de financiamiento, comercio, inversión, y empleo destacando la necesidad de reordenar un sistema económico internacional que, en su desequilibrio, provoca graves desajustes para los países en desarrollo.

El grupo de Contadora, preocupados por el crecimiento de las tensiones, enfrentamiento armado y amenazas para la paz en la América Central y ante el riesgo de vacíos diplomáticos que conllevan a agudizar las tensiones en la región, se reunió nuevamente el 12 de enero de 1986, en Caraballeda Venezuela, para renovar e impulsar a gran escala el proceso de negociación promovido por el grupo descrito, como seguimiento de la declaración de Contadora de fecha 9 de enero del 1983.

Coincide en que el proceso de negociador debe conducir cuanto antes a la firma del Acta de Contadora para la paz y la Cooperación de Centroamérica en los términos siguientes:

- a) Definir las bases permanentes para la paz en América Central.*
- b) Precisar las acciones necesarias para afirmar el cumplimiento de esas bases y fomentar la confianza reciproca.*
- c) Realizar inmediatamente las gestiones diplomáticas para obtener el apoyo explicito a las bases y acciones de todas las partes directas o indirectamente involucradas.*
- d) Ofrece sus buenos oficios para otras gestiones necesarias. e) Llevar acabo las tareas pertinentes para acelerar la suscripción y la entrada en vigor del Acta de Contadora para la paz y la Cooperación en Centroamérica.⁴¹*

Para sentar las bases permanentes para la paz en América Central, comprometiéndose a una democracia pluralista, que significa el ejercicio del sufragio universal efectuado mediante elecciones libres y periódicas, supervisadas por organismos nacionales independientes. Pluripartidismo de forma tal que se permita la representación legal y organizada de todo pensamiento y acción política de la sociedad. Gobiernos de mayorías, asegurando las libertades y los derechos básicos de todos los ciudadanos y respetando aquellos de las minorías políticas dentro del orden constitucional.

Los cancilleres coincidiera en que para poder aplicar las bases permanentes para la paz en América Central, es necesario impulsar acciones que permitan su cumplimiento de dichas bases. Generando un clima de confianza mutua que restaure el espíritu de la negociación y permita concluir con la firma y vigencia del Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica.

Por lo que se requiere de adoptar prioritariamente pasos efectivos tendientes a producir la reconciliación nacional y la plena vigencia de los derechos humanos y las libertades individuales. Promover la cooperación regional e internacional para aliviar los apremiantes problemas económicos y sociales que afligen a la región centroamericana. Dentro de estos compromisos encontramos una nómina de principios generales, compromisos en materia de distinción regional y fomento de la

⁴¹ Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia de América Central, Venezuela 12 de enero 1986 Págs. 5 - 9.

confianza, en materia de reconciliación nacional, de derechos humanos, procesos electorales y cooperación parlamentaria, asuntos de seguridad y/o maniobras militares.

Así mismo, compromisos de armamentos y de efectivos militares, bases militares extranjeras, tráfico de armas, prohibición de apoyo a fuerzas irregulares, terrorismo, subversión o sabotaje, compromisos de sistemas de comunicación directa, compromisos económico y social y finalmente de refugiados. En el contexto de una coyuntura política de tensiones y guerras civiles dentro de los países latinos y de Centroamericanos, los gobiernos de Centroamérica; Según la declaración de Esquipulas: *“Coinciden en que la mejor instancia política con que cuentan hasta ahora para alcanzar la paz y la democracia y reducir las tensiones que se han generado en los países, es el proceso de CONTADORA, creado gracias al esfuerzo de algunos países latinoamericanos y reconocidos por la comunidad internacional”*.⁴²

En el marco del acuerdo de la declaración de Esquipulas, los gobiernos centroamericanos deciden formalizar las reuniones de Presidentes como una instancia necesaria para analizar los problemas más urgentes que se presentan en el área con relación a la paz y al desarrollo regional. Su voluntad de firmar el Acta de CONTADORA para la paz y la Cooperación en Centroamérica. Reconocen que quedan aspectos por resolver, como son las maniobras militares, el control de armamentos y la verificación del cumplimiento de los acuerdos y la declaración de esquipulas que contempla lo siguiente:

*Es necesario complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el Desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo como elemento fundamental para la paz y la integración centroamericana. Por la misma razón creen crear el parlamento centroamericano por una elección libre en el que se respete el pluralismo político participativo, y a la vez coinciden en que la paz en Centroamérica solo puede ser fruto de un auténtico proceso de participación política, que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos.*⁴³

El acuerdo de Esquipulas II, establece solicitar a la comunidad internacional, su cooperación para impulsar la democracia y la libertad para la paz y el desarrollo, así como la creación de: *“Una comisión internacional de verificación y seguimiento, conformada por los secretario generales o su representantes, de la organizaciones de los estados americanos y de las naciones unidas, así como por cancilleres de América central, del grupo de contador y del grupo de apoyo”*.⁴⁴

Esta comisión tendrá las funciones de verificación y seguimiento del cumplimiento de los compromisos contenido en este documento. Al mismo tiempo queda establecida una calendarización para la ejecución de los compromisos asumidos en el documento en mención.

En la Ciudad de Oslo Noruega, se reunieron la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala, respaldado por el Gobierno de la República, según el mandato que le asigna el acuerdo de Esquipulas II, y la delegación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, con el objetivo de buscarle solución pacífica a la problemática nacional.

El conciliador tiene un mandato que le asiste en el Acuerdo de Esquipulas II, por lo que podrá proponer iniciativas a todas las partes, gestionar y mantener acciones de diálogo y negociación dinamizando este proceso, como resultado de esta reunión de ambas partes, acuerda realizar las siguientes actividades:

⁴² Compendio General sobre el proceso de paz en Guatemala tomo I, declaración de Esquipulas, Guatemala 5 de mayo 1986 Págs. 11-12.

⁴³ Declaración de Esquipulas, Op. cit. Pág. 13.

⁴⁴ Declaración de Esquipulas II, Op. cit. Págs. 55 -61.

*“Celebrar una reunión entre representantes de los partidos políticos de la República de Guatemala y representantes de la Unidad Revolucionario Nacional Guatemalteca (URNG). La Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) Y LA Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), de común acuerdo establecerán las condiciones para que este encuentro se realice. Las partes harán los esfuerzos necesarios para que la reunión se efectúe en la segunda quincena de mayo de 1990. La Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), de común acuerdo con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), creará los mecanismos que permitan celebrar, de preferencia en el mes de junio de 1990, las reuniones necesarias entre la URNG y representante de los sectores populares, religiosos y empresariales del país, así como otras entidades políticamente representativas, a efecto de encontrar los caminos de solución a los problemas nacionales”.*⁴⁵

En la fecha fijada de común acuerdo por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), serán celebradas conversaciones encaminadas a lograr la solución política del enfrentamiento armado interno, entre representantes con capacidad de decisión del Gobierno de la República, el Ejército de Guatemala y la Comandancia General de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

La Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) participará en estas reuniones para los efectos de constatación y verificación en conformidad con las funciones que le asigna el Acuerdo de Esquipulas II. Este acuerdo político es el inicio de diálogo con los sectores Guatemaltecos de la sociedad civil, Partidos políticos, el Gobierno y el ejército de Guatemala. Es aquí donde inicia a desprenderse un nuevo reto político por cada país Centroamericano, y en lo particular, comienza el proceso de paz para Guatemala, como producto de los primeros pasos Centroamericanos, basado en el acuerdo del Escorial, de contadora, la firma del acta de contadora y en los acuerdos de Esquipulas I, y Esquipulas II.

En la Ciudad de México Distrito Federal, se reunieron los representantes del Gobierno de Guatemala, la Comandancia de la unidad Revolucionaria (URNG) y la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR). Con el objeto de alcanzar acuerdos previo según las declaraciones y el Acuerdos de Esquipulas II, de fecha 7 de agosto de 1987. Los representantes del Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, se ponen de acuerdo en tener conversaciones bajo la conciliación del presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, bajo las condiciones del Acuerdo de Oslo y bajo la observancia del representante del Secretario General de las Naciones Unidas, Doctor Francés Vendrell.

Estas conversaciones se basaron en llevar acabo procesos de negociación, que permita en el menor tiempo posible la firma de un acuerdo paz firme y duradero, con la presencia y verificación de la Comisión Nacional de Reconciliación Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, el representante del secretario General de la Organización de las Naciones Unidas Francés Venderell. Dentro de estas conversaciones, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, se comprometen:

A estar debidamente representados durante las negociaciones, por delegados de alto nivel y asumir acuerdos políticos con apego al marco constitucional y de conformidad con los acuerdos del Escorial. El Presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación,

⁴⁵ Acuerdo de Oslo, 29 de marzo 1990, Op. cit. Pág. 75

queda facultado para convocar a los diversos sectores de la sociedad civil, e informarles de lo que crea pertinente de los avances de las negociaciones de las partes. Las partes se comprometen a no abandonar unilateralmente el proceso de negociación y de realizarlo de manera continua, las reuniones serán del conocimiento Público y las discusiones se desarrollarán en forma privada y discreta, los medios de comunicación tendrán acceso cuando las parte crean pertinente de mutuo acuerdo. El Presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación conducirá las reuniones de acuerdo a las normas de debate usuales.

Según el acuerdo de Oslo, Las funciones del Conciliador son: proponer iniciativas a las partes, gestionar y mantener acciones de diálogo y negociación, dinamizando este proceso y resumiendo las posiciones convergentes y divergentes que entre las partes puedan darse.⁴⁶

Posterior a esta primera reunión de conversación entre las partes, en donde sostienen una serie de compromisos que van en el marco del proceso de diálogo y negociación, establecen un Acuerdo de temario general de Negociación, siendo el siguiente:

Democratización. Derechos Humanos. Fortalecimiento del poder civil y funciones del Ejército en una sociedad democrática. Identidad y Derechos de los pueblos indígenas. Reformas constitucionales y régimen electoral. Aspectos socio – económicos. Situación agraria. Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado. Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país. Arreglo para el definitivo cese de fuego. Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos. Firma del Acuerdo de paz firme y duradera, y desmovilización.⁴⁷

Este es el último acuerdo de protocolo, en dónde se establece una agenda general de temáticas a bordar en el proceso de diálogo y negociación, de dónde emanaron los posteriores acuerdos concretos en búsqueda del acuerdo de paz firme y duradero. Se establecieron tres temarios, para convertirlos en acuerdos concretos sobre la temática Agraria, el cual ha sido el punto crucial de la conflictividad guatemalteca, Sin embargo, este temario aprobado por las partes no se desarrollo de forma literal, ni de forma consecutiva, se dieron varias interrupciones, contradicciones y un largo proceso de varios años de negociación.

La propuesta Agraria en los acuerdos de paz sobre: Aspectos socioeconómicos y situación agraria, Identidad y Derechos de los pueblos indígenas y Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado. Dichos acuerdos entre sus considerandos pretendió reunificar a la sociedad guatemalteca en democracia, entre sus requisitos se planteo la necesidad de fijar una serie de criterios de carácter socioeconómicos y tenencia de la tierra con certeza jurídica de los pueblos Indígenas entre otros. Estos criterios estuvieron orientados hacia la búsqueda del desarrollo socioeconómico, teniendo como última finalidad, superar los históricos y cuantificables índices de desigualdad social en materia de desarrollo humano y Rural.

⁴⁶ Acuerdo de México, 26 abril 1991, Op. cit. Págs. 107 -108.

⁴⁷ Ídem, Págs. 109 - 110.

La propuesta Agraria en el Acuerdo de Paz sobre Aspectos socioeconómicos y situación Agraria

En el acuerdo en mención, se reconoce que en el área rural es necesaria una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde seguridad jurídica y que favorezca la resolución de conflictos. Estas posibilidades se lograrán siempre y cuando el Estado se democratice y oriente el desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestataria de servicios y como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos.

En la sección III sobre Situación Agraria y Desarrollo Rural, se asegura que la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza y extrema pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo, bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.

El Estado se compromete a jugar un papel fundamental y urgente en este proceso, como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestataria de servicios, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos. Es esencial que el Estado aumente y reoriente sus esfuerzos y sus recursos hacia el campo, e impulse en forma sostenida una modernización agraria en la dirección de una mayor justicia y de una mayor eficiencia.

Es decir, un proceso equitativo de cantidad y calidad de tierras a favor de los campesinos, con las oportunidades de créditos y servicios estatales, así como los subsidios necesarios y la coordinación de asistencia técnica en todos los niveles por las Instituciones del Estado, de la misma manera que el Estado le sirve a los terratenientes y empresarios de las distintas ramas, (industriales, agrícolas, entre otras), con la finalidad de impulsar el desarrollo urbano y rural de forma integral en beneficio de toda la sociedad guatemalteca.

Las instituciones agrarias y rurales que serán sometidas a análisis en el presente estudio, de hecho devienen en sus fundamentos de estos acuerdos, cuando el Estado se compromete a impulsar una estrategia integral que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyan la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales; los sistemas y mecanismos de crédito;

el procesamiento y la comercialización; la legislación agraria y la seguridad jurídica; las relaciones laborales; la asistencia técnica y la capacitación; sistema de registro y catastro; la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural.

En ese sentido en el año 2004, el gobierno, se ve obligado a relanzar una nueva Institucionalidad de la paz para una mejor articulación en función al desarrollo del país, como secuencia derivado de los Acuerdos de paz, a través de una ley marco de los Acuerdos de paz, debido a que los compromisos adquiridos como Estado no se han asumido en un buen porcentaje, y el desarrollo del país planteado en los acuerdos firmados se han quedado de lado. Ante tal situación la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República (SEPAZ) ha asumido lo siguiente:

*Sentar las bases de la institucionalidad de la Paz y el Relanzamiento de los Acuerdos de Paz como una agenda auténticamente nacional, consensuada, comprometida, de presente y de futuro para el desarrollo de una Guatemala mejor. El contenido de Los Acuerdos de Paz, modifica aspectos centrales de nuestra esencia como Sociedad y Estado, por lo que a ocho años de su firma aún tiene adversarios y no es asumido por toda la población. La dinámica de su cumplimiento, central en la refundación del Estado Democrático presenta retos especiales de la actual coyuntura. Por una parte la austeridad financiera para la inversión y la naturaleza y dinámica de los sectores y movimientos sociales guatemaltecos que aun no logran unificar sus demandas frente a los compromisos de la Paz, factor que motiva la nueva institucionalidad de la Paz.*⁴⁸

La SEPAZ, como esencia de su Misión debe impulsar un proceso de institucionalización de la Paz que permita dar a los guatemaltecos beneficios concretos a sus necesidades prioritarias, como resultado del relanzamiento de los Acuerdos de Paz, lo que implica delicados y complejos procesos de negociación con líderes de los diferentes sectores y movimientos sociales. Por lo que se considera que la implementación nacional derivada de los Acuerdos de Paz es un proceso que requiere voluntad de cumplimiento de los compromisos adquiridos, tal como lo plantea la Secretaría de la paz, SEPAZ; en su informe/ memoria de labores 2004: *“El involucramiento de los Organismos del Estado y de las diversas fuerzas sociales y políticas nacionales, por lo que se hace necesario impulsar el proceso de renovación y fortalecimiento de la institucionalidad de la paz en su conjunto, acorde al marco de la Constitución Política de la República”.*⁴⁹

La Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz quedó conformada, integrada y en funcionamiento el 10 de marzo, mediante Acuerdo Gubernativo 86-2004, promulgado el 25 de febrero de 2004, y sus funciones son: *Impulsar y coordinar el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad de la Paz, desarrollar la estrategia y el plan de incidencia para la revisión de la iniciativa de la Ley marco de los Acuerdos de paz, analizar con criterios políticos y técnicos los avances en la aplicación y ejecución de los Acuerdos de Paz, acordar prioridades relativas a la Agenda de la Paz, acompañar el trabajo de las comisiones que se deriven de la misma y asesorar a la Presidencia de la República y a la Secretaría de la Paz en todas las cuestiones relativas a la Agenda de Paz.*⁵⁰

Dicha Comisión está integrada por representantes de los tres poderes de Estado (Legislativo, ejecutivo y Judicial), representación de los partidos políticos en el congreso de la República y siete representantes de la sociedad civil. En el acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, (ASESA). Se comprometió el gobierno al fortalecimiento de las organizaciones rurales, tales como las empresas campesinas asociativas, cooperativas y asociaciones campesinas, empresas mixtas y empresas autogestionarias y familiares. Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, como el principal mecanismo de consulta y coordinación en la toma de decisiones para el desarrollo rural.

En este acuerdo, las estipulaciones agrarias y rurales están enlazadas con el tema relacionado a la modernización de la gestión pública y política fiscal, contenido en el apartado IV. En sus considerandos pretendió reunificar a la sociedad guatemalteca en democracia, entre sus requisitos se planteo la necesidad de fijar una serie de criterios de carácter socioeconómicos. Estos criterios estuvieron

⁴⁸ Discurso del Dr. Eduardo Stein, Vicepresidente de la República de Guatemala, 28 de junio de 2004.

⁴⁹ Secretaría de la Paz SEPAZ, Informe / Memoria de labores enero – diciembre 2004.

⁵⁰ Comisión Nacional de los Acuerdos de paz, Acuerdo Gubernativo No. 86- 2004, 25 de febrero del 2004.

orientados hacia la búsqueda del desarrollo socioeconómico, teniendo como última finalidad, superar los históricos y cuantificables índices de desigualdad social en materia de desarrollo humano.

En este acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el Estado acepta procesar una cantidad determinada de demandas socioeconómicas, frente a la sociedad guatemalteca. *“Con esta inversión social, teóricamente se haría posible, una política social avanzada, el Estado estaría en capacidad de satisfacer una serie de necesidades, cuyo objetivo sea el bienestar de todos los guatemaltecos, con prioridad en la salud, la nutrición, la educación y capacitación, la vivienda, el saneamiento ambiental y el acceso al empleo productivo e ingresos dignos”.*⁵¹

En este acuerdo el Estado se comprometió a ejercer un papel rector en la aplicación y desarrollo de un marco normativo para garantizar la concreción de los derechos sociales y para la prestación de los servicios sociales por medio de entidades públicas y cuando sea necesario, por entidades mixtas o privadas, supervisando su más estricto cumplimiento. Asimismo el fomento y garantía de la participación, de acuerdo al marco normativo, de todos los sectores sociales y económicos que puedan cooperar en el desarrollo social, y concretamente en el acceso a servicios básicos. El tema agrario se hizo hincapié en la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, como una cuestión ineludible para dar respuesta a la situación de pobreza y pobreza extrema, contexto en el cual se desarrolla la mayoría de la población rural.

La transformación de la estructura de tenencia de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad socioeconómica y fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su dignidad. Se reconoce en este acuerdo, que la tierra tienen un carácter central, que históricamente desde la conquista española y hasta nuestros días, se ha estructurado una cadena de acontecimientos históricos de hechos violentos, que han dejado secuelas profundas en las relaciones étnicas sociales y económicas alrededor de la propiedad y explotación de la tierra.

Para tal efecto se crea la institución correspondiente como lo es:Fondo de Tierras como una entidad descentralizada del Estado, que tiene competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional para el cumplimiento de sus objetivos, y las atribuciones y funciones que le asigna la presente ley. *“FONTIERRAS es una Institución de naturaleza pública, participativa y de servicio, instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos.”*⁵²

La concentración de la tierra en pocas manos, contrasta con la pobreza de una parte de la población guatemalteca, que trabaja y vive de la tierra. Situación que obstaculiza el desarrollo del país en su conjunto. Es recurrente en este acuerdo, el hecho de buscar propuestas o bien diseñarlas para subsanar esta situación y fortalecer el potencial de todos sus actores.

Esta potenciación de actores, aparte de promover a nivel de desarrollo de capacidades productivas, hizo énfasis en la profundización de culturas y sistemas de valores que conviven e intercambian en el agro guatemalteco.

El acuerdo en sus apartados dogmáticos es importante, debido a que en la historia agraria de Guatemala, por vez primera se habla del tema entre actores diversos y contrapuestos, se considero que

⁵¹ Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria –ASESA-, México, D. F. 06 mayo de 1996 numeral 18, del apartado II, Desarrollo Social.

⁵² Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 24- 99, Ley del Fondo de tierras.

la programación de cambios en la estructura del uso y tenencia de la tierra estaría promoviendo un incitado auge al desarrollo agrícola teniendo como parámetro el desarrollo industrial y fuertes repercusiones en el ámbito comercial. La resolución de la difícil situación agraria es vista como un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización de las modalidades de producción y de cultivo, hasta la proyección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo.

Se hizo énfasis en la protección de los derechos laborales y de la distribución equitativa de los recursos financieros, además de considerarse nuevamente el papel del Estado como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestataria de servicios, como promotor de la concertación social y resolución de conflictos. Incentivar al Estado como promotor de la convergencia social de una diversidad de sectores sociales organizados y otros por organizarse, concientes de la búsqueda del bien común, terminando con los esquemas y prejuicios del pasado y buscar nuevas formas democráticas de convivencia.

A favor del desarrollo rural y de sus estrategias; los acuerdos sobre Derechos Humanos, Reasentamiento de Población Desarraigada por el enfrentamiento armado y sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, revistieron compromisos indispensables de una estrategia global a favor del desarrollo rural. La Literal –B- de este acuerdo (ASESA), es básica y esencial en cuanto se propone el mecanismo para acceder a la tierra y a los recursos productivos. El acceso a la propiedad de la tierra se haría mediante la creación de un Fondo de Tierras. El inciso –a- de esta Literal, trata de crear un Fondo Fideicomiso de Tierras dentro de una institución bancaria participativa para la asistencia crediticia y el fomento del ahorro preferentemente a micro, pequeños y medianos empresarios.

Este Fondo de Tierras estaría concentrando la potestad de financiamiento público de adquisición de tierras, estaría propiciando el establecimiento de un mercado transparente de tierras y facilitara el desarrollo de planes de reordenamiento territorial. La política de adjudicación del Fondo de priorizar la adjudicación de tierras a campesinos y campesinas que se organizarían para el efecto, teniendo en cuenta los criterios de sostenibilidad económica y ambiental.

En el inciso -b- del acuerdo (ASESA) se compromete hacer llegar sus beneficios a los sectores mas necesitados, de hecho porque el Fondo de Tierras se estaría nutriendo de baldíos nacionales y fincas registradas a favor de la nación, tierras nacionales entregadas en forma irregular en zonas de colonización, especialmente en el departamento de El Petén y la Franja Transversal del Norte, áreas donde el Gobierno de la República se comprometió a recuperar mediante acciones legales.

Es interesante la exposición de alternativas para crear el Fideicomiso de tierras; tierras que se estarían adquiriendo por el Gobierno de la Republica con recursos del fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), tierras que se estarían adquiriendo mediante la obtención de donativos de Gobiernos amigos y ONGs internacionales, fundaciones, entre otros. Prestamos a organismos financieros internacionales destinados para compra de tierras, adquiridas mediante la aplicación del Artículo Numero -40- de la Constitución Política de la República, en este Artículo se hace referencia a la Expropiación, en casos concretos; la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas.

El Estado de la República de Guatemala también asumió responsabilidades básicas, en cuanto promover y promulgar una ley que refleje todas las actividades del Fondo de Tierras. Se consideró en este acuerdo crear una Ley de amplia claridad en cuanto a objetivos, funciones, mecanismos de financiamiento y adquisición y adjudicación, origen y destino de las tierras. Se propiciará la creación de

mecanismos financieros para desarrollar un mercado de tierras que hiciera factible la adquisición de tierras para los campesinos que no la poseen, o la poseen en cantidades insuficientes a través de transacciones de largo plazo a tasas de interés comerciales o menores y con un mínimo o sin enganche. Se proyectó la emisión de valores hipotecarios, con garantía del Estado, proporcionando una amplia garantía a los rendimientos (atractivos) para el mercado privado y particularmente para las instituciones financieras privadas. Conjuntamente se proyectó promover una estructura de apoyo para promover una estructura agraria más eficiente y justa.

La cual supone una estructura que permitiría a los campesinos tener un creciente acceso a facilidades de comercialización, información, tecnología, capacitación y crédito. Así también, compromisos de inversión social en salud, vivienda, trabajo y, educación. Se proyectó montar una red de infraestructura básica elaborando un programa de inversiones para el desarrollo rural con énfasis en infraestructuras básicas; carreteras, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento ambiental.

Las operaciones del Fondo de Tierras se estarían desarrollando juntas simultáneamente a condiciones que permitan a los pequeños y medianos campesinos acceder a recursos de crédito, de forma individual o colectiva y de una manera financieramente sostenible, concretamente con el apoyo del sector empresarial.

Se resaltan aspectos importantes sobre la organización productiva de la población rural, en este apartado se pretendió apoyar a los productores minifundistas con una política firme y sostenida de apoyo para que se conviertan en pequeños empresarios agrícolas, mediante acceso, capacitación, tecnología, crédito. Se resalta en el acuerdo aspectos vitales sobre marco legal y seguridad jurídica del agro y de un desarrollo institucional que hiciera viable el poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos, se buscaba la plena integración de los campesinos a la economía nacional.

Asesorar y proporcionar asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas y a sus organizaciones cuando así lo soliciten, interviniendo en controversias sobre tierras a solicitud de parte de las comunidades, para lograr soluciones justas y expeditas. Se consignó proporcionar en caso de litigios judiciales, asesoría y asistencia legal gratuita a los campesinos y sus organizaciones que lo soliciten.

La propuesta Agraria en el acuerdo Sobre Identidad y derechos de los pueblos Indígenas

Las instituciones agrarias y rurales devienen de los Acuerdos de Paz, básicamente del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. Según MINUGUA, en uno de sus informes de verificación escribe que: *El acceso a la tierra es uno de los compromisos centrales de la estrategia integral de desarrollo rural. El objetivo fundamental de los acuerdos en lo relativo a la tierra no es resolver de manera definitiva y en el corto plazo el grave problema del acceso a este recurso, sino crear las condiciones necesarias para asegurar su solución en el mediano y largo plazo.*⁵³

⁵³ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala MINUGUA, informe de Verificación, tomo IV: Pág. 34.

En este acuerdo se reconoce entre sus considerandos, que el tema de identidad y derechos de los pueblos indígenas constituye un punto fundamental y de trascendencia histórica para el presente y futuro de Guatemala. Que a raíz de su historia, conquista colonización, desplazamientos y migraciones y que la nación guatemalteca tiene un carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe.

El Estado de la República, reconoce los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas en el punto IV, literal F, del mismo acuerdo que establece: *Se reconocen los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas que incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su hábitat.*⁵⁴

Es necesario desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos. Se reconoce que la desprotección de los derechos relativos a la tierra y recursos naturales de los pueblos indígenas es parte de una problemática muy amplia que se debe entre otras razones a que los campesinos indígenas y no indígenas difícilmente han podido legalizar sus derechos mediante titulación y registro.

En el informe de verificación de MINUGUA edición temática del tomo IV, establece que: *La regularización de tierras es uno de los procesos de mayor importancia para el ordenamiento territorial, la promoción de actividades productivas y la superación de la pobreza en el campo. El Acuerdo de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA), en su párrafo 37, se refiere a la regularización de tierras de las comunidades Indígenas y de los beneficiarios del Instituto de transformación Agraria (INTA). A su vez, dicha regularización es un elemento sustantivo para poder iniciar el cumplimiento del compromiso de incorporación al FONTIERRAS las tierras nacionales entregadas en forma irregular en zonas de colonización.*⁵⁵

En este acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, se promueve la creación de instituciones para regularizar la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas, el Gobierno se compromete a adoptar medidas para regularizar la situación jurídica de la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal.

El capítulo II, artículo 42 de la ley del Fondo de Tierras (Decreto 24-99), define como regularización según MINUGUA:

*El proceso de análisis, revisión y actualización de los expedientes en los que consta la adjudicación y tenencia de tierras entregadas o en proceso de entrega por parte del Estado para determinar el cumplimiento de los Decretos Número 1551, 60-70 y 38-71, todos del congreso de la República y sus reformas (ASESA, párrafo 34). La ley del FONTIERRAS creó las condiciones jurídicas para el traslado de funciones, derechos y obligaciones del INTA al Fondo: se constituyó una Comisión Específica del MAGA, se diseñó un mecanismo final de traslado, y se definieron las funciones de la Unidad MAGA-INTA. Posteriormente, la Resolución Ministerial 1-99, del 23 de diciembre de 1999, aprobó el mecanismo de traslado final de las funciones, derechos y obligaciones del INTA al FONTIERRAS.*⁵⁶

⁵⁴ Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado en México D. F. 31 de marzo de 1995, punto IV, literal F

⁵⁵ MINUGUA, Op. cit. Pág. 37

⁵⁶ MINUGUA, Op. cit. Pág. 37

El Estado en este acuerdo también se compromete a promover instituciones para hacer eficiente uso y administración de los recursos naturales, la restitución de tierras comunales y la compensación de derechos, la adquisición de tierras para el desarrollo de las comunidades indígenas, la protección jurídica de los derechos de las comunidades indígenas. En julio de 1997, el gobierno creó la Dependencia Presidencial de Asistencia legal y resolución de conflictos sobre la tierra (CONTIERRA), en cumplimiento al mencionado compromiso, que estable en este acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y sucesivamente en las siguientes dependencias:

*La organización y funcionamiento de la Unidad Técnica Jurídica (UTJ); la organización y puesta en marcha de experiencia piloto; la fundación, equipamiento y funcionamiento de la Escuela de Capacitación en Catastro, que ya ha capacitado a 660 personas, y el apoyo a la Comisión Paritaria sobre derechos Relativos a la Tierra de los pueblos Indígenas, para la recopilación de experiencias en catastro y la consideración del anteproyecto de ley de registro de información Catastral, que fue presentado a la Comisión de Acompañamiento en diciembre de 1999, la Secretaría de la Paz (SEPAZ) entre otras instituciones.*⁵⁷

Por aparte también se reconoce en los preámbulos que los asuntos de interés de los pueblos indígenas demandan ser tratados por ellos y con ellos, y que el acuerdo básico crear y fortalecer las estructuras, condiciones, oportunidades y garantías de participación de los pueblos indígenas, en el pleno respeto de su identidad y del ejercicio de sus derechos.

Se reconoce que la comunidad internacional, por medio de las naciones unidas y demás programas de sus sistema, la Organización de los Estados Americanos y otros organismos e instrumentos internacionales, han reconocido las aspiraciones de los pueblos indígenas para lograr el control de sus propias instituciones y formas de vida como pueblos. En su apartado IV sobre Derechos Civiles, Políticos, Sociales y Económicos, literal F se trata el tema sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas.

Cuando excepcionalmente han podido legalizar sus derechos, no han tenido acceso a los mecanismos legales para defenderlos. Esta problemática aunque no ha sido exclusiva de los pueblos indígenas, deberá abordarse al tratarse el tema sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, como parte de las reformas a la estructura agraria.

El Estado se comprometió a ejecutar actuaciones de acuerdo a la Constitución Política de la Republica, la cual establece obligaciones al estado, en cuanto proporcionar protección especial a las tierras de cooperativas, comunales o colectivas, reconocer el derecho de las comunidades indígenas y otras a mantener el sistema de administración de las tierras que tengan y que históricamente les pertenecen y contempla la obligación del Estado de proveer las tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

En la cuestión de tenencia y uso administrativo de los recursos naturales, se hace un compromiso para promover las siguientes medidas: un reconocimiento tácito de garantía a los pueblos indígenas sobre el derecho de acceso a las tierras y recursos que no estén exclusivamente ocupados por las comunidades, pero a las que estas hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia (servidumbres, tales como paso, tala, acceso a manantiales y aprovechamiento de recursos naturales), así como para sus actividades espirituales. Reconocer y garantizar el derecho de las

⁵⁷ MINUGUA, Op. cit. 43/44.

comunidades de participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

Obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previa la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que puedan afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades. Asimismo proporcionar una indemnización equitativa a todas aquellas comunidades que pudieran sufrir daños como resultado de estas actividades. Se reconoce la restitución de las tierras comunales y compensación de derechos, a partir de un reconocimiento de la situación particular de vulnerabilidad de las comunidades indígenas que han sido históricamente las víctimas de despojo de tierras.

Capítulo III

Las Instituciones Agrarias y su Dinámica en Guatemala

La Institucionalidad Agraria en el marco de la paz

Los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz relacionado con la temática agraria y la tierra, son varios en torno a: las reformas legales, el acceso a la tierra incluyendo a la población desarraigada, la regularización de tierras, los derechos a la tierra de los pueblos indígenas, la resolución de conflictos agrarios, el catastro y registro de la propiedad se observan en los siguientes acuerdos: El acuerdo sobre aspecto socioeconómico y situación agraria, el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, el acuerdo sobre reasentamientos de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado.

Especialmente, el acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el gobierno se comprometió:

...a impulsar una estrategia integral que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria, y que incluye la tenencia de la tierra, y el uso de los recursos naturales; los sistemas, y mecanismos de crédito; el procesamiento y la comercialización; la legislación agraria y la seguridad jurídica; las relaciones laborales; la asistencia técnica y la capacitación; la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural.⁵⁸

En el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, el gobierno se comprometió a: Desarrollar instrumentos legales que reconozcan a las comunidades indígenas, la administración de sus tierras de acuerdo a sus normas consuetudinarias.⁵⁹ En el acuerdo sobre reasentamientos de las poblaciones desarraigadas, el gobierno se comprometió a: "La legalización de sus tierras en posesión de la población desplazada interna, que se asentó en tierras nacionales adjudicadas o por adjudicar, y en terrenos baldíos o, en su caso la compensación de tierras a las familias que eran legítimas propietarias. Para ello se requiere: a) Acelerar el proceso de legalización y regularización; b) de concluir la negociación de la compra para los casos de compensación; y c) llevar a cabo la medición de las tierras que así lo requieran."⁶⁰

Los tres acuerdo descritos anteriormente contienen de manera especial y particular, de todos los acuerdo del proceso de Negociación de la paz en Guatemala, los compromisos centrales de la estrategia integral de desarrollo rural, encaminado a resolver no de manera definitiva, ni en el corto plazo, el grave problema del acceso a este recurso, sino crear las condiciones necesarias que faciliten la solución a mediano y largo plazo.

Como resultados de los acuerdos ya mencionados, nacen y sustituyen instituciones y dependencias estatales que administran y regulan la temática agraria y de la tierra en Guatemala, tales como: El

⁵⁸ MINUGUA, Op.cit. Pág. 30

⁵⁹ MINUGUA, Op. cit. Pág. 40.

⁶⁰ Ídem

fideicomiso Fondo de Tierras / acuerdo de paz en 1997, y la aprobación de la Ley del Fondo de tierras (Decreto No. 24-99), en mayo de 1999, Dicha Ley, sustituye al instituto Nacional de Transformación Agraria, constituido bajo el Decreto No 1551, Ley de transformación Agraria del Congreso de la República.

La Ley del FONTIERRAS, creó las condiciones jurídicas para el traslado de funciones, derechos y obligaciones del instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), a FONTIERRAS; se constituyó una comisión específica del Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación (MAGA), se diseñó un mecanismo final de traslado, y se definieron las funciones de la Unidad -MAGA- INTA. Posteriormente, la resolución Ministerial 1-99, del 23 de diciembre de 1999, aprobó el mecanismo de traslado final de las funciones, derechos y obligaciones del INTA al FONTIERRAS, quien a la vez sustituye la Institucionalidad agraria de Guatemala.⁶¹

El 30 de diciembre de 1997, fue publicado el Decreto No.126-97, Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del estado en Guatemala, dicha ley establece que las reservas territoriales de dominio del Estado sobre las áreas terrestres a lo largo del océano, en las orillas de los lagos, en las riveras de los ríos navegables y de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a la población lo cual requiere de una ley específica que regule el uso de las mismas y que es necesario que:

El procedimiento de emplearse debe contener mecanismos de coordinación, determinando las delimitaciones y los derechos del Estado y de las particulares en cuanto a posesión, uso y aprovechamiento de las zonas, regulando la forma de contratación de las áreas de reserva para el progreso y desarrollo de las mismas; así como la seguridad que el Estado promoverá el desenvolvimiento y desarrollo sostenible y sustentable en las referidas áreas.⁶²

En su artículo 1, de la Ley establece que son área de reserva territorial del Estado de Guatemala las áreas contenidas en: *“La faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contadas a partir de la línea superior de las mareas”*.⁶³ La coordinación interinstitucional del sector público entre las distintas instituciones como lo es la comisión nacional del medio ambiente, el Consejo Nacional de áreas protegidas, el Instituto Nacional de Bosques, el Instituto Guatemalteco de Turismo y las municipalidades, coordinará con la oficina encargada del Control de las áreas de Reserva del Estado, (OCRET).

La administración de las áreas de reserva territoriales del Estado, se hará a través del organismo ejecutivo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación y las oficinas de Control de Áreas de Reservas del estado (OCRET), quien llevará el control, por los registros correspondientes. En cuanto a las concesiones de los arrendamientos, únicamente OCRET tendrá jurisdicción, están facultadas las demás instituciones para el efecto exclusivo de emitir dictamen en cada caso particular en lo relativo al ámbito de sus atribuciones.

Dentro de este mismo contexto, en julio de 1997, el gobierno creó la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA), bajo el Acuerdo gubernativo

⁶¹ MINUGUA, Op. cit. Págs. 38-40.

⁶² Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No. 126-97, Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, 26 de diciembre de 1997.

⁶³ Decreto No. 126- 97 Op. cit.

No 452- 97, de fecha 4 de junio de 1997; de cara al cumplimiento de los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz ya descritos anteriormente.

Posteriormente esta dependencia fue sustituida por la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, bajo el acuerdo Gubernativo número 136- 2002, de fecha 29 de abril de 2002, e integrada a la misma bajo el acuerdo gubernativo Número 151- 2005, en donde se establece que la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos Sobre la Tierra (CONTIERRRA), pasa a ser parte de la estructura administrativa de la secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia.

El acuerdo Gubernativo 538- 94 de fecha 25 de agosto de 1994, crea la Secretaría de la Presidencia de la República para la paz, el Desarrollo y la reconciliación Nacional; luego fue modificado por el acuerdo Gubernativo Número 597- 95 de fecha 21 de noviembre de 1995. Posteriormente la Secretaría de la paz de la Presidencia de la República surge amparada en el Decreto Número 17- 97, promulgado por el Congreso de la República de Guatemala.

El Decreto Número 145 - 96, del Congreso de la República, la Ley de reconciliación Nacional y en su artículo 9, fija como entidad responsable de coordinar la asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el enfrentamiento armado interno, a la Secretaría de la paz SEPAZ, dicha secretaría sustituye gradualmente a la Secretaría de la Presidencia de la República para la paz, el Desarrollo y la reconciliación Nacional; en un alto porcentaje la Institucionalidad de la Reconciliación Nacional, según lo establecido por dicho artículo: *Que las atribuciones de la Secretaría de la paz, deben de ser congruentes con el ordenamiento jurídico del país, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.*⁶⁴

El Registro de Información Catastral de Guatemala (RIC), Nace bajo el Decreto Número 41- 2005, promulgado por el Congreso de la República de Guatemala el 20 de julio de 2005; en cumplimiento a los compromisos adquiridos por parte del gobierno de Guatemala, en el acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria en el que se establece: *Promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuarios, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatorio, por lo que se hace necesario emitir la ley que regule la institución y el proceso catastral en el país.*⁶⁵

La Constitución política de la República de Guatemala establece como deberes del Estado la Justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, y conforme a lo establecido por los Acuerdos de paz, se requiere la emisión de leyes y la creación de instituciones que permitan el cumplimiento de dichos deberes, específicamente la justicia agraria, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y el desarrollo sostenible en el campo en condiciones de igualdad. La creación de la Ley de registro de información Catastral de Guatemala y la formación de la Institucionalidad de la misma, sustituye automáticamente a la *comisión institucional para el desarrollo y fortalecimiento de la propiedad de la tierra, responsable de definir el marco jurídico institucional relacionado a este recurso.*⁶⁶

⁶⁴ Congreso de la República de Guatemala, Ley de Reconciliación Nacional, Decreto no. 145- 96.

⁶⁵ Congreso de la República de Guatemala, Ley del Registro de Información Catastral, Decreto No. 41-2005.

⁶⁶ Acuerdo Gubernativo No. 307-97, Edificio Monja Blanca, Guatemala, 9 de abril de 1997.

Fondo de Tierras (FONTIERRAS)

El Fondo de Tierras surge amparado en el Decreto Número 24-99, promulgado por el Congreso de la República de Guatemala, y en sus considerandos resalta: *que de conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política de la República, es obligación del Estado promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando las actividades agrícolas y pecuarias, así como velar por el mejoramiento del nivel de vida de todos los habitantes del país a través de la adopción de medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en la forma mas eficiente.*⁶⁷

Se considera que un porcentaje de la población guatemalteca, particularmente los pueblos indígenas están integrados por campesinos y campesinas sin tierra o con áreas insuficientes, lo que les dificulta el acceso a mejores condiciones de vida en libertad, seguridad y paz para su desarrollo integral. El Decreto considera que para dar cumplimiento a los enunciados y principios a que se refieren los considerandos anteriores y sentido practico a los Acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, se hace imperativa la creación de un Fondo de Tierras, por lo que deben dictarse las disposiciones legales correspondientes, emitiendo una ley que cree una entidad estatal, descentralizada con autonomía funcional.

En efecto el Fondo de Tierras cumple un importante papel dentro del Estado y la sociedad guatemalteca, le corresponde facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrológicos. En la Memoria de Labores del Fondo de Tierras 2004, por ejemplo encontramos datos bastante conservadores sobre su desempeño, datos que contrastan totalmente con el espíritu de sus considerandos de los Acuerdos de Paz y del Decreto ley.

En el informe de Memoria de Labores 2004, reporta un dato interesante para nuestro análisis sobre la funcionalidad y viabilidad de la institución y de sus retos, bastante grandes, a juzgar por los considerandos ya citados: *El Consejo Directivo conoció diferentes temas de interés... entre otros, conoció 29 solicitudes de crédito, gestionadas a través del programa de Acceso a la Tierra. Benefició a 2,103 familias campesinas con el otorgamiento de préstamos por Q 67, 452,148.12, para la compra de 7,367.83 hectáreas.*⁶⁸

Si juzgamos este dato, comparándolo con información estadística del Informe Nacional del Índice Nacional Desarrollo Humano (INDH), Diversidad Étnico-cultural: La Ciudadanía en un Estado Plural, numeral 3.4. El Acceso a la Tierra, nos reporta que: *“El 79% de los hogares rurales indígenas y el 69% de los hogares no indígenas tienen algún miembro laborando en la agricultura, una situación no habitual de encontrar en el resto de América Latina en la actualidad”.*⁶⁹

Puede resultarnos que estas 29 solicitudes de crédito, tramitadas gracias a costosos análisis, esfuerzos y enormes gastos burocráticos, según el Fondo de Tierras. durante un año de ejecución presupuestaria y para beneficiar solamente a 2,103 familias campesinas, dentro de los *“temas de interés”*, del Consejo Directivo, consideramos o bien podemos afirmar, que no constituyen un gran logro.

⁶⁷ Congreso de la República de Guatemala, Ley del Fondo de tierras, Decreto No. 24-99: Pág. 3.

⁶⁸ Fondo de Tierras, Memoria de labores 2004 Pág. 09

⁶⁹ IDH, 2005: Pág. 137.

Consideramos oportuno indicar que las comunidades indígenas, por ejemplo, representan *“cerca de la mitad de los productores agropecuarios del país, pero controlan solamente un 24% de la tierra trabajada”*.⁷⁰ Desde esta perspectiva de los datos, las conclusiones que se pueden derivar serían bastantes y a la vez conclusiones dramáticas, sobre la atención que se le está prestando al tema de acceso a la tierra.

Dramáticas en el sentido de que las comunidades que han tenido la oportunidad de acceder al crédito para la compra de una finca, viven bajo presión económica, ya que un porcentaje de las fincas entregadas por el Fondo de Tierras, han terminado el período de gracia y las comunidades tienen que iniciar abonar a capital del valor de las fincas y sus proyectos productivos han sido un fracaso en el campo.

El fracaso de sus proyectos se debe a tres factores básicos: Uno, por que el proyecto productivo seleccionado por los técnicos del fondo de tierras para elevar la productividad e ingresos a favor de la comunidad, que facilite poder cancelar el crédito ante el Banrural, fue mal seleccionado y/o no se le dio la asistencia técnica adecuada.

Dos, la selección de la finca fue mala, la tierra no es productiva, debido a los intereses económicos de los funcionarios del Fondo de Tierras, con un precio sobrevalorado que definitivamente afecta a los beneficiarios de dicha finca.

Tres, que los técnico y/o funcionarios del Fondo de Tierras, hayan malversado los recursos financieros en la ejecución del proyecto productivo y capital de trabajo; y como consecuencia de estos factores, las familias campesinas, se encuentran en una condición de mayor porcentaje afectadas, no solo en la seguridad alimentaria, salud y vivienda, sino deudas familiares que nunca en su vida la había tenido.

Es innegable la existencia de una enorme irresponsabilidad, que pesa estrictamente sobre los sectores que integran o componen la alta estructura administrativa del fondo de Tierras, es decir, El Consejo Directivo; Los Representantes del Ministerio de Finanzas Públicas, de la Cámara del Agro, de las Organizaciones Indígenas de Guatemala, del Movimiento Cooperativo Federado y no Federado, del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOG).

Los informes de labores del Fondo de Tierras curiosamente, no se hacen eco, de una evaluación de calidad y de cobertura sobre la magnitud del problema agrario en Guatemala. Casi todos estos documentos finalizan haciendo una exposición sobre la forma en que se manejaron los recursos financieros trasladados por el Estado, lógicamente, informando sobre una correcta y transparente inversión.⁷¹

En una observación de campo efectuada para el presente análisis, acapara nuestra atención las problemáticas suscitadas en la comunidad de beneficiarios de la Finca Zona Miramar S. A. Ubicada en el municipio de Santa Bárbara, departamento de Suchitepequez, donde los integrantes de la Junta Directiva han afectado a varias familias beneficiarias. Provocado por funcionarios de la Institución en mención, debido a los intereses económicos en cuanto al proyecto productivo y el capital de trabajo de los campesinos, del cual pueden ser despojados de una manera técnica al no llegar de forma directa a sus manos, sino a través de los técnicos y algunos miembros directivos de las comunidades campesinas, cooptados por los técnicos del Fondo en mención.

⁷⁰ IDH. Op. cit. Pág. 132

⁷¹ Fondo de Tierras Memoria de labores del 2005

Por otra parte, es importante resaltar lo que el gobierno escribe en el resumen de ejecución de convenio 015-2005, del 04 de abril al 28 de febrero 2006, en relación a la culminación de la negociación de los Acuerdos de paz y la creación del fideicomiso Fondo de Tierras, que facilitaría el financiamiento para compra de tierras a los campesinos en situación de pobreza y/o con tierra insuficiente.

Es indudable que la culminación de la negociación de los Acuerdos de paz, le da al país una ruta, un marco, una guía para la implementación de una política agraria. Si bien se implementaron varios instrumentos institucionales para dar cumplimiento al Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, en esta ocasión haremos referencia a la creación del Fondo De Tierras. Esta institución se creó dentro del marco de un fideicomiso que facilitaría el financiamiento de tierras a los campesinos y campesinas en situación de pobreza o con tierra insuficiente, de manera individual o colectiva. La ley que creó el fideicomiso establecía que se dotara de un subsidio a cada beneficiario, equivalente a veintiún salarios mínimos, recursos con los cuales podrían realizar las inversiones iniciales en las tierras que adquirieran. El Fondo de Tierras además sería responsable de apoyar la implementación de un proyecto productivo y otorgar la asistencia técnica por tres años. Otro elemento novedoso consistió en que las negociaciones las harían los interesados y el Fondo de Tierras únicamente otorgaría el apoyo técnico para asegurar la certeza jurídica del bien a adquirir, así como apoyaría con estudios técnicos de capacidad, uso del suelo y el avalúo respectivo que sirviera de base para los términos financieros de la negociación. Durante el tiempo de vida del Fondo de tierras, lamentablemente, no ha logrado alcanzar las metas de provocar un cambio de vida en la población beneficiaria, impulsando el desarrollo rural. Después de una inversión de más de mil doscientos millones (Q1,200,000,000) de quetzales, con la cual se adquirieron más de 220 fincas, muchas de ellas fueron sobrevaluadas, otras han sido abandonadas por más del 70% de los beneficiarios originales, o no han recibido el apoyo en implementación productiva y asistencia técnica. Finalmente, la mora alcanza un rango aproximado del 80%.⁷²

El viraje de las metas previstas, se debe a varios factores que confluyeron de manera perversa en la implementación de los alcances previstos en la ley. La corrupción en la administración del fondo, desde la gerencia hasta cargos medios y bajos, permitió la creación de grupos de interés que coparon las áreas de acceso a la tierra, regularización de la tierra, desarrollo productivo y asistencia técnica.⁷³

Otro elemento es que, si bien el Consejo Directivo se conformó dentro de una visión participativa, los miembros de éste, especialmente los sectores campesinos, indígenas, no han renovado la participación de sus miembros. Por otro lado, los sectores Cooperativo, CONADE y Cámara del Agro han realizado poca rotación de sus representantes. Esto ha provocado que vaya en aumento la desconfianza en cuanto al papel conductor, evaluador y fiscalizador que tienen los representantes del Consejo Directivo del Fondo de Tierras.

Ante esta realidad el Fondo de Tierras no ha estado atendiendo a la población, sino que ha estado desarrollando un marco de atención clientelista a favor de algunos grupos campesinos, y otros grupos de intereses creados, el Gobierno de la República inició el desarrollo de un mecanismo alterno de

⁷² Ministerio de agricultura, ganadería y alimentación –MAGA- programa para el desarrollo sostenible de la población rural vulnerable 2005 Págs. 12-13.

⁷³ Ídem. P.14

carácter temporal que permitiera en coordinación con otras instancias atender a las comunidades que por su vulnerabilidad no podían esperar la transformación interna del Fondo de Tierras.⁷⁴

La Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOOC), impulsó una consultaría denominada: *“Impacto social de las comunidades que han Accesado a créditos para la compra de tierras vía el Fondo de Tierras”*. En la cual se hace un análisis profundo en tres apartados: En la primera es una síntesis de la información obtenida a través de las entrevistas realizadas durante las visitas a las 35 fincas seleccionadas, la segunda se basa en el análisis de los expedientes de Fontierras y las anomalías, diferencias en la realidad y otras cuestiones que se encuentran en los mismos; y el tercer apartado se fundamenta en la información obtenida tras las entrevistas con el personal de Fontierras.

El 100% de las personas entrevistadas aseguran que solicitaron compra de la tierra vía Fontierras por que no tenían tierra y necesitaban un lugar para trabajar, vivir y dar una posibilidad de futuro y desarrollo a sus hijos/as. En el 83% de las fincas encuestadas, no se mantiene la población inicial, a la que fue concedida la finca, vía el Fondo de Tierras. En más del 60% de estas fincas, se mantiene menos de la mitad de las familias iniciales. Esta situación se debe a que las características de las fincas, no cubren las necesidades básicas de las familias, por lo que se ven obligados a buscar otros lugares donde poder subsistir. En el 20% de las comunidades en las que ha aumentado la población, se debe al bajo número de familias que solicitaban la finca, en relación al alto precio de la misma; un máximo de 20, por lo que era necesario triplicar el No de familias, a fin de reducir la deuda por familia y poder acceder al Fondo.⁷⁵

El dato que la consultaría arroja, es similar a lo que gobierno de Oscar Berger escribe en el resumen de ejecución de convenio 015-2005 del 04 de abril al 28 de febrero 2006, en dónde describe en su programa para el desarrollo sostenible de la población rural vulnerable: en cuanto a la corrupción en la administración del fondo de tierras, que permitió la creación de grupos de interés que coparon las áreas de acceso a la tierra, regularización de la tierra, desarrollo productivo y asistencia técnica.

Lo anterior no facilitó el manejo de recursos financieros de los proyectos productivos y de capital de trabajo de las comunidades o grupos campesinos, a tal grado que los técnicos han administrado en un alto porcentaje dichos recursos. En la compra de las fincas, se ha sobrevalorado, que las comunidades campesinas no van a tener la capacidad de pago y/o son tierras improductivas. En el tema de la regularización de tierras, se ha prestado, desde la subgerencia y/o coordinador general de la Regularización, negociar cuotas de familias campesinas a favor de los técnicos, de forma indirecta a través de los directivos comunitarios que finalmente llega el recurso a manos de dichos técnicos.

En otros casos se hacen negociaciones directas con algunos terratenientes que han ocupado la tierra por varios años y que han desarrollado proyectos ganaderos en la misma, aunque la misma tierra está ocupada por comunidades campesinas. En cuanto a los resultados obtenidos del informe la consultoría en mención, en relación a los expedientes conformados de acuerdo al proceso específico de la ley y reglamento del Fondo de Tierras, se señala lo siguiente:

En términos generales los expedientes se conforman de acuerdo a un proceso que específica la Ley y el Reglamento de Fontierras. Se cumplen de manera formal, aunque

⁷⁴ Ídem. P.16.

⁷⁵ Coordinadora Nacional de Organizaciones campesinas CNOOC, informe de la consultaría, impacto social de las comunidades que han accesado a créditos para la compra de tierras vía el fondo de tierras, Guatemala, 2006 Págs. 13-14.

se pudo apreciar que no todos tienen los mismos componentes, hay documentos faltantes en algunos y ha variado el procedimiento y el modelo desde que inició Fontierras hasta el momento actual. Se pudo observar a través de los convenios de compra venta de las fincas que existen cláusulas que amarran el crédito a través de la hipoteca, limitando gestiones de crédito para otros fines e infraestructura y que los períodos de gracia fueron diferentes en un primer momento. Las primeras fincas fueron entregadas en condiciones más difíciles de cumplir, porque el período de gracia era de uno o dos años; en la actualidad el período ha variado a cuatro años. La metodología empleada en la selección de los miembros de los grupos, la información catastral y registral, los avalúos de fincas, el Estudio de Capacidad de Uso de la Tierra, la elaboración de proyectos productivos, fue estudiada para contrastarla con la información recabada en las visitas y en las entrevistas con funcionarios de Fontierras. En algunas fincas se pudo establecer debilidad en cuanto al contenido y desarrollo de la caracterización socio-económica. En otros casos, se estableció que no aparece el nombre de la persona responsable de elaborar el proyecto productivo con lo cual dificulta, luego de cierto tiempo, la defensa de su propuesta ante los interesados. En el caso de varias fincas, especialmente de El Petén, el proyecto productivo es literalmente el mismo, a pesar de ser fincas con características diferentes y estar firmado por diferentes responsables. En algunos casos se estableció que hay inconsistencias de orden administrativo, jurídico y catastral en algunos inmuebles, situación que ocurre especialmente en el departamento de El Petén.

En el expediente 455 de la finca Virginia, se pudo apreciar que el plano de la finca es inconsistente, pues aparece con forma y dimensiones diferentes a las que indican los habitantes de la finca y se dice que tiene una extensión de 32 caballerías, pero los habitantes afirman que sólo tienen 28, por lo que están pagando 4 caballerías de más.⁷⁶

Hay casos, como en la finca Covadonga, en el que a pesar de que la Valuación Comercial fue objetada por Freddy Raúl Elías Paredes de Fontierras, en su informe de visita dirigido al Ingeniero Gustavo de León, Coordinador Regional de Quetzaltenango, y en la que recomienda: *“Una rebaja considerable al precio de la misma que es de Q 1,083,333.33 por caballería, y se destacó que los elementos que hacen exitosa una finca son la capacidad empresarial del grupo, la buena y oportuna asistencia técnica y financiera, las condiciones favorables de la finca”.*⁷⁷

En un tercer apartado se analiza la información obtenida de la consultaría, por las entrevistas realizadas a funcionarios del Fondo de Tierra, en relación a la problemática existente de las fincas entregadas a los grupos campesinos, en la cual se hace énfasis en lo siguiente:

Sería necesario adecuar los pagos de la deuda, a la época de cosecha de cada finca; ya que actualmente no se contempla y existen fincas que no han vendido la cosecha en el momento en el que hay que pagar, por lo que no tienen ingresos en ese momento y se les comienza a cobrar los intereses. Es necesario controlar más la asistencia técnica que se proporciona a las comunidades; ya que el primer año de la misma, es el decisivo para que el proyecto salga adelante. Los técnicos de brindar la asistencia técnica deben de disponer de experiencia comunitaria y saber el rol que les toca desarrollar. El implementar capacitaciones que sirvan para cubrir las necesidades con las que se presenta la población. Debiera darse de manera multidisciplinaria. Disponer de

⁷⁶ CNOC, Op. Cit: 12/15.

⁷⁷ Expediente No. 19, del FONTIERRAS, finca Covadonga, comunidad nueva Covadonga del Municipio de Mazatenango departamento de Suchitepequez.

*personal capacitado y experimentado para la supervisión de la Asistencia Técnica. Es necesario revisar la calidad de información contenida en los planos presentados por los propietarios de las fincas, a fin que sean los mismos los que aparecen en el registro, apegados a la realidad. Ya que en varios casos no concuerdan y tienen formas diferentes. En algunos casos el registro de la finca no concuerda con la realidad, hay fincas con menos extensión de las que aparece en su contrato, y están pagando por esas caballerías de más. Sería conveniente verificar nuevamente el tamaño de la finca y establecer los linderos de cada una de ellas.*⁷⁸

Luego de analizado estos datos, tanto de lo que el gobierno de Oscar Berger, cree y plantea del Fondo de Tierras, como la consultaría realizada por la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas CNOC, coinciden en algunos datos como lo relacionado a la "*corrupción en la administración del fondo de tierras*".⁷⁹

La situación y crisis actual del Fondo de Tierras reflejada por la contaminación de corrupción se debe a que la transición de la institucionalidad agraria del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA); no se impulsó una verdadera transformación agraria (Reforma Agraria). Una vez más en la historia agraria del país, tenemos un paliativo, un cambio de forma y no de contenido, debido a que la Ley del Fondo de Tierras, decreto No. 24- 99; en su contenido en un alto porcentaje, se ubica en el mercado de tierras y no de una transformación agraria y de desarrollo Rural, lo cual hace vulnerable a la institucionalidad en lo relacionado a la corrupción administrativa de la misma.

Secretaría de Asuntos Agraria de la Presidencia de la República (SAA)

La Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, fue creada bajo el amparo del Acuerdo Gubernativo Número 136- 2002, de fecha 29 de abril de 2002, y de fecha 19 de junio del 2002, la Presidencia de la República emitió el Acuerdo Gubernativo Número 181- 2002, Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Asunto Agrarios.

Con fecha 5 de mayo de 2005, se emitió por la Presidencia de la República el Acuerdo Gubernativo Número 150- 2005, en el que se actualizan las funciones de la Secretaría en mención, requiriéndose para ello la pertinente reforma de su Reglamento Orgánico Interno; y el Acuerdo Gubernativo Número 151- 2005, establece que: "*La Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos Sobre la Tierra (CONTIERRRA), pasa a ser parte de la estructura administrativa de la secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República.*"⁸⁰

La Secretaría de asuntos agrarios de la Presidencia de la República, es una dependencia del Estado que ejerce la rectoría de los temas agrarios y sus atribuciones son: coordinar a las entidades centralizadas de gobierno directamente involucrada en el tema agrario y establecer conjuntamente con las entidades descentralizadas, el mejor sistema de comunicación y seguimiento de las políticas públicas en esa materia. Asesorar al Presidente de la República en el tema agrario del país. Actuar como interlocutor

⁷⁸ CNOC, Op. Cit. Págs. 15-16.

⁷⁹ MAGA, Op. Cit. Págs. 12-13.

⁸⁰ Secretaría de asuntos agrarios de la Presidencia de la República, acuerdo gubernativo No. 304- 2005.

entre el gobierno de la República y la sociedad civil, en los temas de mayor trascendencia social en materia agraria, entre otros temas de trascendencia nacional.

Como podemos notar en el último Acuerdo Gubernativo en el que fusiona a la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República y la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y resolución de Conflictos Sobre la Tierra –CONTIERRA- y sus reformas; en sus considerandos y las Reformas en mención, el Acuerdo Gubernativo Número 304- 2005, no tiene en ninguno momento Coerción Jurídica en contra de los que usurpan las leyes sobre la propiedad de la tierra.

Ni a favor de las organizaciones de la Sociedad Civil que defienden los derechos a la tierra de las comunidades Indígenas y campesinos. La función de dicha Secretaria se centra en hacer un trabajo de interlocución entre el Gobierno de la República y la Sociedad Civil en la temática Agraria, realizar permanentemente las investigaciones correspondientes de la conflictividad Agraria del país, gestionar el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional agrario.

En el tema de la gestión para el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional Agrario y la definición de políticas Agrarias y desarrollo rural, no se cuenta con una ley definida que favorezca a los más desposeídos de la tierra, es decir en cuanto a la problemática que surge como producto de la posesión de la tierra, bien sea Nacional, baldillo o veintisiete ochenta (2780).⁸¹ Debido a que: *Guatemala tiene uno de los sistemas de distribución de tierra mas desiguales del mundo y el segundo más disímil de América Latina- aproximadamente el 2% de la población es dueño del 70% de las tierras productivas.*⁸²

Esta situación ha causado violentos conflictos por la tierra entre el campesinado y una poderosa clase terrateniente, que mantiene su dominación a través de enlaces con el Estado. Si bien los Acuerdos de Paz, particularmente el acuerdo socioeconómico y situación agraria, el de reasentamiento de poblaciones desarraigadas por el conflicto armado y el de identidad y derechos de los pueblos indígenas contemplaron diversos mecanismos de solución a la problemática agraria; la mayoría de estos compromisos no han sido implementados por ningún gobierno hasta el momento.

Relacionado con la temática agraria, ninguno de los gobiernos que ha habido desde la firma de la paz hasta el actual, han impulsado una política real agraria ni un desarrollo rural en beneficio del pueblo. Solamente han maquillado este compromiso, siendo su mejor bandera la distribución de fertilizantes, el programa de arrendamientos y el FONTIERRAS con una visión mercantilista; facilitando créditos a los campesinos y campesinas, para que tengan acceso a la tierra. El Fondo ofrece crédito al campesinado para comprar tierras ociosas del Estado o fincas privadas vendidas en el mercado.

Al comparar las funciones de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, según su Acuerdo Gubernativo Número 304 -2005, las funciones que le asignan es importante, aunque no le da facultades coercitivas para actuar ante el organismo Judicial y ante el Ministerio Público, como un ente coercitivo, su función se enmarca en la facilitación de procesos, tales como:

⁸¹ 2780: Es una tierra que era propiedad privada y por causa de muerte del propietario y no teniendo herederos, se convierte en tierra disponible para el Estado adjudicándola a quien solicite.

⁸² Memoria Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria Integral, Guatemala 10 y 11, de octubre del 2006 Págs. 6-8.

*gestionar el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional agrario, facilitar la formulación e implementación de política agraria, proponer formulas de resolución de conflictos, sean compensatorias o restitutiva... promover ante las Instituciones competentes y las municipalidades de la República, la regularización de tierras estatales o municipales objeto de las resoluciones de conflictos..., promover ante las instituciones correspondientes, el apoyo legal a las partes interesadas que no tengan los medios para costear asesoría jurídica, entre otros aspectos en fusión conciliatoria y de prevención.*⁸³

Por otra parte, la propuesta de la secretaria de Asuntos Agraria de la República, ante el Gabinete de desarrollo Rural Integral, sobre la temática Agraria, es importante y oportuna en los ejes que se plantean en función al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado en el marco de los Acuerdos de paz, tales como:

*Reestructuración y fortalecimiento del Fondo de Tierras en el espíritu de los Acuerdos de paz, la Constitución de un fondo de garantía crediticia para la compra de tierras, proponer reformas a la ley del IUSI, fortalecer la Institucionalidad del registro de información catastral (RIC), Modernización del primero y segundo registro de la Propiedad, diseño de mecanismo de acceso de activos extraordinarios bancarios u otras entidades financieras con condiciones preferenciales, Impulso a la promulgación a la legislación Agraria sustantiva y adjetiva, junto a la jurisdicción correspondiente, entre otros ejes importantes.*⁸⁴

Estas propuesta y acciones que plantea la Secretaría de Asuntos Agrarios, se están dando diez años después de la firma de los acuerdos de Paz, las cuales debieron estar ya convertidas en leyes vigentes, para un mejor desarrollo, democratización y certeza jurídica en beneficio del desarrollo integral. En cuanto a su dinámica operativa en la resolución de conflictos y atención a casos, ha logrado el éxito cuantitativamente, pero no cualitativa ya que los propietarios de mayor extensión de tierras, y particularmente los que han usurpado tierras comunitarias o del Estado, siempre han influenciado a través de funcionarios de los gobiernos de turno para que no se les afecte demasiado, tales es el caso de la ley del Registro de Información Catastral (RIC), que los favorece en el tema de excesos entre otros aspectos, y en el siglo pasado con mayor influencia debido a que ellos mismos eran los gobierno de turno.

Para ampliar la información sobre la usurpación de tierras comunitarias o del Estado, a manera de ejemplo, se describe un caso de la *Coordinadora Pastoral Campesina, Acompañamiento Técnico y Desarrollo Rural*, que aún no esta resuelto, pero se ha intentado trabajar con la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, el cual es denominado Caserillo la Verde, en la colindancia sur de la Finca la Verde en las riveras del Océano Pacífico.

Para dicho caso fue solicitado el apoyo a la vicepresidencia de la República, Dr. Eduardo Stein, el 28 de septiembre del 2004, a favor de la comunidad a efecto que se reinstale la Aldea la Verde en una extensión de 38 caballerías de tierras que se encuentran registrada a favor de la Nación, ubicada en el

⁸³ Secretaría de asuntos agrarios, Op. Cit. Acuerdo gubernativo No. 304- 2005,

⁸⁴ Gabinete de desarrollo rural integral, Op. Cit Págs. 15-18.

Municipio de San Andrés Villa Seca, del departamento de Retalhuleu y que en el año 1989, fueron desalojados.

El 27 de enero del 2005, se efectuó una primera reunión para tratar el caso e iniciar con las investigaciones y con fecha 24 de febrero del 2005, integrantes de la Asociación Campesina para el Desarrollo Integral la Verde (Aldea la Verde), del lugar descrita anteriormente, ingresaron nuevamente a la tierra nacional que colinda con la finca la Verde por la parte sur de la rivera del océano pacífico, demandan nuevamente al Estado que se les adjudique 32 caballerías de terreno. Ellos consideran que corresponde al área de Reserva territorial del Estado a cargo del manejo de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado OCRET, quienes argumentan que dicha área ha sido usurpado y/o en posesión ilegal de los propietarios de la finca colindante en mención.

Posteriormente a lo planteado y el reingreso de la comunidad al área, la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, se comprometió a realizar un estudio el cual da como resultado lo siguiente:

Certificación extendida por el Segundo Registro de la propiedad de la finca Número 1,069 folio 86 libro 9 de Retalhuleu, en donde consta en su primera inscripción de Dominio que dicha finca cuenta con un área de 50 caballerías, y se expresa que sus colindancias son sur con las riveras del Océano Pacífico, al poniente río Samalà; al Norte y Oriente con la finca Trapiche Grande (actualmente la finca Trapiche Grande es El Parcelamiento la Maquina). Esta finca no cuenta en sus inscripciones posteriores ninguna que incremente el área de su primera inscripción de dominio. La finca la Verde tiene inscritas dos operaciones de desmembración, la primera de ellas de 10 caballerías que pasa a formar la finca 19223, folio 241, libro 73 de Retalhuleu, operaciones que se efectuó el 17 de junio de 1971. La segunda operación de desmembración se realizó el día 7 de febrero de 1983 y formó las fincas de la 39149 a la 39154 folios 149 al 154 todas del libro 100 de Retalhuleu entre todas suma un área de 996 Ha 96 a. 34.9 Caballerías. Lo que da un área total desmembrada de 32 caballerías y 9 Manzanas, ... Además de la documentación descrita anteriormente, es importante señalar que en el año de 1963 el Ingeniero Luís Chacòn Efectuó las operaciones de avivamiento de los linderos Oriente y Norte de la finca La Verde, del cual solo se cuenta con la copia del Acuerdo Gubernativo que aprueba el avivamiento de linderos y el plano presentado por el ingeniero, sin embargo, cuando se quiso consultar el expediente de avivamiento de linderos en el archivo del Ministerio de Gobernación y se nos indicó que el mismo se encuentra extraviado.⁸⁵

Por otra parte, Según el informe circunstanciado de la secretaria de Asuntos Agrarios, establece que en el año de 1963, se efectuó un proceso de Avivamiento de los linderos Oriente y Norte de la finca La Verde, de este procedimiento, se realizó la fase de campo, dando como resultado lo siguiente:

⁸⁵ Secretaría de asuntos agrarios presidencia d la República, Informe de estudios Fotogramétrico y cartográfico finca La Verde, San Andrés Villa Seca Retalhuleu, Guatemala 24 de junio del 2005.

El lindero norte coincide con la forma que se detalla en la medida realizada en el año de 1928, sin embargo el lindero oriente difiere en 1,200 metros con respecto a la medición de 1928, de esto se desprende que se desplazo el lindero norte en la misma proporción. Al ubicar los linderos actuales de la finca La Verde, en la Fotografía Aérea se comprueba el desplazamiento del lindero norte de la finca tal y como se indicó en el punto anterior, al estimar el área que ocupa actualmente esta finca es de 66 Caballerías 62.7 manzanas, es decir una diferencia de 16 Caballerías 62.7 manzanas mas de lo registrado.⁸⁶

Este caso solo es uno de los tantos que existen dentro del marco de la conflictividad Agraria de nuestro país y la misma secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia, recomienda que en este particular, “contar con la opinión de las entidades especializadas en los temas de Catastro, Instituto Geográfico Nacional, ampliar la investigación de Registro del Área de entorno de la finca La Verde”, ya que se considera el parcelamiento la maquina como el área original inscrita y al mismo tiempo verificar si existe aún resto de la finca matriz, ya que en la misma puede quedar áreas propiedad de la Nación.

Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República (SEPAZ)

El acuerdo Gubernativo 538-94 de fecha 25 de agosto de 1994, se creó la *Secretaria de la Presidencia de la República para la paz, el Desarrollo y la reconciliación Nacional*; luego fue modificado por el acuerdo Gubernativo Número 597-95 de fecha 21 de noviembre de 1995. El Decreto no. 145-96, del congreso de la República Ley de Reconciliación Nacional, en su artículo 9, fija como entidad responsable de coordinar la asistencia a las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el enfrentamiento armado interno, a la Secretaría de la paz.

La Secretaría de la paz, SEPAZ, de la Presidencia de la República surge amparada en el Decreto Número 17- 97, de fecha 26 de febrero de 1997, promulgado por el Congreso de la República de Guatemala. Quien a la vez sustituye la institucionalidad de la Secretaría de la Presidencia de la República para la paz, el desarrollo y la reconciliación nacional.

En sus considerando resalta: que el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito por el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el 29 de diciembre de 1996, da vigencia al conjunto de compromisos contraídos en los acuerdos de paz. Para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos, el Gobierno de la República debe crear un esquema Institucional específico y temporal para asegurar que las dependencias del Ejecutivo, en el diseño y ejecución de sus políticas y programas, sean congruentes con los compromisos contraídos en los acuerdos de paz.

En el Decreto Número 17- 97, de creación de la Secretaría de la Paz, *en su artículo dos. Objetivos*. “La Secretaría de la paz, tiene como objetivos: a) Asegurar que las diversas dependencias que conforman el Organismo Ejecutivo en el diseño y ejercicio de sus labores y proyectos sean congruentes con las políticas de gobierno, para dar cumplimiento a los compromisos contraídos en los Acuerdos de Paz, y b) cualquier otro que la ley establezca”.⁸⁷

⁸⁶ Secretaría de asuntos agrarios de la presidencia, Exposición a la Vicepresidencia de la Republica, Informe circunstanciado, conflicto finca la Verde, San Andrés Villa Seca Retalhuleu, Guatemala 4 de mayo 2005.

⁸⁷ Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Secretaría de la paz de la Presidencia de la República, Decreto Número 17- 97.

Artículo tres. Atribuciones de la Secretaría de la Paz:

Asistir a los Ministerios y demás entidades de gobierno en el diseño, ejecución y coordinación de sus labores y proyectos, de manera que los mismos sean congruentes con las políticas de gobierno en materia del cumplimiento de los acuerdos de paz. Realizar el seguimiento del diseño e implementación de las políticas, planes, programas y cualquier otra actividad de los Ministerios y demás dependencias de gobierno, por medio de las cuales se busca dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Gobierno de la República en los Acuerdos de Paz. Ser interlocutor del Organismo Ejecutivo con los otros Organismos del Estado y la comunidad Internacional en materia de políticas, planes y programas para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Coordinar con entidades descentralizadas, autónomas, municipales y no gubernamentales, públicas y privadas, acciones que contribuyen al cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Ser interlocutor oficial del Gobierno de la República con la Misión de Verificación de los acuerdos incluidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Ser interlocutor de las instancias de gobierno que tenga responsabilidad en los ejes de trabajo definidos en el cronograma con la Comisión de acompañamiento, para informar sobre el avance de los mismos. Informar a la Presidencia de la República sobre la situación del cumplimiento de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz. Velar por que todo los compromisos asumidos por el Gobierno de la República en los Acuerdos de Paz dentro del cronograma establecido, tengan identificada la entidad responsable de su cumplimiento. Dirigir la coordinación de las medidas y programas gubernamentales que el artículo 9 de la Ley de Reconciliación Nacional, Decreto Número 145 - 96 del Congreso de la República, manda realizar a la Secretaría de la Paz.⁸⁸

Los artículos dos, objetivos: y tres atribuciones: de la Secretaría de la paz SEPAZ, del acuerdo Gubernativo que se ha descrito anteriormente, se explica de forma sintetizada, el que hacer de esta dependencia, ante los compromisos adquirido por el gobierno en relación a los Acuerdos de paz. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, firmado el 6 de mayo de 1996, contempla varios compromisos relativos a la estructura agraria que no se podrán atender a menos que se atiendan también otros factores cruciales que afectan las relaciones sociales y económicas, como el acceso a la educación y a la salud o a las formas de producción y distribución de los bienes.

Para dar cumplimiento al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado el 31 de marzo de 1995, además de la legislación que castigue la discriminación, se requiere de la voluntad de todas las instituciones y todos los ciudadanos para transformar sus actitudes y comportamientos, comenzando por reconocer la diversidad racial en Guatemala, por la misma razón, el gobierno de turno, se ve obligado en realizar un relanzamiento de los Acuerdos de paz a través de un nuevo acuerdo Gubernativo, No 52-2005.

Según el Gobierno, permitirá alcanzar los compromisos adquiridos en los acuerdos en mención y particularmente sobre la temática Agraria:

Para cumplir el propósito de ampliación y fortalecimiento de la participación social, la comisión de Acompañamiento del cumplimiento de los acuerdos de paz, establecida en el Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz y la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz –CNAP- creada por el Acuerdo Gubernativo 86-2004, han realizado un proceso participativo de consulta a los

⁸⁸ SEPAZ, Op. cit. Decreto No. 17-97: 1/2.

*diversos actores sociales involucrados en el proceso de paz, habiendo alcanzado un consenso sobre la importancia y necesidad de plasmar en una ley específica las normas y mecanismos que garanticen la continuidad del proceso mismo y el seguimiento de las acciones desarrolladas para el cumplimiento de los Acuerdos de paz.*⁸⁹

El objetivo de la nueva Institucionalización de la paz, es establecer el marco institucional necesario para que los Acuerdos de Paz se constituyan en lo que son: instrumentos para la edificación, fortalecimiento de la Paz, para la participación de los distintos sectores sociales, políticos y gubernamentales y para la creación de los procedimientos y políticas para su aplicación y cumplimiento.

El cumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDIPI), se concentró el esfuerzo en temas de interés en el marco de la reforma educativa, se crearon las Juntas Escolares Comunitarias, constituidas por padres de familia, alumnos y profesores siguiendo además los lineamientos de la descentralización y dando mayor participación a la sociedad, entre otros temas de interés, pero esto no supera los compromisos adquiridos de los gobiernos en relación a lo establecido en dicho acuerdo, existen varios temas de su contenido que no se han abordado, especialmente las políticas de Estado que deben ejecutarse a favor de los pueblos indígenas.

En el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria se aborda, al igual que en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDIPI), una amplia serie de temas, entre los que sobresalen como eje central los problemas derivados de la tenencia y uso de la tierra, pero solo son paliativos, de forma, no se ha dado cambios de fondo, de contenido.

Lo que sí es importante resaltar en cuanto a la reactivación de las comisiones paritarias, en el caso particular de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los pueblos indígenas (COPART), no tuvo la voluntad política el gobierno para la reactivación de la misma, debido a que sus intereses están a favor de la globalización y no de legislar en el marco de los Acuerdos de paz, esta comisión avanzó en varias propuestas legislativas como lo fue la ley del Fondo de Tierras (FONTIERRAS) ley del Registro de Información Catastral (RIC), aprobada por el Congreso de la República, pero no así el Código Agrario, Ley de Regularización, entre otras propuestas legislativas, que favorecen el desarrollo Rural y la tenencia de la tierra con certeza jurídica a favor de las comunidades Indígenas y Campesinas de nuestro país.

Registro de Información Catastral (RIC)

El Registro de Información Catastral de Guatemala (RIC), surge amparado en el Decreto Número 41-2005, promulgado por el Congreso de la República de Guatemala, el 20 de julio de 2005, y en sus considerandos resalta: Que la Constitución política de la República de Guatemala establece como deberes del Estado la Justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, y conforme a lo establecido por los Acuerdos de paz se requiere la emisión de leyes y la creación de instituciones que permitan el cumplimiento de dichos deberes, específicamente la justicia agraria, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y el desarrollo sostenible en el campo en condiciones de igualdad:

⁸⁹ Concertar la Institucionalidad y el relanzamiento de la paz, acuerdo gubernativo No. 86- 2004, del 25 de febrero 2004.

*Que el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria establece el compromiso por parte del Gobierno de Guatemala, de promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatorio, por lo que se hace necesario emitir la ley que regula la institución y el proceso catastral en el país. Que es deber del Estado de Guatemala crear el marco jurídico que regule el proceso catastral y la institución responsable de promoverlo y desarrollarlo, en el contexto de la búsqueda de soluciones a la problemática agraria y el establecimiento de bases sólidas para la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.*⁹⁰

El Decreto considera que para dar cumplimiento a los enunciados y principios a que se refieren los considerandos anteriores y sentido práctico a los Acuerdos de Paz y particularmente el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y situación Agraria, el de promover cambios legislativos, se hace imperativo la creación del Registro de Información Catastral de Guatemala (RIC).

Por lo que debe dictarse las disposiciones legales correspondientes emitiendo una ley que crea una Institución del Estado, autónomo y de servicio, Con personalidad Jurídica, patrimonio y recursos propios; que actúa en coordinación con el Registro General de la Propiedad sin perjuicio de sus atribuciones específicas y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), las Municipalidades, El Instituto Geográfico Nacional (IGN), El Instituto de Antropología, Etnología e Historia (IDAEH), El Fondo de Tierras (Fontierras), la Comisión de Áreas Protegidas (CONAP), la Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado (OCRET) y La Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia (SAA).

Para el Funcionamiento del RIC, se establecieron las bases técnicas, para el proceso de información catastral a través de las zonas declaradas por dicha Institución, lo que obliga a crear normas técnicas y los manuales de procedimientos dentro de los cuales se pueden mencionar: las especificaciones de garantías de calidad de los productos catastrales, la certeza en la medición de los lugares, los documentos legales que dan soporte, las diferentes reuniones de consulta, las discusiones y el consenso con los personeros del RIC, El IGN, El Colegio de Ingenieros de Guatemala, El Colegio de Ingenieros Agrónomos, Los Propietarios de los inmuebles y los Técnicos en Topografía y Geodesia, que brindaron su aporte importante en dicho proceso.

La estrategia del RIC es desarrollar la participación ciudadana de los actores, la declaración de zonas catastrales y la información y divulgación por medio de talleres en los lugares afectados por el proceso, las características particulares tomadas en cuenta son territoriales, sociales, étnicas y antropológicas de las comunidades que componen la zona, dando como resultado los elementos: elaboración del diagnóstico territorial, un mapa de actores, un análisis de conflictividad, capacitación a líderes y actores estratégicos de catastro (propietarios de fincas tanto campesinos como miembros de la Cámara del Agro, Comunidades Indígenas, entre otros) y la difusión dirigida a los usuarios.

En cuanto a la construcción del marco legal de la ley del RIC, se basa en la elaboración de instrumentos legales y técnicos que ha sido aprobados por su Consejo Directivo, tales como:

El Reglamento de Consejo Directivo, Reglamento de viáticos, Reglamento de Fondo Rotativo, Reglamento General de la ley, Reglamento específico de Tierras Comunales, Reglamento Interno de Trabajo y a demás, el RIC tuvo una participación activa en la

⁹⁰ Congreso de la República de Guatemala, Ley del Registro de Información catastral, Decreto No. 41- 2005: 1/2.

*comisión intersectorial que elaboró la propuesta de anteproyecto de ley de Regularización de Tierras.*⁹¹

El Registro de Información Catastral, antes de la aprobación de la Ley para su funcionamiento, inició proyectos pilotos en varios municipios de algunos departamentos del país sobre la regularización y levantamiento catastral, desde 1998 a través de la Unidad Técnica Jurídica (UTJ) de La Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra (Protierra), que en su momento era una unidad del Ministerio de Agricultura. La metodología del proceso Catastral y regularización de la tierra que realizó UTJ, se basó en la realización de:

*Investigaciones orientadas a generar conocimiento sobre la tenencia de la tierra, seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra, Investigación registral en función a la realidad legal, física o geográfica, el sujeto titular del derecho de dominio según el Registro de la Propiedad y la persona, según la investigación catastral se considera dueña y jurídicamente es calificada de poseedora. A partir de ese escenario, la UTJ, se encaminó al proyecto mayor: La Regularización de la tenencia de la tierra.*⁹²

Para los casos particulares de estudio en la UTJ - Protierra, delimitan su objeto de estudio basado en la información de los libros del Registro General de la Propiedad de los referidos al área urbano y rural; un ejemplo de ello es el trabajo presentado en 1999, para el municipio de San Jacinto, departamento de Chiquimula y en un periodo comprendido en los años 1874 a 1998.

Para el procedimiento se respalda en los derechos de la propiedad por cada finca inscrita y que jurisdiccionalmente pertenece al municipio en mención ya sea del área rural o urbana, según la ficha de investigación de derechos de propiedad en donde se delimita el registro de la finca, el área registrada en los libros del registro general de la propiedad (RGP), luego el origen de la finca, sus colindancias, el nombre del o los propietarios de manera histórica y las observaciones que el investigador técnico anote como necesarias.

⁹¹ Registro de información Catastral RIC, Memoria de labores 2006 Págs. 12-13

⁹² Unidad Técnica Jurídica - UTJ – PROTIERRA- Memoria de labores 2006 Págs. 14-15

Capítulo IV

Propuesta para la Institucionalidad Agraria en Guatemala

La situación agraria y marco jurídico antes de la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala

En el régimen liberal se establece la privatización de las tierras comunales, las tierras baldías y las ejidales. Se emiten varios decretos sucesivamente encaminados a eliminar las tierras comunales y ejidales; y en 1831 Mariano Gálvez asumió el poder quien se identificó con la reforma agraria, caracterizado por: exportación de cultivos, proyectos de colonización, aumento de impuestos, aumento de comercio exterior e importaciones, modernización del sistema penal, adopción de nuevas leyes entre otros. Y en cuanto a la reforma agraria, Gálvez se destaca en una política de: *“redistribución de ejidos, aunque en teoría los pueblos debían tener una legua, algunos tenían más, otros menos, situación que hizo pensar a las autoridades sobre la conveniencia de redistribución de manera más equitativa de dicho recurso”*.⁹³

El 15 de septiembre de 1877, mediante el decreto 175, el gobierno de Justo Rufino Barrios puso en vigencia el primer Código Civil del país y en ese cuerpo normativo se establecen las bases jurídicas fundamentales del régimen de la propiedad, el cual corresponde a la ideología de la propiedad privada individual y la concepción mercantilista del valor otorgado a la tierra, no tomando en cuenta las consideraciones sociales, culturales o ambientales. Las malas interpretaciones y las dificultades para aplicar la legislación provocaron en el área rural un desorden y el gobierno planteo la regulación de las situaciones agrarias por medio del decreto Gubernativo 483 promulgado el 9 de febrero de 1894, que se identifica como la primera Ley Agraria de Guatemala.

El 19 de enero de 1928 por medio del Decreto Gubernativo 967 se emite la primera ley de colonización dirigida a todo el país; esa “Colonización Agraria” estaba dirigida a parcelar los terrenos ejidales y baldíos y con ello se crea la “Sección de Colonización Agraria, Repatriación e Inmigración”, bajo el mando del Ministerio de Agricultura.

El 1 de febrero de 1936 se emite la “Ley Agraria de la República de Guatemala”, esta ley sigue el esquema jurídico de regular la propiedad común en el Código Civil y la Ley Agraria, sin embargo incorporan a su contenido varios principios y regulaciones que profundizan la dependencia del Sistema de Derecho Civil instaurado desde 1877.

Durante el periodo histórico comprendido de 1944-1954, en la llamada Primavera Democrática de Guatemala, se promulga la Ley de Reforma Agraria, Decreto 900, que viene a sustituir todas las leyes anteriores y crear las condiciones para el acceso a las tierras antes arrebatadas a las comunidades indígenas y campesinas, pero se mantiene en vigencia el Código Civil de 1933.

La Contrarrevolución guatemalteca de 1954 a 1962, entra en vigencia los Estatutos Agrarios, Decretos 31 y 559, pero también mantuvo la vigencia del Código Civil y se circunscribe a la colonización de tierras nacionales, la privatización de predios baldíos y de los ejidos municipales.

⁹³ Op. Cit. Dardón Flores, Danilo, p. 13.

En 1962 se promulga el Decreto Legislativo 1551, "Ley de Transformación Agraria", en el cual se institucionaliza la política de colonización de las tierras nacionales antes entregadas en usufructo a sus verdaderos dueños y no afecta con ellos el sistema de tenencia de la tierra y por lo tanto, garantiza la concentración de la misma en pocas manos; que junto con esta legislación se promulga un nuevo Código Civil, institucionalizando y profundizando la dependencia legislación agraria y la legislación relativa a los bienes inmuebles.

La mayor aspiración del Derecho Agrario es la de contribuir a la consolidación de la paz entre los seres humanos y los pueblos, convertirse en un verdadero Derecho de la Paz. *"Es allí donde el Derecho Agrario como toda obra humana, debe de contribuir al desarrollo y a la plena realización del ser humano dentro de la sociedad, el Derecho Agrario constituye un momento dinámico de la convivencia económica, social y cultural representado por normas y también por hechos y valores."*⁹⁴

El 24 de julio de 1948 se publicó el Decreto No. 529 Ley de Expropiación, la cual esta dirigida a expropiar las tierras que se entienda por utilidad o necesidad pública, o interés social, para los efectos de dicha ley y/o satisfacer una necesidad colectiva, bien sea de orden material o espiritual. Al mismo tiempo esta ley se contradice en el procedimiento de la expropiación, y no toma en cuenta lo relacionado a las tierras ociosas, tampoco regula extensión de tierras, según la ley quien puede instar a la expropiación es:

*El Estado en los siguientes casos: 1) Cuando se trata de bienes necesarios para llevar a cabo obras de interés nacional, 2) Cuando se trate de incorporar al dominio público bienes particulares para satisfacer una necesidad pública, 3) Cuando sea el medio indispensable de que bienes se encuentren en el dominio previo, de personas naturales o jurídicas, puedan ser adquiridas por la generalidad de los habitantes para satisfacer sus necesidades o para llevar a cabo planes de mejoramiento social o económico, 4) Cuando se trate de incorporar al dominio privado del Estado bienes apropiados para el desenvolvimiento de sus funciones: Las municipalidades, cuando la necesidad, utilidad o interés del municipio demandan la expropiación en las situaciones de inciso anterior; los contratistas o concesionarios de servicios públicos o de obras y servicios de utilidad pública, de todo lo que sea necesario o conveniente para poder cumplir de manera satisfactoria los contratos de concesión; las empresas y compañías particulares cuando se encuentren legalmente autorizadas; y la Universidad de San Carlos de Guatemala, cuando se trate de bienes indispensables para llevar a cabo su cometido.*⁹⁵

Dentro de esta ley, del objeto de la expropiación no contempla extensiones de tierras abandonadas y/o ociosas de propietarios nacionales o extranjeros, por lo mismo, es saludable reformar dicha ley y contemplar dentro de la misma el tema agrario y la expropiación de las extensiones de tierras en condiciones ociosas, de personas individuales y/o jurídicas.

El 10 de marzo de 1961 se publicó el Decreto No.1427, Ley de Parcelamientos Urbanos, por el Congreso de la República. Debido a la escasez de vivienda se ha llegado a constituir actualmente en un problema nacional por el constante crecimiento de las poblaciones urbanas, el que a su vez ha dado una intensa demanda de parcelas destinadas a la construcción de casas.

⁹⁴ Ricardo Zeledón, en su discurso académico en el Simposio Internacional sobre Derecho, Justicia Agraria y Ambiental para la Paz, Guatemala 1999.

⁹⁵ Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No.529, Ley de Expropiación, 24 Julio de 1948.

Por la carencia de una legislación adecuada, el Estado a través de sus instituciones no ha podido intervenir en las primeras parcelaciones a fin de normar derechos y obligaciones de vendedores y compradores de parcelas, sobre una base de justicia y equidad, ni señalar requisitos de urbanización, drenajes, alumbrados, y demás servicios públicos, que competen exclusivamente a las municipalidades. Por lo que es deber del Estado regular por medio de una ley específica las operaciones que comprenden parcelamientos y ventas de parcelas, derivada del fraccionamiento de fincas urbanas y semi-urbanas, que permitan garantizar los requisitos legales a los negociosos de provenientes de dichas operaciones. Según la ley de parcelamientos urbanos en su capítulo uno y disposiciones generales plantean:

*Artículo No. 1- Parcelamiento urbano es la división de una o varias fincas, con el fin de formar otras de áreas menores. Tal operación debe ajustarse a las leyes y reglamentos de urbanismo y a los planos reguladores que cada municipalidad ponga en vigor de conformidad con la autonomía de su régimen. Artículo No.2- Toda persona individual o colectiva que directa o indirectamente se dedique con ánimo de lucro a efectuar operaciones de las conceptuadas en el artículo anterior, queda obligada a registrarse en la municipalidad a cuya jurisdicción corresponda el inmueble que se va a parcelar. Artículo No.3- Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de interés social, siendo nulos ipso jure los contratos que en todo o en parte las disminuyan, restrinjan ó tergiversen.*⁹⁶

Esta misma ley en sus disposiciones especiales garantiza que el Estado en terrenos nacionales podrá realizar parcelamiento urbanos para beneficiar a todas aquellas personas que carezcan de terrenos adecuados para la construcción de vivienda propia, lo cual se constituye en patrimonios familiares, y no podrá enajenarse ni dividirse por ningún título durante el término de veinticinco años.

El 07 de septiembre de 1970, fue publicado el Decreto No.60-70, Ley de zonas de desarrollo agrario, que en sus considerandos establece que es:

*Obligación fundamental del Estado realizar programas de transformación agraria proporcionando a los campesinos, pequeños y medianos agricultores, los medios necesarios para elevar su nivel de vida, y los que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional, y que para realización de estos programas se hace necesario contar con todos los bienes que por virtud de la ley pertenecen a la nación;... se fija como meta de máxima prioridad nacional la colonización de las tierras del norte de la República y especialmente de la cuenca del Río Usumacinta y sus afluentes;... que el Instituto de Transformación Agraria ha evaluado los factores primarios de las zonas que forman parte de la cuenca del Usumacinta y del norte del país y de los que se utilizaran en un verdadero programa de desarrollo agrario, declarado ya como de urgencia nacional.*⁹⁷

Según lo establecido por el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), debe efectuarse los trabajos indispensables para el establecimiento de las zonas de desarrollo agrario, todo lo relacionado a terrenos baldíos que existen dentro del área fijada en el presente decreto, deben ser inscritos inmediatamente a favor de la nación de conformidad con la ley para que el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) los destine a la realización de sus programas.

⁹⁶ Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No.1427, Ley de Parcelamientos Urbanos, 08 de Marzo de 1961.

⁹⁷ Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No. 60-70, Ley de Zonas de Desarrollo Agrario, 07 de Septiembre de 1970.

Las áreas establecidas como zonas de desarrollo agrario comprende dentro de los siguientes municipios: Santa Ana Huista, San Antonio Huista, Nentón, Jacaltenango, San Mateo Ixtatán y Santa Cruz Barrillas en Huehuetenango; Chajul y San Miguel Uspantán en El Quiché; Cobán, Chisec, San Pedro Carchá, Lanquín, Senahú, Cahabón, Chahal, en alta Verapaz y la totalidad de Izabal.

El 09 de agosto de 1979, se publicó el Decreto No.49-79, Ley de titulación supletoria y sus reformas, dicha ley fue justificado en vista de los graves conflictos surgidos por la tenencia de la tierra en algunas regiones del país, por lo que fue necesario regular debidamente los derechos posesorios mediante la emisión de una ley de acorde a la realidad del país dentro de su contexto político que se vivió en ese momento. Para un mejor entendimiento se describe a continuación dos artículos de la ley sobre la titulación supletoria:

Artículo No.1- El poseedor de bienes inmuebles que carezca de título inscribible en el Registro de la Propiedad, podrá solicitar su titulación supletoria ante un Juez de Primera Instancia del Ramo Civil. El interesado deberá probar la posesión legítima, continua, pacífica, pública, de buena fe y a nombre propio, durante un período no menor de diez años, pudiendo agregar la de sus antecesores, siempre que reúna los mismos requisitos.
Artículo No.2- Sólo los guatemaltecos naturales pueden obtener Titulación Supletoria de bienes inmuebles; si se tratare de personas jurídicas, éstas deberán estar integradas mayoritaria o totalmente por guatemaltecos, circunstancia que deberá probarse fehacientemente al formular la solicitud respectiva.⁹⁸

Esta ley fue el mecanismo legal, que utilizó el Estado para reconocer la usurpación de tierras a favor de grandes terratenientes y cooperativas que fueron trasladadas a otras regiones del país, mediante la legislación Ley de titulación supletoria, y actualmente dicha legislación está comprendida dentro del código civil, como medio de obtener la propiedad y pleno dominio de los bienes por el transcurso del tiempo.

El 07 de febrero de 1989, fue publicado el Decreto No.4-89, Ley de áreas protegidas y sus reformas y el 22 de agosto de 1990, fue emitido el Acuerdo Gubernativo No.759-90, Reglamento de la misma Ley. Que dentro de sus considerandos establece la protección de la flora y la fauna, la conservación, protección, y mejoramiento de patrimonio natural de la nación que mediante una Ley específica se garantizará la creación y protección de parques nacionales, reservas, los refugios naturales que en ellos exista.

Debido a la ausencia de un plan nacional para la adecuación, coordinación y manejo de las diversas categorías de áreas protegidas en el país, se ha hecho necesaria la acción individualizada de los distintos entes que la administran. Por lo que el gobierno se vio en la necesidad a través del legislativo decretar la Ley de áreas protegidas y sus reformas; y que en el objeto de dicha Ley se establece:

Artículo 5.- Objetivos Generales. Los objetivos de la Ley de Áreas Protegidas son: a) Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales para el beneficio de todos los guatemaltecos. b) Lograr la conservación de la diversidad biológica del país. c) Alcanzar la capacidad de una utilización sostenida de las especies y ecosistemas en todo el territorio nacional. d) Defender y preservar el patrimonio natural de la Nación. e) Establecer las áreas

⁹⁸ Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No.49-79, Ley de Titulación Supletoria y sus Reformas, 09 de Agosto de 1979.

*protegidas necesarias en el territorio nacional, con carácter de utilidad pública e interés social.*⁹⁹

Sin embargo, en el proceso de aplicación de la presente Ley en todo el territorio de la República, establece que el Consejo de Desarrollo Urbano y Rural y las municipalidades deben coadyuvar en la identificación, estudio, proposición y desarrollo de áreas protegidas, dentro del ámbito de su respectiva región; lamentablemente en la práctica se ha entrado en contradicción, con las comunidades, cuando las instituciones del Estado asumen compromisos con los dueños de algunas propiedades privada que se declare en área protegida. Se le favorece brindándole todo el apoyo y logística de dicha propiedad sin la aplicación de esta Ley.

El 04 de diciembre de 1995, fue emitido el Acuerdo Gubernativo No.639-95, Consejo nacional de desarrollo agropecuario, y el 13 de febrero de 1998, fue emitido el Acuerdo Ministerial No.15-98, Reglamento de funcionamiento del consejo nacional de desarrollo agropecuario, el Acuerdo Gubernativo en mención establece la política por el gobierno de la República, a estimular y facilitar la participación de los grupos sociales, en el análisis y discusión de los programas de desarrollo productivo y social, y en la identificación y ejecución de las soluciones de los problemas de los sectores productivos, y aplicar de manera practico el principio de subsidiaridad del Estado.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), estimuló un nuevo estilo de gestión de las políticas para la agricultura basada en la participación activa del sector agrícola empresarial, de las cooperativas, de las organizaciones de mujeres rurales, de las organizaciones no gubernamentales de servicios a la agricultura entre otras.

Los comités y los grupos participantes a que se refiere han sido electos conformen prácticas democráticas, han reconocido la necesidad de completar los arreglos institucionales previstos en la agenda, para la reactivación y modernización de la agricultura, a fin de asegurar la sostenibilidad de un nuevo estilo de gestión de las políticas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Según el Acuerdo Ministerial No.15-98; reglamento de funcionamiento del consejo nacional de desarrollo agropecuario (CONADEA), en su Artículo No.4, sus atribuciones son las siguientes:

a) Desempeñarse como un órgano y/o instancia de coordinación, Intercambio de información, acercamiento y consulta entre los Sectores representados en el mismo y participar en la formulación de consensos para el desarrollo rural, consecuente con la búsqueda de la paz firma y duradera. b) Realizar las funciones de seguimiento permanente del avance de la consolidación del estilo de gestión de las políticas para la agricultura. c) Apoyar, cuando los acuerdo que se concreten en cada uno de los Comités Institucionales Bilaterales y los Grupos Sub-sectoriales de Trabajo. d) Examinar y acordar curso de acción conjunta con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y el ejecutivo, en relación con temas de interés general vinculados al sector agrícola, pecuario, forestal y pesquero del país. e) Emitir opinión sobre las políticas, estrategias, presupuesto de inversión y planes generales del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, previo a su aprobación oficial. f) Acordar nuevos ámbitos de competencia de acuerdo con los intereses de las partes integrantes del CONADEA, según los mecanismos establecidos en el artículo 9º. De este Reglamento. g) Nombrar al Secretario Ejecutivo a propuesta de la Presidencia del Consejo. h) Aprobar el

⁹⁹ Palacio Nacional de Guatemala, Decreto No. 4-89, Ley de áreas protegidas y sus reformas, 07 de Febrero de 1989.

*presupuesto de funcionamiento del CONADEA, a propuesta de la Presidencia del Consejo.*¹⁰⁰

El proceso de una reactivación y modernización de la agricultura, llevo a la creación el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, lo cual ha facilitado un mejor apoyo para las cooperativas, organizaciones sociales no gubernamentales de visión empresarial, sector agro empresarial, gremial de exportadores de productos no tradicionales, entre otras; y el aprovechamiento de diversos recursos agrícolas de una buena cantidad de empresarios medios y de cúpula económica, y en ningún momento a beneficiado al sector campesino y comunidades indígenas del área rural.

El 02 de diciembre de 1996, fue publicado el Decreto No.101-96, Ley forestal, y el 11 de diciembre de 1997, fue emitida la Resolución No.4.23.97, Reglamento de la Ley forestal, dicha Ley esta dirigida a impulsar los recursos forestales encaminado al desarrollo económico y social de Guatemala, que mediante el manejo sostenido puede producirse bienes que coadyuve a satisfacer las necesidades de energía, vivienda y alimentos.

El incremento de la productividad sostenible de los bosques, constituye el principio para su conservación y se requiere además una identificación concreta por parte del sector público y privado. El sector público deberá promover y orientar las actividades forestales buscando maximizar la producción sostenible de bienes y servicios del bosque, propiciando la participación de las comunidades rurales en las actividades y en los beneficios del mismo.

Propuesta Legislativa para la institucionalidad Agraria en el marco de la paz:

Los acuerdos de paz, y particularmente los acuerdos sobre: Aspectos socioeconómicos y situación agarraría (ASESA), Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (AIDPI), en su contenido establecen compromisos con el gobierno, para la creación de mecanismos de: *“Reformas del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y a los pueblos indígenas. Que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional y que se regule el uso de la tierra en forma eficiente y sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo rural.”*¹⁰¹

Sucesivamente los acuerdos promueven una reforma legal, que establezca un marco jurídico seguro, que simplifique los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales, así como los trámites y procedimiento administrativos y judiciales. Promueve la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del organismo judicial, la revisión y adecuación de la legislación sobre las tierras ociosas y regulares incluyendo incentivos y sanciones, la subutilización de la tierra y su uso con la sostenible de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

Proteger las tierras ejidales y municipales, en particular limitando estrictamente y de manera pormenorizada los casos en que se pueda enajenar o entregar por cualquier titulo a particulares. En cuanto a tierras comunales, normar la participación de las comunidades para asegurar que sean éstas

¹⁰⁰ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) Acuerdo Ministerial No.15-98, Reglamento de Funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, 13 de febrero de 1998.

¹⁰¹ Acuerdo sobre aspecto socioeconómico y situación agraria, Párrafo, 37, México, D. F. 6 de mayo de 1996.

las que tomen las decisiones referente a sus tierras y revisar la legislación vigente para asegurar que no contiene preceptos discriminatorios que obstaculice el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra.

Según la Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala MINUGUA, Propone:

De la creación de una jurisdicción agraria y ambiental, prevista en los acuerdos, depende de la disminución de la conflictividad agraria, la regularización de la propiedad de la tierra, la definición de procedimientos legales que regulen el uso de los recursos naturales y la compensación de derechos; en suma, que se creen las condiciones para impulsar una estrategia de desarrollo rural basada en el ordenamiento territorial.¹⁰²

Por lo que es importante proponer para una nueva legislación agraria, después de la firma de los acuerdos de paz, según lo establecido en los mismos, los siguientes temas estratégicos Como proyectos de Ley:

- Jurisdicción agraria y ambiental dentro del organismo judicial, la cual facilitara la reducción en un alto porcentaje, de la conflictividad agraria en el campo.
- La protección de las tierras ejidales y municipales.
- La equidad de género y la promoción de acciones afirmativas que faciliten el acceso de las mujeres a la tierra en condiciones de equidad y sostenibilidad.
- Reestructuración y fortalecimiento del Fondo de Tierras en el espíritu de los Acuerdos de Paz.
- Impulso a la constitución del Fondo de Garantía Crediticia para compra de tierras, Diseño de mecanismos de acceso a activos extraordinarios bancarios u otras entidades financieras con condiciones preferenciales.
- Impulso a la implementación de nuevos modelos empresariales en las organizaciones productivas rurales.
- Impulsar el programa de reconversión productiva en fincas con baja productividad, para hacerlas competitivas.
- Proponer reformas a la Ley del IUSI.
- Diseño y propuesta de un anteproyecto de ley de regularización de la tenencia de la tierra, Implementar la institucionalidad responsable en materia de regularización.
- Reestructurar y Fortalecer la institucionalidad del Registro de Información Catastral RIC.
- Prever y ampliar las asignaciones presupuestarias necesarias para el avance del levantamiento catastral.
- Modernización del Registro General de la Propiedad, Modernización del Segundo Registro de la Propiedad, con sede en Quetzaltenango.
- Creación de mecanismos de reducción de costos de transacción.
- Reestructurar la Secretaría de Asuntos Agrarios, crear las condiciones legales de la Secretaría de Asuntos Agrarios con las acciones y competencias del Organismo Judicial y Ministerio Público.
- Impulso a la promulgación de legislación agraria sustantiva y adjetiva, junto a la jurisdicción correspondiente.
- Generación de condiciones de acceso mejoradas al mercado internacional.
- Mecanismos de revisión de las carteras de diversos programas agrarios.

La mayor justificación para impulsar un Derecho Agrario como Derecho de la Paz, se encuentra en la relación existente entre el Derecho Agrario y la guerra, cuando el Derecho y la legislación Agraria nace de la paz, de los acuerdos derivados de la confrontación, de la concertación, del deber franco pero

¹⁰² MINUGUA, Op. cit. 33-34.

inspirados en anhelos de libertad y democracia. Se tratara de una disciplina rica en fuentes jurídicas estrechamente vinculadas a principios generales del Derecho, pacifistas, tolerantes, altruistas, dirigidos hacia la justicia social, el desarrollo económico y el equilibrio ambiental.

Los forjadores de las nuevas leyes deberán recurrir también a los más modernos institutos del Derecho agrario para garantizar la construcción de una disciplina sólida, llamada a responder eficazmente a las exigencias socioeconómicas de esa realidad destinada a transformarse, a través de un cuerpo normativo pluralista susceptible de perdurar en el tiempo. Con el fin de crear las condiciones para la agricultura y el desarrollo rural sostenibles es preciso reajustar considerablemente la política agrícola, ambiental y macroeconómica, a nivel tanto nacional como internacional, en los países desarrollados y en los países en desarrollo.

El principal objetivo de la agricultura y el desarrollo rural sostenibles es aumentar la producción de alimentos de manera sostenible y mejorar la seguridad alimentaria:

Esto requerirá la adopción de iniciativas en materia de educación, la utilización de incentivos económicos y el desarrollo de tecnologías nuevas y apropiadas, para así garantizar suministros estables de alimentos nutricionalmente adecuados, el acceso de los grupos vulnerables a esos suministros y la producción para los mercados; el empleo y la generación de ingresos para aliviar la pobreza; y la ordenación de los recursos naturales y protección del medio ambiente.¹⁰³

La falta de un marco de Política Nacional coherente para la agricultura y el desarrollo rural sostenibles es general y no se limita a los países en desarrollo. En particular, los países con economías en proceso de transición de sistemas de planificación a sistemas de mercado necesitan ese marco para incorporar las consideraciones del medio ambiente en las actividades económicas, entre ellas las agrícolas.

Todos los países han de evaluar a fondo los efectos de esas políticas sobre los resultados del sector alimentario y agrícola, sobre la seguridad alimentaria, el bienestar rural y las relaciones comerciales internacionales, como medio de determinar medidas compensatorias apropiadas. *“Lo más importante de la seguridad alimentaria en este caso es mejorar sustancialmente la producción agrícola de una manera sostenible y lograr una mejora importante del derecho de la población a recibir suficientes alimentos y suministros de alimentos que correspondan a sus hábitos culturales.”¹⁰⁴*

Política para el Desarrollo Rural en Guatemala

Si bien es cierto, los Acuerdos de Paz, particularmente los acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, el de reasentamiento de poblaciones desarraigadas por el conflicto armado y el de identidad y derechos de los pueblos indígenas, contemplaron diversos mecanismos de solución a la problemática agraria, la mayoría de estos compromisos no han sido implementados por ningún gobierno hasta el momento. Los políticos que han gobernado desde la firma de la paz hasta el actual gobierno (2007), no han impulsado una política agraria real, ni un desarrollo rural en beneficio del pueblo.

Existe una propuesta de política de Desarrollo Rural Integral impulsada por el gobierno de Oscar Berger (2007), el cual se contradice en algunos aspectos de su contenido tales como, la reforma agraria y el

¹⁰³ Agenda 21, Programa de las Naciones Unidas, Capítulo 14 Pág. 02.

¹⁰⁴ Agenda 21, Op. Cit. Capítulo 14 Págs. 06.

desarrollo rural; para tal efecto analizaremos los objetivos de la propuesta que a continuación se describe: *Generar mecanismos de acceso a activos productivos, especialmente la tierra, vía arrendamiento y dominio, excluyendo la confiscación de tierras, Implementar acciones que otorguen certeza y seguridad jurídica a la tierra en Guatemala, Fortalecer la institucionalidad responsable de la atención de conflictos agrarios, Contribuir con la competitividad rural*.¹⁰⁵

En cuanto a la estrategia de la política de desarrollo Rural Integral que el gobierno plantea es:

Diseño de programas de subsidios e incentivos, Evaluación de los contenidos e implementación de la Ley del IUSI, Incorporación en el marco jurídico vigente, previsiones que permitan regularizar la tierra, sea pública o privada, Implementación de la Ley de Registro de Información Catastral, Decreto No. 41-2005, Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional entre el Registro de Información Catastral, el Registro General de la Propiedad y el Segundo Registro de la Propiedad.¹⁰⁶

Esta propuesta de política de Desarrollo Rural, no habla sobre el derecho a la tierra, a la propiedad de la tierra, no habla del límite de extensión de la propiedad agraria. Menos destinar el exceso al fomento de cooperativas con apoyo técnico de los productores y que tendría por objetivos, erradicar el latifundio, revertir la propiedad extranjera en Patrimonio Nacional, resolver el desempleo, desarrollar las bases para la industrialización del país, solo esta enfocado a dar paliativos y no a erradicar la pobreza de las áreas rurales. Tampoco establece en esta política de Desarrollo Rural Integral, el acceso a créditos agrícolas a bajas tasas de interés, posibilidad de adquirir equipos e insumos para la producción, asistencia técnica y apoyo del Estado, compra de sus productos en sus fincas a precios justos y estables, posibilidades de superación técnica y profesional.

Por lo que se propone, la agricultura multifuncional es un nuevo tipo de cultura, principalmente constituye una nueva dimensión para el Derecho Agrario porque es una figura donde el jurista deberá centrar su atención para la elaboración de nuevas normas científicas. La agricultura multifuncional se refiere a la nutrición sostenible de las plantas; de esto se preocupa mucho La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en los países pobres; tiene relación con la pérdida de defensa de las plantas y la necesidad de utilizar grandes espacios de tierra para producciones paupérrimas. Es por ello que surge la necesidad de nutrir los suelos a través de fuentes orgánicas e inorgánicas para sustituir la falta de minerales y aumentar los nutrientes.

En este contexto sobre la temática de desarrollo rural, entran a escena los derechos humanos de solidaridad en las comunidades por el impacto del ambiente y los cambios del desarrollo sostenible, la agricultura orgánica y la misma forma de concebir la alimentación, el fundamento del derecho agrario se fortalece y se agiganta a través de tres áreas principales como lo es en: lo económico, lo social y ambiental. De aquí la teoría general del derecho agrario se enriquece y sus fuentes estarán mejor concebidas y estructuradas y esta interpretación jurídica, permitirá desarrollar el ordenamiento a través de una visión tridimensional mas sólida.

La estrategia consiste en impulsar la creación de las empresas agrarias como instrumento de desarrollo, estas pueden ser individuales, familiares, cooperativas, comunales o comunitarias agrícolas, integradas por campesinos carentes de tierra o que la tengan en forma insuficiente. La empresa como instrumento de desarrollo debe de propiciar el desarrollo integral individual y colectivo para dignificar a la persona y

¹⁰⁵ Gobierno de Guatemala, Gabinete de desarrollo rural integral, septiembre 2006.

¹⁰⁶ Ídem.

el disfrute de los beneficios del trabajo, para generar nuevas fuentes de trabajo, contribuir al aumento y diversificación de la producción, dignificar el papel de la mujer, la familia campesina y revalorizar a la población indígena y el trabajo; paralelamente se impulsa la organización campesina, se procura una efectiva participación popular en el proceso de desarrollo y ordenamiento agrario al otorgarles una autentica representación en la toma de decisiones, estimular la solidaridad social, económica y cultural y el favorecerlos de los programas impulsados por el Estado.¹⁰⁷

La propiedad agraria debe ser regulada, por una política de Estado en su estructura institucional a través de una legislación real y objetiva de acuerdo al contexto político y socioeconómico de las áreas rurales, que permita dar certeza jurídica, a la propiedad agraria, la cual es un derecho de una persona, con respecto a un bien apto para la producción, de utilizarlo económicamente, obteniendo de él sus frutos y productos logrando la plena realización como persona dentro de la sociedad. La propiedad agraria del Estado tiene un régimen jurídico distinto al de los privados, que puede tratarse de bienes de dominio público o de dominio privado según se encuentre afecta, o no, al uso o al servicio público¹⁰⁸.

Encontrar el alma del derecho agrario en los derechos humanos implica una justificación para tratar de convertirlos en Derechos de la Paz, porque ésta constituye la máxima garantía para su cumplimiento y su expansión. Un Derecho Agrario como Derecho de Paz, es un maravilloso instrumento para forjar la esperanza e iniciar una construcción de un mundo más justo y solidario; con respuestas claras y precisas para enfrentar los retos del pasado y fomentar entre los guatemaltecos las diversas relaciones jurídicas y el mayor anhelo.

Los diferentes estudios e investigaciones con respecto a la problemática agraria en Guatemala, concluyen que existen diferentes y variados obstáculos para conservar la paz y alcanzar el desarrollo humano sostenible, según el Banco Mundial: Guatemala es el país con mas desigualdades sociales, económicas, políticas y de género en América Latina y el Índice de Gini referido a la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra es el segundo más alto en Latinoamérica¹⁰⁹.

Los pilares que sustentan las acciones para el desenvolvimiento armónico de la economía y las relaciones sociales son: a) la inversión social como una herramienta del Estado para promover el empleo y el bienestar de los grupos vulnerables ampliando la cobertura de los servicios básicos y proyectos científicos y tecnológicos; b) la sostenibilidad ambiental basada en la búsqueda de un balance entre la satisfacción de las necesidades básicas y la responsabilidad de preservar el entorno natural; c) Las mejores condiciones para producir y generar mas y mejores empleos con una estrategia que propicie un crecimiento económico acelerado y sostenible desde la micro hasta la macroeconomía; d) la seguridad integral garantizando el orden publico y la preservación de la vida y la seguridad de los ciudadanos.

Por lo que es importante impulsar una política sobre el Desarrollo Rural Integral sobre los siguientes ejes:

- En lo económico: debe desarrollarse por medio del fortalecimiento de la pequeña y mediana economía rural indígena y campesina en especial de las mujeres y los jóvenes, con la implementación de estrategias de fomento productivo a pequeña y mediana escala, por el crédito y las estructuras para el desarrollo de los campesinos e indígenas.

¹⁰⁷ Agenda 21, Op. Cit. Pág. 14

¹⁰⁸ Informe de la FAO Roma 2004

¹⁰⁹ Informe del Banco Mundial “Desarrollo Sostenible en América Latina” documento en Internet

- En lo político: basado en el fomento, el fortalecimiento y el ejercicio pleno de la ciudadanía en las áreas rurales y la creación del marco jurídico e institucional del Desarrollo Rural Integral, el fortalecimiento y mejoras de las leyes sobre, Consejo de desarrollo Urbano y rural, el Código Municipal, la Descentralización del Estado, mejorar y reformar la ley electoral y de partidos políticos.
- En lo Social: la obligación del Estado de Guatemala en garantizar a mediano y largo plazo la erradicación y la marginación social, étnica, y de género, cumpliendo con los Acuerdos de Paz y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- En la Sostenibilidad Ambiental: debe garantizarse sobre las actividades económicas en el área rural e impulsar la gestión y protección ambiental de los recursos naturales con el equilibrio y protección del ambiente, la calidad de vida en los espacios rurales y la participación de la población en sus beneficios.
- En lo cultural: siendo coherente en una Nación con carácter Multiétnica, Plurilingüe e Intercultural, fomentando los conocimientos y tecnologías de producción agropecuaria, forestal, artesanal y todas aquellas con posibilidad de desarrollo.
- En lo Agrario: la promoción de la transformación de la estructura agraria, reconociendo el carácter social de la propiedad rural y el fortalecimiento de la pequeña y mediana economía rural, indígena y campesina cuyos objetivos deben ser ampliar el acceso a los mecanismos de mercado y el crédito, acelerar y concluir los procesos de regularización de las fincas ocupadas por campesinos en fincas nacionales y fincas baldías, ejecutar el proceso catastral para poseer la certeza jurídica sobre las propiedades de los campesinos, salvaguardando la propiedad colectiva y comunitaria, modernizar el Registro de la Propiedad en Guatemala y el segundo Registro de la propiedad de Quetzaltenango.

Conclusiones

La Política Agraria tiene sus raíces en la construcción de un estado sincrético, entre lo prehispánico y el proceso de colonización español en Guatemala, creando condiciones difíciles en su desarrollo, aplicando una mezcla de esclavitud y feudalismo; luego con la Política Borbónica y la Política Liberal nace el Estado Finquero, se impulsa un modelo de producción servilista para los pueblos indígenas y el campesinado Guatemalteco.

Como consecuencia de los antecedentes de la Colonia, un pequeño grupo burgués guatemalteco impulsó un modelo económico nacionalista y autónomo, que facilitaría el desarrollo económico, social e industrial, para alcanzar la configuración de un nuevo Estado, para lo cual fue necesario crear una condición, basándose en la Reforma Agraria a través de la propiedad privada en función social, la limitación del latifundio, la garantía del respeto a las tierras ejidales y de las comunidades indígenas. A través de dos momentos históricos que llamaremos pre-reforma y reforma agraria estructural, permitiendo la abolición de las leyes anteriores que limitaban dicho desarrollo.

El proceso Contrarrevolucionario de 1954, retoma elementos del Estado Colonial, y consolida el modelo del Estado Liberal (Estado Finquero), emitiéndose una nueva Constitución Política de la República y nuevas leyes Agrarias como: El Estatuto Agrario, Decreto No. 31, el Estatuto Agrario Decreto No. 559, Decreto No. 57 sobre fincas nacionales, Decreto No. 69, Decreto No. 170, Decreto No. 278, Decreto No. 326, Decreto No. 375, Decreto No. 283, Decreto No. 455. Todos en función de devolver las tierras a los terratenientes o al Estado y en algunos casos para la adjudicación de los liberales.

A partir de 1964, se fortalece el Estado con los siguientes cuerpos normativos: Ley de Transformación Agraria Decreto No. 1551, la Constitución de 1965, el Código Civil Decreto Ley No. 106 de 1963, Ley Agraria especial para El Peten Decreto No. 38-71, Ley de Zonas de Desarrollo Agrario Decreto No. 60-70, ley de Titulación Supletoria Decreto No. 49-79, Ley de Empresas Campesinas Asociativas Decreto No. 67-84; durante las cuales no existió ninguna modificación a las tierras comunales. Con la Promulgación de la Nueva Constitución en 1985, se emite una nueva normativa: Ley Forestal y Ley de Mejoramiento del Medio Ambiente Decreto No. 66-86, la Ley de Áreas Protegidas Decreto No. 04-89, a pesar de todas estas leyes no cambio la estructura agraria, sino al contrario se fue fortaleciendo la visión del Estado Liberal con proyecciones neoliberales.

La propuesta Agraria en los Acuerdos de Paz sobre: Aspectos socioeconómicos y situación agraria, Identidad y Derechos de los pueblos indígenas y Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado; pretenden reunificar a la sociedad guatemalteca en una democracia real y participativa, entre sus requisitos se plantea la necesidad de una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra, proyectos productivos, seguridad jurídica, solución a la conflictividad agraria, la transformación de la tenencia y uso de la tierra, así como la incorporación de la población rural en el desarrollo económico, social y político y luego una modernización agraria en la dirección de una mejor justicia y una mayor eficiencia.

Los Acuerdos de Paz, modifican aspectos centrales de nuestra esencia como Sociedad y Estado y a diez años de su firma aún tiene adversarios y no es asumido por toda la población. La dinámica de su cumplimiento se centra en la refundación del Estado Democrático. El acceso a la tierra es uno de los compromisos centrales de la estrategia integral de desarrollo rural y el objetivo fundamental de los acuerdos en lo relativo a la tierra no es resolver de manera definitiva y en el corto plazo el grave problema del acceso a este recurso, sino crear condiciones necesarias para asegurar su solución en el mediano y largo plazo y se reconocen los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas que

incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva, como la individual, los derechos de propiedad, de posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de las comunidades, sin perjuicio de su hábitat.

Para lograr la propuesta planteada en los contenidos en el marco de los Acuerdos de Paz, en lo relativo a la temática agraria es necesario impulsar y desarrollar medidas legislativa y administrativas que permitan el cumplimiento de las mismas, en las siguientes propuestas de Ley: un fideicomiso del Fondo de Tierras que posteriormente se convierte en una Ley del Fondo de Tierras para reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos.

Como acción seguida es impulsar la Ley de Regularización de Tierras desde una lógica agraria y posteriormente el proyecto de Ley del Registro de Información Catastral que permitiera el ordenamiento territorial y la verificación de colindancias y derechos para una certeza jurídica a favor de los propietarios. La propuesta de Ley de Tribunales Agrarios, el Código Agrario, que permita el juzgamiento de la conflictividad agraria dentro de los mismos tribunales y código en mención. De estas propuestas que en los contenidos de los Acuerdos de Paz plantean solamente se han logrado la aprobación de la Ley del Fondo de Tierras – FONTIERRA - El Registro de Información Catastral -RIC-.

La Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, fue creada con la finalidad de trabajar dos ejes fundamentales: 1) la Resolución de Conflictos y 2) la creación de Políticas Agrarias de Estado; ha trabajado mas en el tema de conflictividad Agraria sin la mayor resolución de ellos, y en las políticas de Estado logro hacer una propuesta ante el gabinete de Desarrollo Rural Integral del gobierno de Oscar Berger (2004-2007), sobre proyectos de ley para la estructuración agraria y el desarrollo rural. Sin embargo estas propuestas no han tenido eco debido al sistema de gobierno y que su interés gira en torno al neoliberalismo y la globalización económica.

En el marco de los Acuerdos de Paz, se establece un conjunto de relaciones entre los signatarios de los mismos, con la Misión de Verificación y las diferentes Instancias de Cooperación Internacional y esto requiere que el gobierno de la República designe un ente específico encargado de atender estos asuntos, para su efecto se crea la Secretaria de la Paz -Sepaz-. Quien en su momento atendió y coordinó con las diferentes entidades del Estado y administró el producto de las Negociaciones y Acuerdos que arribaron con las Comisiones Paritarias de los diferentes temas que establecieron los Acuerdos de Paz en su conjunto y particularmente lo relacionado al tema agrario.

En septiembre del 2005, dicha Secretaría crea la nueva institucionalidad de la Paz, tomando en cuenta algunas leyes ya impulsadas, como: la Ley de Descentralización, La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal. Es importante resaltar que la Sepaz es responsable de reactivar todas las Comisiones Paritarias que por el momento se encuentran inactivas debido a la falta de voluntad política y reiniciar las agendas pendientes en el Marco de la Paz.

En cuanto a la creación de la Ley del Registro de Información Catastral -RIC- se enmarca en el Acuerdo sobre Aspecto Socioeconómico y Situación Agraria en donde el gobierno de Guatemala se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatorio, por lo que se hace necesario emitir la Ley que regula la Institución y el Proceso Catastral en el país. Como resultado de este contenido del Acuerdo en Mención, el 20 de julio del 2005, se aprobó el Decreto 41-2005 (Ley del RIC), nueve años después de la firma de dicho Acuerdo. La contradicción de esta Ley lo refleja en no considerar la opinión y participación de los sectores sociales,

campesino/indígena y organizaciones no gubernamentales, únicamente se tomó en cuenta a los Colegios Profesionales y su contenido en un alto porcentaje favorece a los terratenientes de Guatemala.

El análisis de los Acuerdos de Paz y la comparación de la estructura Agraria en el marco de éstos acuerdos, la institucionalidad del Estado en el contexto de la paz, no ha logrado una verdadera transformación agraria (mucho meno Reforma Agraria), en beneficio de las poblaciones rurales y en función al desarrollo rural integral de nuestro país, debido a que nos encontramos con limitaciones Constitucionales y una legislación adecuada que facilite dicho proceso, ya que los acuerdos de paz son instrumentos políticos importantes y adecuados, pero no tienen coerción jurídica, lo que hace que la súper cúpula económica incida y manipule la legislación agraria para evitar un proceso democrático en el tema de la tenencia y seguridad jurídica de la tierra.

No existe un ley marco en la que ubique bajo un techo a todas las instituciones que trabaja el tema agrario, con políticas de Estado bien definidas, ya que las instituciones que pertenecen a dicha estructura agraria, trabajan dispersas, aisladas, paleando emergencias y proceso sin coordinación con el resto de instancias estatales, buscando su propio protagonismo ante el ejecutivo sin crear condiciones de procesos estatales de fondo en cuanto al contenido de las leyes y acuerdos gubernativos que las creó para su función.

Para operativizar una transformación en la estructura agraria, debe de crearse una jurisdicción agraria y ambiental dentro del organismo judicial que facilite la protección de las tierras ejidales, municipales y comunales, impulsar una ley de regularización de tierras, impulsar la promulgación de la legislación agraria sustantiva y adjetiva, creación de un fondo de garantía crediticia para el pequeño y mediano productor del campo, regular la ley de tenencia y uso de la tierra, impulsar la implementación de modelos empresariales en las organizaciones rurales, para un crecimiento integral de los habitantes del país.

Bibliografía

Arando Escobar, Julio Eduardo; Informe anual circunstanciado 2000, procuraduría de los derechos humanos, Guatemala Centroamérica, 2001.

Benítez, Dimitri; Reforma Agraria "Integral", 1ra. Edición, Impreso Nojib`sa, Guatemala C. A. 2003.

Calderón Tobar, Estuardo Antonio; Paradojas Inéditas en Tierras Guatemaltecas, Instituto de Investigaciones Históricas, Antropología y Arqueología, 2001. Escuela de Historia. Edificio S-1 3er Nivel Ciudad Universitaria Zona 12, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Castellanos Cambranes, Julio Cesar; 500 Años de Lucha por la Tierra, Volumen 1 y 2, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, 1992.

Castellanos Cambranes, Julio Cesar; Introducción a la Historia Agraria de Guatemala, (1500-1900). Guatemala: Serviprensa Centroamericana, 1986.

Cifuentes Medina, Edeliberto; La aventura de Investigar: El Plan y la Tesis, Editorial Magna Terra Guatemala, 2003.

CNP- TIERRA CONGCOOP, Compendio de propuestas de ley para la solución de la problemática agraria en Guatemala, Coordinación Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, magna terra editores Guatemala, 2005.

CONGCOOP, Formas alternativas de Resolución de conflictos de Tierras en Guatemala, Un Contexto Intercultural, Una aproximación desde la Experiencia de la Mesa de Negociación de Conflictos de Tierras de Alta Verapaz, Magna Terra Editores, S. A, Guatemala, 2000.

CONGCOOP, El Catastro: Instrumento para el desarrollo nacional, Programa de Estudios para el Desarrollo Rural, Magna Terra Ediciones S. A, Guatemala, 2001.

CONGCOOP, FONTIERRAS: El modelo de acceso a la tierra en Guatemala, Balance y perspectivas, Magan Terra Editores S. A, Guatemala, 2002.

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOO), Informe final Consultaría, impacto social de las comunidades que han Accesado a créditos para la compra de tierras vía el Fondo de Tierras, Guatemala agosto del 2006.

Congresos de la República, Constitución Política de la República de Guatemala, C. A, 1985, publicado en el diario oficial de fecha 3 de junio, en tomo 226, Diario 41, pagina 897.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley Forestal, Decreto Número 101- 96, Palacio del Organismo Legislativo, Ciudad de Guatemala, 1996.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley de la Secretaría de la Paz Decreto Número 17- 97, Palacio del Organismo Legislativo, en la Ciudad de Guatemala, 1997.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley del Registro Nacional de la Personas – RENAP- Decreto 90-2005, Palacio del Organismo Legislativo, en la Ciudad de Guatemala 2005.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley Reguladora de las Áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, Decreto Número 126- 97, Palacio del Organismo Legislativo, Ciudad de Guatemala, 1997.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley del Fondo de Tierras, Decreto Número 24- 99, Palacio del Organismo Legislativo, en la Ciudad de Guatemala, 1999.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Creación del Consejo Nacional Para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz- CNAP, Decreto No. 52-2005, Palacio del Organismo Legislativo en la Ciudad de Guatemala de 2005.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley del Registro de Información Catastral, Decreto 41- 2005, Palacio del Organismo Legislativo en la Ciudad de Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley de reconciliación Nacional, Decreto Número 145 – 96, Palacio del Organismo Legislativo, Ciudad de Guatemala 1996.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley de Adjudicación de Bienes Inmuebles Propiedad del Estado, El Gobierno o la Nación, a favor de familias en situación de pobreza y extrema pobreza, Decreto Número, 84- 2002, Palacio del Organismo Legislativo, Ciudad de Guatemala, 2002.

Congreso de la República de Guatemala C. A, Ley del Registro de Información Catastral, Decreto Número 41-2005, Palacio del Organismo Legislativo, Ciudad de Guatemala, 2005.

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOc), Propuesta de Reforma Agraria Integral, Diseño y edición por Magna Terra, Ciudad de Guatemala, 2005.

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOc), Memoria del Segundo Congreso Nacional Campesino, Ediciones internas de (CNOc), Guatemala, 1999.

Conferencia Internacional Sobre Reforma Agraria Integral; Memoria y Declaración, Ciudad de Guatemala 10 y 11 de octubre del 2006.

CTEAR, Logros y aspectos pendientes, de el acuerdo sobre el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, revistas de informe de labores de la comisión técnica para la ejecución, Noviembre 2001, en los talleres de tipografía nacional de Guatemala C.A. dependencia de el ministerio de gobernación, Ciudad de Guatemala, 1999.

CTEAR, Logros y aspectos pendientes, de el acuerdo sobre el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, revistas de informe de labores de la comisión técnica para la ejecución, Noviembre 2001, en los talleres de te tipografía nacional de Guatemala C.A. dependencia de el ministerio de gobernación, Ciudad de Guatemala, 2000.

CONTIERRA- Acuerdo Gubernativo Número 136- 2002, Ciudad de Guatemala 29 de abril 2002.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 1998, Ediciones internas de FOTIERRAS, Guatemala, 1998.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2000, Ediciones internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2000.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2001, Ediciones Internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2001.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2002, Ediciones Internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2002.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2003, Ediciones Internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2003.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2004, Ediciones Internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2004.

Fondo de Tierras, Memoria de Labores 2005, Ediciones Internas de FONTIERRAS, Guatemala, 2005.

Fondo de Tierras, Expediente No. 19, Finca Covadonga, Comunidad Nueva Covadonga del Municipio de Mazatenango del departamento de Suchitepequez.

García Laguardia, Jorge Mario; La Reforma Liberal en Guatemala, un Ensayo de Interpretación, PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS Guatemala, Publicado por la Institución del Procurador de los Derechos Humanos 12 Ave. 12-72, Zona 1 Guatemala, Centro América, Primera reimpresión 1997.

Gustavo Palma, Arturo Taracena Eduardo Baumeister; Cambios en la tenencia de la tierra: Tendencias Históricas, Impreso en Artgrafic de Guatemala, apoyado por la cooperación Internacional para el desarrollo (ASDI), Sistema de Naciones Unidas de Guatemala, 2004.

Gustavo Palma, Arturo Taracena, José Aylwin Oyarzún; Procesos Agrarios Desde el Siglo XVI a los Acuerdos de Paz, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO –GUATEMALA), Misión de Verificación de las Naciones Unidas (MINUGUA), Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra (CONTIERRA), Guatemala 2002.

Gobierno de Guatemala presidencia de la república, secretaria de la paz, Informe/ Memoria de labores, Guatemala, 2004.

Gobierno de Guatemala Gabinete de Desarrollo Rural, Política de Desarrollo Rural Integral, Ciudad de Guatemala septiembre 2006.

Ingeniero Agrónomo Sandoval Villena, Leopoldo; Memoria del Simposio Internacional sobre Derecho, Justicia Agraria y Ambiental para la Paz, Libro del Catastro No. 2, Serie "Estudio de Derecho Agrario, Guatemala, Septiembre del 2000.

Jonas, Susanne; La Batalla por Guatemala: Rebeldes, Escuadrones de la Muerte y Poder Estadunidense, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, 1994.

La patria del Criollo, ensayo de interpretación de la realidad Colonial Guatemalteca, decimotercera edición enero del año 1994, registro No. 188, México D. F, No. 9436/89, Ediciones en Marcha.

Le Bot, Yvon; La Guerra en Tierras Mayas: Comunidad, violencia y modernidad en Guatemala (1970-1992), Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

Ministerio de Agricultura, Ganadería Y Alimentación; Comisión Institucional para el desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra PROTIERRA, Acuerdo Gubernativo Número 307-97, Edificio Monja Blanca, Guatemala, 1997.

Ministerio de Agricultura, Ganadería Y Alimentación; Reglamento de Regularización de la Tenencia de las Tierras Entregadas por el Estado, Acuerdo Gubernativo Número 386-2001, Guatemala.

Ministerio de Agricultura, Ganadería Y Alimentación; Estructura Orgánica y Funcional, Ediciones Internas del MAGA, sin fecha.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y alimentación (MAGA); Programa para el desarrollo sostenible de la Población Rural Vulnerable, Ediciones internas del MAGA, Guatemala 2005.

Ministerio de Agricultura, Ganadería Y alimentación; Legislación Agraria vigente en Guatemala, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo en Guatemala, Proyecto PNUD/GUA/97/009, Impreso en Litografía Transgrafic, S.A. Guatemala, 1997.

Ministerio de Educación; Instituto de Investigaciones, Secretaria de la Paz, Económicas y Sociales, Universidad Rafael Landivar, Guatemala. Gobierno de Suecia, 1988.

MINUGUA; Informe de Verificación de MINUGUA Edición temática tomo IV, de abril del 2000 a julio del 2002, Compendio general sobre el proceso de paz de Guatemala, primera Edición, Ciudad de Guatemala, 2003.

Palma Murga Gustavo; Ensayo sobre la Problemática Agraria ayer y hoy: Cambios y permanencias en uno de los ejes fundamentales de la sociedad guatemalteca, publicado por AVANCSO, Guatemala febrero 2007.

Presidencia de la República de Guatemala C. A, Concertar la institucionalidad y el relanzamiento de la Paz, Acuerdo Gubernativo No 86-2004 del 25 de febrero de 2004.

Presidencia de la República de Guatemala C. A, Concertar la institucionalidad y el relanzamiento de la Paz, Acuerdo Gubernativo No 86-2004, Ciudad de Guatemala del 25 de febrero de 2004.

Presidencia de la República de Guatemala C. A, Reglamento de la ley del Fondo de Tierras, Acuerdo Gubernativo Número 199-2000, Ciudad de Guatemala 22 mayo del 2002.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra- CONTIERRA- Acuerdo Gubernativo Número 452- 97, Ciudad de Guatemala 4 de junio del 1997.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Modificaciones de la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra- CONTIERRA- por medio del Acuerdo Gubernativo Número 98- 2000, Ciudad de Guatemala 3 de mayo del 2000.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Modificaciones de la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra- CONTIERRA- Acuerdo Gubernativo Número 258- 2002, Ciudad de Guatemala 18 de julio 2002.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Modificaciones de la Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra- CONTIERRA- Acuerdo Gubernativo Número 136- 2004, Ciudad de Guatemala 13 de abril 2004.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Se Crea la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo Número 136- 2002, Ciudad de Guatemala 29 abril del 2002.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Actualización de las funciones de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo Número 150-2005, Ciudad de Guatemala 5 de mayo del 2005.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos sobre la Tierra- CONTIERRA- Acuerdo Gubernativo Número 151-2005, Ciudad de Guatemala 5 de mayo del 2005.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Reformas al Acuerdo Gubernativo Número 181- 2002, Ciudad de Guatemala 19 de junio del 2002.

Presidencia de la República de Guatemala C.A, Reformas al Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo Número 304 - 2005, Ciudad de Guatemala 5 de Julio del 2005.

Registro de información Catastral RIC; Memoria de labores 2006, 21ª Calle 10- 58 zona 13, Colonia Aurora II, Ciudad de Guatemala, Centro América.

Registro de información Catastral RIC; Diagnostico de Propiedad del municipio de Santa Cruz Verapaz Departamento de Alta Verapaz, Guatemala Septiembre del 2006.

Registro de información Catastral RIC; Diagnostico de Propiedad del municipio de Morales del Departamento de Izabal, Guatemala agosto del 2006.

Registro de información Catastral RIC; Diagnostico de Propiedad del municipio de Los Amates, del Departamento de Izabal, en la Ciudad de Guatemala, sin fecha.

Saint de Berberían, Martha; Técnicas de Investigación, una Guía para la elaboración de Monografías, Ediciones Sa-Ber, Apartado 1602 01901, Guatemala, 2003.

Schirmer, Jennifer; Intimidades del Proyecto Político de los Militares en Guatemala, Segunda Edición, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala, 2001.

Secretaria de la Paz Presidencia de la Republica; Paz es el camino, memoria de labores 2003, Ciudad de Guatemala. 7^a. Avenida 3-54 zona 1, E-mail: lapaz@sepaz.gob.gt.

Secretaria de la Paz Presidencia de la Republica; Seminario, Realidad Nacional y la Institucionalidad la Paz, 29 y 30 de Julio del 2004, Antigua Guatemala con el Apoyó de Asdi PNUD.

Secretaria de la Paz Presidencia de la Republica; Guate- en Paz construyendo la paz, la revista la secretaria de la paz Octubre 2004, Ciudad de Guatemala 7^a. Avenida 3-54 zona 1, E-mail: lapaz@sepaz.gob.gt

Secretaria de la Paz Presidencia de la Republica, CD, Los Acuerdos de Paz, proyecto cultura de paz 2000 –2005, Informé de labores 2004 –2005, pueblos indígenas, cultura de paz y reconciliación, 7^a. Avenida 3-54 zona 1, Ciudad de Guatemala, E-mail: lapaz@sepaz.gob.gt.

Solórzano F. Valentín; Evolución Económica de Guatemala, Seminario de integración Social Guatemalteca, Impreso en Guatemala, Centroamérica, Editorial José Pineda Ibarra, ministerio de Educación, publicación No. 28. 1977.

Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Historia, Instituto de investigaciones históricas, antropológicas y arqueológicas; Revista Estudios de Antropología y arqueología Abril 2003, Impresas en el departamento de materiales de la Escuela de Historia, Marzo 2004.

Anexos

GLOSARIO

Acceso a la Tierra: capacidad de aprovechar la tierra y otros recursos naturales.

Acción Comunitaria: método del manejo de conflictos que implica la organización de un grupo de individuos que tienen el mismo objetivo.

Adjudicación: es la vía formal de resolución de conflictos.

Administración de la tierra: son las instituciones que emiten y ejecutan las normas que regulan el manejo de la tierra, haciéndolas pertinentes y operativas.

Agricultura: contempla tanto el cultivo como la cría de animales, así como la silvicultura, la pesca y el desarrollo de recursos de tierra y agua.

Agricultura Alternativa: es aquella actividad agrícola, pecuaria o agroforestal que utiliza métodos y técnicas que no dañan o dañan muy poco el ambiente y no ponen en ningún riesgo la salud humana.

Área Protegida: espacio marítimo o terrestre delimitado y administrado legalmente, dedicado a la protección y preservación de la biodiversidad y de los recursos naturales y culturales.

Arrendamiento: acuerdo contractual entre dos partes que se obligan recíprocamente.

Campesino: es toda persona que además de vivir en el campo, su medio esencial de vida es el trabajo directo y personal con la tierra de forma individual o miembro de alguna organización agraria.

Capital Social: concepto basado en la idea de que los lazos y normas sociales son importantes para conseguir sistemas o formas de vida.

Catastro: sistema de información sobre la tierra, normalmente basado en la división de parcelas, que contienen un registro de intereses acerca de los derechos, las restricciones y las responsabilidades sobre la tierra.

Colonato: sistema de explotación agrícola por medio de colonos.

Conciliación: método de manejo de conflictos que provee la intervención de una tercera parte neutral con el propósito de implicar a cada uno de los actores, a fin de crear una comunicación y ayudarles a elegir conjuntamente un método de resolución de conflictos.

Conflicto de tierra: disputa que surge cuando existen intereses individuales o comunitarias con respecto a la tierra.

Contrato: acuerdo de voluntades vinculante entre dos partes en virtud del cuál se producen recíprocos derechos y obligaciones.

Comunidad Campesina: es un conglomerado de personas organizadas con o sin personalidad jurídica que se dedican de forma permanente y directa a actividades agrícolas, agropecuarias o forestales bajo un sistema colectivo.

Comunidad Indígena: es un conglomerado de personas organizadas con o sin personalidad jurídica que se auto identifican como indígenas, que se dedican de forma permanente y directa a actividades agrícolas, agropecuarias o forestales bajo un sistema colectivo.

Comunero: es toda persona que forma parte de una comunidad.

Comunero Indígena: es toda aquella persona que forma parte de una comunidad indígena.

Cosmovisión Indígena: es el concepto, comprensión y relación de los pueblos indígenas tienen con respecto a la tenencia de la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Demarcación: determinación del alcance territorial o espacial de un dominio. Es una operación que requiere el concurso de los propietarios de los predios contiguos.

Derechos Agrarios: es el conjunto de derechos reales y personales que corresponden al propietario, al campesino, al comunero y a los demás sujetos agrarios con relaciones agrarias.

Derecho de Propiedad Formal: derechos y obligaciones que tienen reconocimiento legal del Estado.

Derecho de Propiedad Informalidad: derechos que no tienen reconocimiento oficial y que pueden tener o no amparo oficial y están reconocidos por el derecho consuetudinario o por las autoridades locales.

Derecho de Propiedad Consuetudinario: es la legitimidad de un conjunto de reglas e instituciones que regulan la tenencia de la tierra que emana de una autoridad diferente.

Derecho de Propiedad Extra-legal: son los derechos que detentan informalmente y no contravienen la ley formal pero no están reconocidos explícitamente por ella.

Derecho de Propiedad Ilegal: son los derechos que contravienen a la ley formal de un Estado.

Desarrollo de la tierra: es la aplicación de los recursos para mejorar la tierra con el fin de obtener un uso más eficaz de la misma.

Empoderamiento: es el proceso mediante el cual los individuos obtienen el control de sus decisiones y acciones expresando sus necesidades y se movilizan para obtener mayor acción política, social y cultural y se involucran en la toma de decisiones para mejorar las condiciones de sus comunidades.

Invasión: se entiende como la irrupción violenta y/o permanente, sin derecho ni título, en un inmueble o espacio de propiedad pública o propiedad privada.

Justicia Social: es el concepto constitucional que tiene por finalidad garantizar la igualdad real entre hombres y mujeres en todos los ámbitos y beneficios.

Legado: es cualquier cosa donada por un ancestro o predecesor, es decir, un patrimonio físico o cultural de un individuo o una comunidad.

Ley de tierras: es la norma de conducta o procedimiento con respecto a la tierra que puede nacer de la tradición, de un acuerdo o de la autoridad.

Ocupación: es el hecho de tomar posesión de un lugar en virtud de título o también sin derecho a ocuparlo. Modo de adquirir en propiedad de las cosas que no pertenecen a nadie y cuya adquisición no está prohibida por las leyes o por el derecho internacional.

Ordenamiento Territorial Agrario: es el conjunto de acciones de la autoridad agraria con el objeto de ubicar, reubicar, establecer territorialmente la distribución de las tierras, las unidades productivas y las organizaciones agrarias en función de la vocación productiva.

Poder: es la capacidad de influir tanto en la resolución, como en los actores involucrados en situaciones cotidianas.

Propiedad Comunitaria: generalmente se incluye la tierra y otros recursos naturales cuyos titulares tienen derechos en común.

Propiedad Privada: Según el Artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala, dicta: se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo a la ley.

Propietario: persona que posee una participación legal sobre la tierra o cualquier otra cosa según los estipula la ley.

Pueblos Indígenas: es la persona que vive en los países independientes y que están identificadas como indígenas en relación a su descendencia. (Convenio 169 de la OIT del 27 de junio de 1989).

Recursos Naturales: son los recursos actuales y potenciales que son inherentes al entorno natural.

Régimen de Propiedad Agraria: son todas las formas de propiedad, posesión, tenencia y uso de la tierra rural con vocación agraria.

Registro de la Propiedad: es la institución del Estado en donde inscriben los registradores (abogados) todas las bienes raíces de un territorio geográfico determinado, con expresión de sus dueños, así como también donde se hacen los cambios y limitaciones de derechos que experimentan dichos bienes.

Relación Agraria: es un proceso o acción que involucra en forma permanente o temporal a los sujetos agrarios con motivo de la producción, la actividad y el ejercicio de derechos relativos a las formas de propiedad agraria.

Seguridad de la Tenencia: es la certeza de los derechos de una persona sobre la tierra reconocidos por otros y protegidos por la ley en situaciones específicas.

Sujeto Agrario: se refiere a las personas individuales y a los entes colectivos que participan en las relaciones agrarias.

Tenencia de la tierra: propiedad o modalidad en que se ejercen los derechos de uso de la tierra.

Uso de la tierra: es el derecho a utilizar la tierra con fines agrícolas y el aprovechamiento de los productos forestales.

Usuario de la tierra: es el titular de un derecho de uso de la tierra.

Usufructo: proviene del latín: *usus*, uso y *fructus*, fruto; se refiere al derecho legal de percibir los frutos de una cosa que pertenece a otro.

Utilidad Agraria: es todo lo que tienda a satisfacer una necesidad colectiva, material o espiritual, en el marco del régimen y las relaciones agrarias.

AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN PARITARIA SOBRE DERECHOS RELATIVOS A LA TIERRA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

**[221] Acuerdo Gubernativo No. 596-98
9 de septiembre de 1998**

MODIFICADO

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo Gubernativo Número 515-97 de fecha 8 de julio de mil novecientos noventa y siete, que crea la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, adscrita a la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República, en su artículo 10 define que dicha Comisión funcionará durante un período de doce meses, prorrogables por períodos similares, hasta cumplir sus objetivos, conforme lo establecido en el Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación y Verificación de los Acuerdos de Paz, a partir de la fecha de su instalación.

CONSIDERANDO:

Que el plazo original de duración de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, resultó insuficiente para el logro de sus objetivos, se hace imperativo ampliarlo.

POR TANTO:

En el ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183, literal e) y m) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

EN CONSEJO DE MINISTROS
ACUERDA:

Artículo 1. Se amplía por un período de doce meses, a partir de la entrada de vigencia del presente Acuerdo Gubernativo, el funcionamiento de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, creada mediante Acuerdo Gubernativo Número 515-97 de fecha 8 de julio de 1997.

Artículo 2. El presente Acuerdo empezará a regir el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.
COMUNIQUESE,

ALVARO ARZU IRIGOYEN
Presidente de la República

LUIS ALBERTO FLORES ASTURIAS
VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Lic. Héctor Adolfo Cifuentes Mendoza
Secretario General
de la Presidencia de la

República

(Siguen los nombres de los Ministros del Gabinete de Gobierno.)

**AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN PARITARIA
SOBRE DERECHOS RELATIVOS A LA TIERRA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

**[222] Acuerdo Gubernativo No. 817-99
27 de octubre de 1999**

DEROGADO

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo Gubernativo Número 515-97 de fecha 8 de julio de mil novecientos noventa y siete, que crea la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, adscrita a la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República, en su artículo 10 define que dicha Comisión funcionará durante un Período de doce meses, prorrogables por períodos similares, hasta cumplir sus objetivos conforme lo establecido en el acuerdo sobre Cronograma para la Implementación y Verificación de los Acuerdos de Paz, a partir de la fecha de instalación.

CONSIDERANDO:

Que el plazo original de duración de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, resultó insuficiente, motivo por el cual fue ampliado mediante el Acuerdo Gubernativo número 596-98 del 9 de septiembre de 1998, sin embargo para alcanzar el logro de sus objetivos trazados, resulta imperativo extender nuevamente su temporalidad.

CONSIDERANDO:

En el ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183 literal e) y m) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

EN CONSEJO DE MINISTROS

ACUERDA:

Artículo 1. Se amplía por un período de doce meses adicionales, a partir de la entrada de vigencia del presente Acuerdo Gubernativo, el funcionamiento de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, creada mediante Acuerdo Gubernativo Número 515-97 de fecha 8 de julio de 1997.

Artículo 2. Se modifica el artículo 2 Del Acuerdo Gubernativo 249-98 de fecha 5 de mayo de 1998 en la forma siguiente:

“Artículo 2. Se modifica el artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 515-97, relativo a la integración de la Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, el cual queda así:

Integración. La Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas, estará conformada por cuatro titulares y cuatro suplentes por cada parte, debiendo integrarse por funcionarios o personas involucradas en asuntos relacionados al tema tierra y representantes de las organizaciones indígenas. En representación del Gobierno de la República como titulares: Luis Alberto Castañeda Amaya, José Ángel López Camposeco, Carlos Alejandro Cabrera del Valle y Roberto Armando Morales, y en representación de las Organizaciones Indígenas, como titulares Bonifacio Martín Chávez, Aquilino Marciano Sucuquí Mejía, Eleonardo Eliseo Pérez Mejía, Marco Tulio De La Cruz y De La Cruz.

En caso de ausencia de los propietarios podrán ser sustituidos por los suplentes José Apolinario Estrada López, José Salomón Hernández Trigueros, Marco Tulio Gramajo Tipáz y Juan Carlos Marcial García en representación de las Organizaciones Indígenas, y Rodolfo Alejandro Alfaro Alvarado, Luis Fernando Peña De León, Arnoldo Adán Aval Zamora y Hugo Raciél Méndez Rodríguez en representación del Gobierno”

Artículo 3. El presente Acuerdo empezará a regir al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNIQUESE

ALVARO ARZU IRIGOYEN
Presidente de la República

(Siguen los nombres y las firmas de los Ministros del Gabinete de Gobierno.)

**CREACIÓN DE LA COMISIÓN PARITARIA DE REFORMA Y PARTICIPACIÓN
CON REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS
Y DEL GOBIERNO**

**[216] Acuerdo Gubernativo No. 649-97
3 de septiembre de 1997**

VIGENTE

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-, el día 31 de marzo de 1995, suscribieron el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual forma parte del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, con plena vigencia al momento de la firma de este último, el día 29 de diciembre de 1996.

CONSIDERANDO:

Que los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social.

Que esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala.

Que en tanto no se resuelva este problema de la sociedad guatemalteca, sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse en toda su magnitud, y ocupar en el concierto mundial el lugar que le corresponde por su historia milenaria y la grandeza espiritual de sus pueblos.

CONSIDERANDO:

Que en el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Gobierno se comprometió a promover las reformas constitucionales, legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen la participación de los pueblos indígenas tanto a nivel local, regional como nacional en la toma de decisiones, en los distintos ámbitos de la vida nacional.

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno se comprometió a crear la Comisión Paritaria de Reforma y Participación para elaborar dichas reformas, con la participación de representantes de las organizaciones indígenas y representantes del Gobierno.

POR TANTO,

En ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183, incisos e) y m) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

EN CONSEJO DE MINISTROS

ACUERDA:

Artículo 1. Creación. Se crea la COMISION PARITARIA DE REFORMA Y PARTICIPACION con representantes de las organizaciones indígenas y representantes del Gobierno, cumpliendo así el compromiso adquirido en el Capítulo IV, literal D, numeral cuatro del Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. Para fines financieros y técnicos esta Comisión estará adscrita la Secretaría de la Paz.

Artículo 2. Integración. La Comisión Paritaria de Reforma y Participación, estará conformada por seis titulares y seis alternos por cada parte. En representación de las organizaciones indígenas como titulares: Marta Juana López Batzín de Zapeta, Juan León Alvarado, Martín Edmundo Alvarado López, Saturnino Figueroa Pérez, Ramiro López Ramírez, Litfredo García Chuvac; y en representación del Gobierno de la República: Miriam Lucrecia Arango Zimeri de Monge, José Miguel Gaytán Alvarez, Jorge Rolando Escoto Marroquín, Luis Felipe Linares López, José Rafael Herrarte Méndez, Alfredo Bartolomé Hernández Contreras. En ausencia de los propietarios participarán como alternos por parte de las organizaciones indígenas: Baltazar Cuevas, María Canil Grade, Ramón Vicente Ailon, Andrés Gómez González, Catarino Martínez, Leticia Josefa Velásquez Zapeta y en representación del Gobierno de la República: Xiomara Lissette Valencia Porras, Miguel Von Hoegen Serrano, Mariano Rayo Muñoz, Guillermo Alfonso Rodríguez Mahuad, Hugo René Hemmerling González, Leonel Armando Maldonado Miranda.

Artículo 3. Objetivo. Esta Comisión tendrá como objetivo elaborar, promover e impulsar propuestas de reformas constitucionales, legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen la participación de los pueblos indígenas a nivel local, regional, nacional e internacional en el proceso de toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida nacional. Sin limitar su mandato la Comisión desarrollará su trabajo según lo establecido en el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas en el Capítulo IV, literales B y D.

Artículo 4. Metodología de trabajo. La Comisión Paritaria para la Reforma y Participación deberá desarrollar su trabajo en sesiones ordinarias y extraordinarias, tomará sus decisiones por consenso, facilitando la participación social y consulta con representantes de los pueblos indígenas mediante debates públicos de temas específicos.

Artículo 5. Reglamento interno. La Comisión Paritaria para la Reforma y Participación elaborará su reglamento de trabajo y funcionamiento, en los sesenta días siguientes a su constitución.

Artículo 6. Asesoría y cooperación. La Comisión Paritaria de Reforma y Participación, podrá solicitar asesoría técnica a personas o entidades que estime pertinentes y apoyo financiero a organismos nacionales e internacionales para el cumplimiento de su mandato.

Artículo 7. Apoyo institucional. De conformidad con los Acuerdos de Paz y los mandatos constitucionales en que se fundamenta el presente Acuerdo, las dependencias centralizadas y descentralizadas del Estado de Guatemala están obligadas a prestar el apoyo que le fuese requerido por la Comisión Paritaria de Reforma y Participación, con el objeto de lograr el mejor desarrollo de su trabajo.

Artículo 8. Asesores técnicos. Las partes representadas en la Comisión Paritaria de Reforma y Participación, podrán contar y hacerse acompañar de asesores durante el proceso de negociación, según lo establezca su reglamento interno.

Artículo 9. Asistencia secretarial. La Comisión Paritaria de Reforma y Participación tendrá una secretaría técnica propia. La Secretaría de la Paz y las organizaciones indígenas proveerán los recursos necesarios para su instalación. La composición de esta secretaría se acordará por la Comisión.

Artículo 10. Reformas legales. A partir de la constitución de la Comisión Paritaria de Reforma y Participación y en concordancia con el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, toda iniciativa de ley sobre este tema el organismo ejecutivo tomará en cuenta las recomendaciones y propuestas de esta Comisión, debido a que todos los asuntos de interés directo de los pueblos indígenas demandan ser tratados por y con ellos.

Artículo 11. Duración de la Comisión. La Comisión funcionará hasta cumplir sus objetivos conforme lo establecido en el Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación y Verificación de los Acuerdos de Paz, a partir de la fecha de su instalación. Deberá rendir semestralmente informes públicos y divulgar sobre el avance de su trabajo.

Artículo 12. Vigencia. El presente Acuerdo empezará a regir el día de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNIQUESE
ALVARO ARZU IRIGOYEN
Presidente de la República

EL VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA,
LUIS ALBERTO FLORES ASTURIAS

(Siguen los nombres de los miembros del Gabinete de Gobierno.)

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Parte II Tierras

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.
3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.
5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población a los efectos de:

a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

b) El otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.