

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS

"EVOLUCIÓN HISTÓRICO-POLÍTICA DEL DERECHO HUMANO DE PROPIEDAD EN
GUATEMALA Y LA CRISIS DE SU RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL"
TESIS DE POSGRADO

ERICK MAURICIO MALDONADO RIOS
CARNET 12912-97

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, FEBRERO DE 2015
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS

"EVOLUCIÓN HISTÓRICO-POLÍTICA DEL DERECHO HUMANO DE PROPIEDAD EN
GUATEMALA Y LA CRISIS DE SU RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL"
TESIS DE POSGRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR
ERICK MAURICIO MALDONADO RIOS

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN DERECHOS HUMANOS

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, FEBRERO DE 2015
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR:	P. EDUARDO VALDES BARRIA, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA:	DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN:	DR. CARLOS RAFAEL CABARRÚS PELLECCER, S. J.
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA:	P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:	LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL:	LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO:	DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANO:	MGTR. PABLO GERARDO HURTADO GARCÍA
SECRETARIO:	MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

DR. JULIO CESAR CORDÓN AGUILAR
MGTR. ADOLFO JACOBO ALARCON DUQUE
MGTR. ANA GABRIELA PLATERO MIDENCE

El autor de la presente tesis manifiesta su responsabilidad respecto al contenido
de la obra.

Listado de abreviaturas y siglas utilizadas en la investigación:

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
BANDESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BANRURAL	Banco de Desarrollo Rural, Sociedad Anónima
CAN	Central Aranista Nacional
CAO	Central Aranista Organizada
CIA	Central de Inteligencia Americana (por sus siglas en inglés)
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
CODECA	Comité de Desarrollo Campesino
CONADEA	Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario
DCG	Democracia Cristiana Guatemalteca
FONTIERRAS	Fondo Nacional de Tierras
FUN	Frente Unido Nacional
FYDEP	Empresa Nacional de Desarrollo y Fomento Económico del Petén
Ha.	Hectárea
ICTA	Instituto de Ciencias y Tecnología Agrícolas
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INDECA	Instituto Nacional de Comercialización Agrícola
INFOP	Instituto de Fomento a la Producción
INTA	Instituto Nacional de Transformación Agraria

IRCA	<i>International Railways of Central America</i>
MLN	Movimiento de Liberación Nacional
PID	Partido Institucional Democrático
PNC	Policía Nacional Civil
PR	Partido Revolucionario
PUA	Partido Unión Anticomunista
RIC	Registro de Información Catastral
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
UCN	Unión del Centro Nacional
UFCO	<i>United Fruit Company</i>
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Resumen de la investigación

El presente trabajo de investigación constituye un análisis histórico, jurídico y político del derecho humano de propiedad, particularmente de la propiedad agraria, desde una perspectiva de los derechos humanos, conteniendo consideraciones doctrinarias sobre dichas figuras a nivel general, para enfatizar en el caso de la propiedad agraria en la República de Guatemala, tratando de establecer la relación entre su evolución histórico jurídica y la crisis de su régimen actual.

Para tal efecto, la investigación se adentra en la evolución histórica del derecho de propiedad a nivel universal hasta su configuración actual, con énfasis en su función social, desarrollándose para el efecto el régimen político y jurídico que ha privado en nuestro país respecto a la tenencia, distribución y explotación de la tierra, para cuyo efecto se hace un análisis amplio del Derecho Agrario, como importante rama del Derecho Público. Asimismo, se examina la legislación constitucional y ordinaria en la materia, con especial énfasis en los textos constitucionales vigentes en Guatemala desde el siglo XIX y cómo la misma ha incidido en las condiciones económicas y sociales del país, estimándose que su contenido constituye un importante aporte al estudio de las Ciencias jurídicas y sociales.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO 1: La propiedad como un derecho humano: evolución histórica y configuración actual	17
1.1. Definición y breves precisiones conceptuales.....	17
1.2. Aproximación histórica de la propiedad.....	19
1.2.1 Primeros orígenes.....	20
1.2.2. En la antigua Roma.....	20
1.2.3. En la Edad Media.....	24
1.2.4. En la Edad Moderna (siglos XV a XVIII).....	26
1.2.5. En la Edad Contemporánea (siglos XV a XVIII).....	27
1.2.6. El Derecho de propiedad en el siglo XX y el reconocimiento de su función social.....	30
1.2.7. El Derecho de propiedad en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.....	42
CAPÍTULO 2: Nociones generales de Derecho Agrario y su relación con el ejercicio del Derecho de Propiedad	45
2.1. Definiciones y breve aproximación conceptual.....	45
2.2. Ámbito de aplicación y naturaleza jurídica.....	48
2.3. Características del Derecho Agrario.....	50
2.3.1. Rama autónoma del Derecho.....	50
2.3.2. Realista.....	53
	53

2.3.3. Profundamente democrático.....	54
2.3.4. Sus normas son de carácter económico-social.....	54
2.3.5. Sus normas constituyen derechos sociales mínimos.....	54
2.4. Relación entre el Derecho Agrario y otras ramas del Derecho.....	55
2.4.1. Con el Derecho Constitucional.....	56
2.4.2. Con el Derecho Administrativo.....	56
2.4.3. Con el Derecho Civil.....	57
2.4.4. Con el Derecho Mercantil.....	58
2.4.5. Con el Derecho Ambiental.....	59
2.4.6. Con el Derecho de Trabajo.....	59
2.5. La actividad agraria y la necesidad de codificación de su regulación legal.....	59
CAPÍTULO 3: Evolución histórica del Derecho de Propiedad Agraria en Guatemala	64
3.1 En el Derecho colonial.....	64
3.2. En las décadas subsiguientes a la independencia de Centro América	75
3.3 Durante el Régimen Conservador (1838-1871).....	76
3.4 Durante los regímenes liberales (1871-1944).....	80
3.5. En el marco de la Constitución de la República de 1945.....	86
3.6. Durante la contrarrevolución, a partir del rompimiento institucional de 1954 y hasta 1965.....	99
3.7. Durante la vigencia de la Constitución de la República de 1965.....	106
CAPÍTULO 4: Régimen jurídico vigente en la República de Guatemala en materia del Derecho de Propiedad y Propiedad Agraria	114
4.1. Régimen del Derecho a la Propiedad y propiedad agraria a partir de la Constitución Política de la República.....	114

4.2. Régimen del Derecho a la Propiedad y propiedad agraria en la legislación ordinaria guatemalteca.....	125
4.2.1. Ley de Expropiación (Decreto 529 del Congreso de la República)...	125
4.2.2. Ley de Transformación Agraria (Decreto 1551).....	126
4.2.3. Ley del Fondo de Tierras (Decretos 754-92 y 24-99).....	130
4.2.4. Ley del Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005 del Congreso de la República).....	132
4.2.5. Acuerdo Gubernativo 136-2002 que crea Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia.....	134
4.3. Agenda en materia agraria del Estado de Guatemala al amparo del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.....	136
4.3.1. Fines y elementos del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.....	137
4.3.1.a. La promoción de la participación ciudadana.....	140
4.3.1.b. Promoción del acceso a tierra y recursos productivos.....	140
4.3.1.c. Organización productiva de la población rural.....	141
4.3.1.d. Necesidad de crear un marco legal de seguridad jurídica.....	142
4.3.1.e. Resolución expedita de los conflictos de tierra.....	143
4.3.1.f. Sistema de Registro de la Propiedad Inmueble y catastro.....	144
4.3.1.g. Protección laboral de los trabajadores agrícolas.....	144
4.3.1.h. Protección ambiental.....	144
4.3.1.i. Recursos	145
4.4. Situación agraria actual en la República de Guatemala y necesidad de una reforma legislativa y codificación en materia agraria en el país	

CAPÍTULO 5: Presentación, discusión y análisis resultados **155**

5.1. Cuadro de cotejo sobre la regulación del régimen de propiedad en Guatemala en las constituciones promulgadas durante el siglo XX.....	156
5.2 Discusión de los resultados.....	159

CONCLUSIONES	174
RECOMENDACIONES	185
REFERENCIAS	187

INTRODUCCIÓN

La presente tesis constituye el trabajo de investigación inédito, original e individual desarrollado por el autor, previo a obtener el título de Magister Artium en Derechos Humanos por la Universidad Rafael Landívar. Para tal efecto, la misma fue realizada con base en los parámetros establecidos en el *Instructivo para la Elaboración de Trabajo de Investigación para Graduación de las Maestrías de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar*.

La tesis parte de una concepción amplia e integral de la propiedad, concibiéndola como un derecho humano, que implica no únicamente la defensa de la propiedad privada, sino el acceso a la propiedad, particularmente de la propiedad agraria y la relación entre esta última y el desarrollo económico y social de Guatemala. Para tal efecto, la investigación partió de la pregunta *¿cuál ha sido la evolución histórica del derecho humano a la propiedad agraria en Guatemala y su relación con la crisis de su régimen jurídico actual?*, pregunta de la que surgió el objetivo general a alcanzar: establecer cuál es la situación actual del régimen regulatorio del derecho humano de la propiedad sobre la tierra en Guatemala y su incidencia en el rezago político y económico del país, partiendo de los antecedentes históricos y jurídicos, hasta su configuración actual.

A su vez, y a efecto de cumplir con el objetivo general, se trazaron los siguientes objetivos específicos: conocer, desde sus orígenes, la evolución histórica del derecho de propiedad y, particularmente, la configuración de su función social; determinar cuál ha sido el régimen aplicable a la tenencia, distribución y explotación de la tierra en Guatemala, desde la Colonia, hasta previo a la vigencia de la actual Constitución Política de la República, todo a efecto de comprender sus efectos sobre la situación actual del país; conocer cuál es el régimen legal constitucional y ordinario en Guatemala aplicable hoy día a la tenencia, distribución y explotación de la tierra; hacer un análisis

comparativo de la regulación en materia de propiedad agraria entre las constituciones promulgadas en Guatemala durante el siglo XX; determinar cómo la normativa e institucionalidad en materia agraria han incidido -o condicionado- el desarrollo económico y social del país y conocer las propuestas que al respecto existen para modificar tal situación.

Para tal efecto, los elementos de estudio fundamentales dentro del presente documento fueron el derecho de propiedad propiamente dicho; el derecho humano a la propiedad agraria; la función social de la tierra; el Derecho Agrario y particularmente el guatemalteco y la legislación e institucionalidad relativa a la tenencia, distribución y explotación de la tierra en Guatemala.

A efecto de apuntalar la información generada de la vasta información bibliográfica citada, con miras a cumplir el objetivo general, se utilizó como instrumento de investigación un cuadro comparativo, que tuvo como fin cotejar los contextos en que fueron aprobadas las distintas constituciones promulgadas en el siglo XX en Guatemala, su regulación del derecho de propiedad y la legislación ordinaria que la complementa.

Los alcances, desde un punto de vista temporal, se extienden a un análisis de la propiedad privada desde su configuración en la Antigüedad, hasta su regulación actual. Con relación a la propiedad agraria en Guatemala, el análisis comprende un abordaje desde el inicio de la ocupación europea en nuestro país en 1524, hasta 2014, abordándose en ello los procesos políticos y sociales, la regulación jurídica, constitucional y ordinaria emanada en Guatemala en materia de tierras.

Respecto al ámbito espacial, si bien el desarrollo de la propiedad se hace dentro de un marco histórico universal, el análisis particular se circunscribirá a la evolución y situación del Derecho de Propiedad en la República de Guatemala. Algo similar sucede al desarrollar lo relativo al Derecho Agrario.

Con relación a los límites presentados durante la elaboración del proceso de investigación, se puede indicar que fueron las dificultades de tiempo para su realización, lo que implicó un esfuerzo mayor, sin que ello haya mermado la rigurosidad científica de la misma.

Como aporte de la investigación, se estima que sus resultados pueden incidir en buscar alternativas a la realidad del país, al conocer los procesos históricos, desde perspectivas jurídicas, políticas y sociales que han evidenciado cómo la propiedad agraria y la falta de una regulación amplia, integral y comprensiva de la misma, han sido valladares para el desarrollo económico y social, siendo que a pesar de ser una de las causas fundamentales que originan las graves asimetrías sociales del país, la problemática agraria continúa siendo un tema sin una discusión seria y amplia, que ha sido censurado por los diferentes gobiernos de turno, quienes han criminalizado los movimientos sociales que reclaman reformas al sistema agrario nacional.

Por lo expresado, se trata de una investigación que encaja dentro de los tipos histórico-jurídico, jurídico comparativo y jurídico descriptivo, aspecto que se evidencia desde su contenido.

La tesis se compone de 5 capítulos. El primero de ellos, denominado *La propiedad como un derecho humano: evolución histórica y configuración actual* hace un recorrido histórico y, a la vez, un análisis crítico de la evolución de la propiedad privada individual, desde su aparición en la antigua Roma, pasando por su mutación en el Medioevo y la Modernidad, hasta llegar a la Edad Contemporánea, período en que, en el siglo XIX, la propiedad privada retoma y profundiza su carácter absoluto, mercantil e individualista de la Roma clásica, dentro del positivismo decimonónico, que partirá del Código civil francés de 1804, desde donde se difundirá hacia España, y de allí, hacia América, siendo que en el caso de Guatemala, se reflejará a partir del Código Civil de 1899 y la

Ley Constitutiva del Estado de Guatemala, promulgada dos años después. En este mismo capítulo se entra a abordar el proceso evolutivo del reconocimiento de la propiedad privada como un medio para el desarrollo y alcance del bien común y el reconocimiento de su función social, a partir de inicios del siglo pasado.

El capítulo 2 hace relación al Derecho Agrario, la importancia de su evolución, sus principios y las otras ramas del derecho con que se relaciona, ahondándose en su carácter social, su calidad autónoma y la conveniencia de su codificación, aspecto que no sucede en la República de Guatemala. Asimismo, se profundiza sobre la estrecha vinculación del Derecho Agrario con la actividad agraria y lo relativo a la tenencia, distribución y explotación de la propiedad, en donde se evidencia su interrelación con los derechos humanos, particularmente con el de propiedad y el derecho al desarrollo.

El capítulo 3 constituye un análisis de la evolución de la propiedad privada, particularmente la agraria, en Guatemala, desde el siglo XVII, a partir de la conquista y hasta el régimen constitucional surgido a partir de 1965, evidenciándose cómo la acumulación y explotación de la tierra en Guatemala guarda estrecha relación con los patrones de discriminación y racismo, tanto en la Colonia, como durante el período post independentista, los regímenes conservador y liberal, para concluir -tras el periodo legítimamente democrático de 1944-1954- con el abordaje de la regulación del tema agrario durante la vigencia de las Constituciones reaccionarias de 1956 y 1965 y la legislación ordinaria derivada de ellas.

A su vez el capítulo 4 se centra en el régimen jurídico relativo al derecho humano a la propiedad y particularmente a la propiedad agraria a partir de la vigencia de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 y la legislación común aplicable durante el período en que aquella ha estado vigente, incluyendo las disposiciones que en la materia se contemplan en el

Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y las propuestas que se han hecho en la materia para ejecutarlo a plenitud

Previo a las conclusiones y recomendaciones respectivas, el capítulo 5 comprende la discusión de resultados respecto al cuadro de cotejos utilizado para comparar la regulación constitucional en materia de propiedad, así como el contexto histórico y político y legislación complementaria a las cuatro constituciones aprobadas en Guatemala durante el siglo XX (1945, 1956, 1965 y 1985).

CAPÍTULO 1

La propiedad como un derecho humano: evolución histórica y configuración actual

1.1. Definición y breves precisiones conceptuales

Desde la óptica de los derechos humanos, la propiedad constituye una facultad fundamental inherente a la persona. Sin embargo, para entender de forma integral esta figura, es necesario adentrarse al estudio de dicha institución, no únicamente desde una perspectiva civilista, a fin de evidenciar cómo, históricamente, la propiedad ha tenido un matiz marcadamente individualista y no siempre ha sido reconocida su función social.

En el ámbito del Derecho Civil la propiedad es el derecho real por excelencia, que concede a quien la detenta, las facultades de pleno uso, goce, disfrute y disposición, dentro de los márgenes legales.

En el Derecho romano clásico la definición tradicional de propiedad era "*dominiun est ius utendi et abutendi re sua quatenus iuris ratio patitur*",¹ que podría traducirse como el derecho de usar y consumir bien hasta donde lo permita la razón del derecho.

Como lo cita José Castán Tobeñas "*La palabra propiedad viene de la latina proprietas, derivada de proprius, lo que pertenece a una persona o es propio de*

¹ Espín Cánovas, Diego. *Manual de Derecho Civil Español, volumen II, Derechos Reales*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, Cuarta Edición, 1975, página 70.

ella"² Así, "...propiedad es toda relación jurídica de apropiación de un bien cualquiera, corporal e incorporal".³

Más allá de una extensa discusión teórica que ha prevalecido respecto a la relación entre las figuras de "propiedad" y "dominio", en la presente tesis se utilizan ambos términos como sinónimos. El vocablo "dominio" también proviene del latín, específicamente del vocablo *domo* (derivado de *domare*) que significa sujetar. Al respecto, Castán afirma que la propiedad "es un concepto económico-jurídico. La palabra dominio tiene un sentido predominantemente subjetivo, pues implica... la potestad que sobre la cosa corresponde al titular; la palabra propiedad lo tiene predominantemente objetivo, acentuando la relación de pertenencia de la cosa a la persona".⁴

Las definiciones clásicas de propiedad permiten determinar el alto grado de amplitud que para el propietario derivan de dicho derecho. Indica Espín que el concepto legal de la propiedad parte "de la enunciación de las facultades más destacadas del mismo (gozar, disponer y reivindicar)... El derecho de propiedad aparece como un derecho en sí mismo ilimitado; las únicas limitaciones a que se sujeta son externas".⁵

Esta concepción es eminentemente subjetiva, es decir en atención al propietario del bien y se centra en las facultades que para él derivan de dicho Derecho real. Cuando la propiedad recae sobre bienes rurales sujetos a explotación agropecuaria, se habla de **propiedad agraria**, misma que "... significa derecho de dominio sobre la tierra apta para la producción agropecuaria...un vínculo

² Castán Tobeñas, José. *Derecho Civil Español Común y Foral, Tomo Segundo -Derecho de cosas (Propiedad y derechos reales restringidos)*, Instituto Editorial Reus, novena edición, España, 1957, página 58.

³ *Ibíd*, página 59.

⁴ *Ibíd*, páginas 61 y 62.

⁵ Espín Cánovas, Diego. *Op. cit.*, página 71.

jurídico en virtud del cual, una cosa agraria, queda sometida a la voluntad y acción de un sujeto agrario...".⁶

Así, la propiedad agraria posee rasgos diferenciadores respecto a otras formas de propiedad, particularmente con la propiedad urbana y, en virtud de ello su carácter "*no puede ser absoluto, ni perpetuo (siendo que) las limitaciones al dominio agrario surgen como una necesidad económica...*",⁷ aspecto este último al que se hace referencia en los apartados subsiguientes.

1.2. Aproximación histórica de la propiedad

1.2.1 Primeros orígenes

La propiedad individual como tal surge en Roma. Sin embargo, a juicio del autor, la figura de la propiedad está íntimamente ligada a la aparición de la civilización, pudiendo considerarse que el sedentarismo -a diferencia del nomadismo- es un elemento constitutivo de toda civilización y, lógico resulta, que de dicho fenómeno surja una relación entre la persona y el bien que ocupa.

La característica anterior es aplicable, principalmente, a la ya definida propiedad agrícola, como medio originario de subsistencia, tomando en consideración que las primeras civilizaciones, desarrolladas en Egipto y Sumeria fueron fundamentalmente agrícolas, si bien su régimen de propiedad fue colectivo. Cabe citar que, en la Antigüedad Oriental, en que prevalecieron las sociedades agrarias, la excepción más notable fue Fenicia, por su carácter eminentemente comercial.

⁶ Editorial Bibliográfica Omeba, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, tomo XXIII, sin edición, Argentina, 1977, página 451.

⁷ *Ibíd*, página 475.

De tal forma, en los albores de la civilización, la propiedad no presentó el elemento dual de propietario individual y bien, sino formas de propiedad colectiva, por un lado, y la propiedad familiar, por otro.

Como se indicó, la figura de propiedad individual, de acuerdo a la concepción actual, surgió en Roma y se reguló fundamentalmente por el Derecho civil romano y a partir de dicha civilización inició la construcción y delimitación de los alcances y naturaleza de la institución de la propiedad.

Lo anterior, si bien, existen antecedentes incipientes regulatorios de la propiedad privada. Al respecto, cabe decir que Castán Tobeñas reconoce formas de propiedad individual antes de Roma: *“el Génesis nos muestra como cosa general el régimen de propiedad privada de la tierra y nos enseña que el régimen colectivista en Egipto no fue el primitivo (debe recordarse que la sociedad agrícola esclavista fue eminentemente colectiva)... El Código de Hammurabi... garantiza la propiedad privada; y se conoce a los babilonios más de un centenar de contratos de venta de tierras y casas...”*⁸

1.2.2. En la antigua Roma

El Derecho Civil contemporáneo de parte de Europa y América Latina, incluido el guatemalteco, encuentra sus orígenes en el antiguo Derecho romano. En ese sentido, se parte de la concepción ya indicada del derecho de propiedad en Roma: *“dominiun est ius utendi et abutendi re sua quatenus iuris ratio patitur”*.

Esta concepción es el resultado del proceso de formación de un derecho eminentemente individualista de la propiedad en Roma, misma que se formó y desarrolló a través del Derecho romano y que dio lugar a la propiedad privada particular como se le concibe hoy en día.

⁸ Castán Tobeñas, José, *Op. cit.*, página 68.

Los antiguos romanos usaron distintos vocablos para designar al derecho real de propiedad: “El más antiguo es el término '*mancipium*', después usaron la palabra '*dominium*' y, finalmente, la de '*propietas*'”.⁹

Sobre la etimología de *dominium* y *propietas* ya se ha hecho referencia anteriormente. Respecto al término *mancipium*, puede decirse que esta fue una voz menos generalizada para referirse, particularmente a la propiedad reconocida por el Derecho civil. Tal como refiere Ossorio sobre el *mancipium*, este término se utilizó “Durante la república y la primera época del imperio en Roma, denominación del dominio quiritario”.¹⁰

Así, en la concepción clásico romana del derecho de propiedad se encuentran tres facultades derivadas de su ejercicio para el propietario: el *ius utendi*, que es el derecho de uso; el *ius fruendi* o derecho de disfrute del bien y percibir sus frutos naturales y civiles y el *ius abutendi*, que conlleva la facultad de disponer del bien y, por ende, consumirlo por completo o disponer de él.

El antiguo Derecho romano encontró dos tipos de propiedad: la *quiritaria* y la *bonitaria*. La primera era la común, se regulaba por el Derecho Civil y era aplicable a los ciudadanos. Su transmisión debía hacerse formalmente por medio de figuras como la *mancipatio* o la *in iure cessio* y era sujeta de protección mediante la acción reivindicatoria y, en caso de tratarse de un inmueble, el bien debía estar en suelo itálico.

Por su parte, la propiedad *bonitaria* era propia del Derecho Honorario, creado por los magistrados: “si se transmitía una cosa a un peregrino, o se transmitía un inmueble situado en provincia, o bien transmisión de una cosa *mancipi* se

⁹ Morineau Iriarte, Marta y Román Iglesias González. *Derecho romano*, México, Editorial Oxford, Cuarta Edición 2001, página 120.

¹⁰ Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Argentina, Editorial Heliasta, trigésima edición, 2004, página 213.

*efectuaba por simple traditio, se configuraba alguno de los tipos de propiedad bonitaria".*¹¹

De tal forma, en la propiedad *bonitaria* faltaba alguno de los requisitos de la propiedad *quiritaria*. Con el tiempo se desarrolló la *actio publicana* para defender la propiedad *bonitaria*. Esta dualidad prevalecería en el Derecho romano hasta la época del Emperador bizantino Justiniano, 150 años después de la caída del Imperio Romano de Occidente.

Específicamente en materia de propiedad Agraria en Roma, durante la primera era de su historia, la Monarquía, existió un régimen de explotación en que la tierra propiedad del Estado, el *ager publicus*, era dada en arrendamiento a campesinos. Sin embargo nuevos factores condicionaron dicho sistema: *"En cambio, la compra de tierra publica o su arrendamiento generaron un tipo de propiedad de dimensiones mayores...a partir de la ocupación que la aristocracia romana realizo sobre otra parte de la tierra anexionada...Las condiciones de la propiedad agraria derivadas de la compra o de la ocupación del territorio anexionado, junto con la nueva situación económica de carácter mercantil que se desarrolló a partir del siglo IV a.C. favorecieron la aparición de un nuevo tipo de explotación agraria, en exclusiva romana, conocida como villa".*¹²

El sistema agropecuario de las villas evolucionó y consolidó durante la *Repubblica* romana y dio lugar al surgimiento del latifundismo: *"El nuevo sistema de propiedad dominante se estructuro en función de las 'villae' y, como estas constituían una unidad de explotación, lo usual era que un número determinado de ellas fuese propiedad de un solo individuo".*¹³

¹¹ Morineau Iriarte, Marta y Román Iglesias González. *Op. cit.*, página 123.

¹² Roldann, Jose Manuel, Cristóbal Gonzalez y Manuel Bendala. *Historia de la Humanidad. Roma Republicana*. España, Arlanza ediciones, 2000, página 93.

¹³ *Ibíd*, página 96.

La actividad agraria constituía la base de la organización económica y del ordenamiento social romano, por lo que el surgimiento del latifundismo y el carácter del sistema de villas dieron lugar a la concentración de la propiedad en una elite formada por senadores y caballeros y a la configuración del concepto absoluto y personal de la propiedad, al que ya se ha hecho referencia.

Fueron los referidos rasgos desarrollados en el Derecho romano los que históricamente han definido a la propiedad individualista, como una forma de ejercicio del poder y dominio desplegado por quien la detenta, principalmente la propiedad agrícola en sociedades agrarias, constituyéndose como un mecanismo generador de riqueza y superioridad.

Dicho patrón lo encontramos originariamente en la antigua Roma, donde *"la propiedad genuina del Derecho romano sólo era asequible a los ciudadanos de Roma. (Cabe recordar que sólo los hombres -no mujeres- que fueran libres, podían ser ciudadanos) Nadie que no fuera ciudadano romano podía llegar a ser propietario ex lege quirítium..."*,¹⁴ lo que moldeó en Roma la propiedad como derecho individualista que confiere un poder unitario y absoluto a quien la ejerce (*plena in re potestas*).

Esta situación de poder y control derivada de la propiedad será la que determinará que en el antiguo Derecho romano y las corrientes jurídicas derivadas de él no se reconozca ninguna función social o de interés colectivo a la propiedad, particularmente a la agraria: *"el dominio o propiedad era la potestad más amplia que se podía tener sobre una cosa. Las implicaciones de ese poder no eran objeto de una enumeración... El principio era la amplitud..."*.¹⁵

¹⁴ Puig Peña, Federico. *Compendio de Derecho Civil Español, Tomo ÍI, Derechos Reales*. Editorial Aranzadí, España, 1972 segunda edición, página 61.

¹⁵ Rabinovich-Berkmán, Ricardo. *Derecho romano, Editorial Astra de Alfredo y Ricardo Depalma*, Buenos Aires, 2001 sin edición, página 332.

1.2.3. En la Edad Media

Tras la caída del Imperio Romano, antecedida por un proceso de desintegración política desde el siglo IV y que se materializaría con la disolución del Imperio de Occidente en 476, la concepción y el régimen de la propiedad y particularmente de la propiedad sobre bienes inmuebles en Europa se modificaría absolutamente y sufriría una reconversión total: *“Durante la Edad Media hubo un cambio radical en la concepción de la propiedad... los sistemas sociales -muy en boga- del patronato, por una parte, y la concesión para su cultivo de la enorme cantidad de tierra de que se apoderaron... exigió más que nunca la protección fundamental del débil por el fuerte”*.¹⁶

Prácticamente esa situación proteccionista y paternalista que se generaba en la Alta Edad Media (siglos VI a X) derivada de la propiedad de la tierra, determinará un asentamiento del ejercicio del poder a raíz de la propiedad de la tierra, propiciando el surgimiento de los señores, cuyo activo lo constituyeron las tierras, lo que conducirá al establecimiento del Feudalismo como sistema económico prevaleciente, donde la relación de poder entre señor y vasallo se sustenta en la tenencia de la tierra, misma que marca las relaciones sociales, siendo que la propiedad juega un papel dentro de esta dinámica, si bien los vasallos eventualmente podían aspirar también a ser propietarios.

De tal forma, la jerarquía y condición social de las personas se determinaría durante los siguientes diez siglos, en función de la tenencia de la tierra, es decir de la propiedad.

El feudalismo implicó una transición de los sistemas esclavistas de la Antigüedad a nuevas formas de dependencia, en que los trabajadores se consideraban parte de la tierra y estaban a merced del señor feudal *“Hacia comienzos del siglo XI culminó en toda Europa el proceso de feudalización, es*

¹⁶ Puig Peña, Federico. *Op. cit.*, página 64.

*decir, toda o casi toda la tierra se hallaba ya en manos de la clase feudal dominante, en tanto los trabajadores habían caído en una forma de dependencia más o menos rigurosa. La más dura era la servidumbre, en virtud de la cual el trabajador estaba adscrito a la gleba y obligado hereditariamente a servir a su señor, dueño de aquella tierra”.*¹⁷

Desde un ámbito civilista, puede afirmarse que en la Edad Media (siglos V a XV) en Europa existió una especie de disgregación de la propiedad, surgiendo la clasificación de dominio directo y dominio útil, debido a que, a causa del Feudalismo, se produjo un desmembramiento de la propiedad territorial entre el señor y el vasallo. El primero continuaba siendo propietario, pero podía ceder su propiedad al siervo, de tal forma que este era sujeto de derechos, a diferencia del sistema esclavista de la Antigüedad. A partir de entonces se empieza a hablar de dominio directo -ejercido por el propietario- y dominio útil -ejercido por un siervo o vasallo-.

En este régimen económico, el siervo debía dar una prestación personal al señor feudal a través de su trabajo, así como entregar parte de lo producido por él y sus familiares en la parcela que le había sido cedida en calidad de dominio: *“La tierra del señorío se dividía en dos partes: la que constituía la hacienda propia del señor feudal, su dominio, cultivado por campesinos como prestación persona y la tierra cedida en usufructo a los campesinos”.*¹⁸

Conocidas de sobra son las causas del declive del feudalismo, dentro de las que destaca el descubrimiento de nuevas rutas comerciales marítimas que modificaron el sistema tradicional, dando lugar al surgimiento de una élite económica urbana (la burguesía) y a partir de ello el fortalecimiento de las monarquías y el derrumbe del sistema feudal en Europa, mismo que fue

¹⁷ Academia de Ciencias de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, *Historia Universal*, Tomo I. Unión Soviética, Editorial Progreso, 1977, página 127.

¹⁸ *Ibíd*, páginas 127 y 128.

progresivo y evolucionó de forma distinta en cada uno de los territorios del Continente y es uno de los parámetros que, convencionalmente, se toman como punto de partida de un cambio de época, que daría lugar a la Edad Moderna, en que las relaciones de poder en función de la propiedad, fundamentalmente la agraria, se volverían a modificar.

1.2.4. En la Edad Moderna (siglos XV a XVIII)

Los cambios políticos, económicos y sociales durante los siglos XV y XVI fueron moldeando la evolución de la propiedad durante los siglos siguientes. Al mismo tiempo que surgían los estados nacionales y se desarrollaban los grandes descubrimientos geográficos y movimientos reformadores culturales y políticos (Renacimiento, Reforma y Contrarreforma), surgía el capitalismo comercial, como resultado del crecimiento de la actividad mercantil y de las sociedades urbanas a finales de la Edad Media: *“un sistema económico distinto al de los mercaderes y artesanos de los siglos XIII y XIV: en los gremios se trabajaba y producía comunitariamente... en tanto que bajo el nuevo sistema capitalista los ricos banqueros y comerciantes actuaban independientemente...”*¹⁹

En este período se abandonó la concepción dual medieval de la propiedad, en beneficio de las nuevas élites y el Estado. De tal forma, en la Edad Moderna se volvería al sentido unitario de la propiedad: *“el problema político de la desmembración del poder lo resolvió la monarquía centralizando... la autoridad en manos de los Reyes...”*²⁰.

Conjuntamente con este cambio, la propiedad pasaría a los grandes comerciantes y banqueros, así como a los Estados, regidos ahora bajo monarquías fuertes, a diferencia del régimen medieval. Será el control de la

¹⁹ Grupo Editorial Norma. *Historia del Antiguo Continente*. Editorial Norma, Colombia, 1977, página 131.

²⁰ Puig Peña, Federico. *Op. cit.*, página 65.

propiedad que jugará un papel determinante en el proceso de formación y consolidación de las monarquías absolutas en Europa, mismas que alcanzarán su cúspide en el siglo XVII y no será sino hasta con la Revolución Francesa que ocurrirá un nuevo cambio.

Así, se produjo una alianza entre las monarquías y la burguesía capitalista: *“Los reyes estimularon y protegieron al sistema capitalista, pero interviniendo en el mismo con la aplicación del mercantilismo... Esta íntima vinculación entre el absolutismo y el capitalismo determinaron el auge de la burguesía en cada nación”*.²¹ Sin embargo, habitualmente los propietarios privados estaban a expensas del poder monárquico y sus decisiones absolutas, circunstancia que no daba garantías de conservación de la propiedad, siendo ésta una de las causas que motivaron los cambios estructurales surgidos a partir del siglo XVIII.

1.2.5. En la Edad Contemporánea (siglos XV a XVIII)

Así, será tras el proceso político-social de transformación surgido tras la Revolución Francesa de 1789 que se revisará esta relación de poderes. Con el Código Civil napoleónico de 1804 se retomarán en su totalidad los patrones individual y absoluto de la propiedad que encontramos en el Derecho romano clásico, a fin de garantizar la propiedad privada a ultranza y defenderla respecto a las amenazas que para ella conllevaba la participación estatal.

En efecto, la concepción romana clásica, de carácter absoluto de la propiedad sería retomada doce siglos después, al inicio de la Edad Moderna, en el Código Civil francés y toda la legislación civil diseñada a partir de él, incluido el derecho civil español, de donde derivará hasta encontrarlo en la legislación civil guatemalteca.

²¹ Grupo Editorial Norma. *Op. cit.*, página 150.

Estas legislaciones coinciden en la concepción más absoluta y tradicional del dominio, tal como lo apunta Wolf, citado por Espín Cánovas, que se refiere a dicha regulación de la propiedad como: *"el más amplio derecho de señorío que puede tenerse sobre una cosa"*.²²

Lo anterior, en virtud que la legislación francesa, de tradición marcadamente positivista, concedió carácter absoluto al Derecho de propiedad: *"la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, siempre que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos"*.²³

Tal como lo indica Espín, la frase *"del modo más absoluto fue suprimida en el Código Civil de España"* y no lo encontramos en la legislación civil latinoamericana, incluida la guatemalteca.

En todo caso, será bajo el amparo del positivo ilustrado del Código Civil francés que se definirán las legislaciones civiles en gran parte de Europa y que, como ya se ha dicho, se replicarán en gran parte de Europa y en América.

El Código Civil italiano de 1865 (no vigente, substituido por uno nuevo en 1942) establecía: *"la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes..."*,²⁴ de tal manera que, siguiendo la tradición francesa, apuntala el carácter individualista y sin función social alguna a la propiedad.

²² Espín Cánovas, Diego. *Op. cit.*, página 70.

²³ Código Civil francés de 1804, artículo 544.

²⁴ Código Civil italiano de 1865, artículo 436.

En nuestras latitudes, el Código Civil de Argentina de 1869 -vigente- establece: *"El dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y la acción de una persona"*.²⁵

Así, la mayoría de legislaciones civiles derivadas del Derecho francés únicamente han opuesto a la propiedad privada la propiedad del Estado (pública o privada) y la concepción absoluta del derecho a la propiedad sin reconocerle una función social, la encontramos, tanto en el derecho de tradición latina (Francia, Italia, España y América Latina), como en la germánica, si bien en aquélla se hace énfasis en las facultades del propietario, mientras la germánica se desarrolla *"prescindiendo de las facultades comprendidas en la propiedad, ve en ésta un derecho general sobre la cosa"*²⁶

Para tal efecto cita Espín los códigos civiles alemán y suizo: *"el propietario de una cosa, en tanto que la ley o los derechos de terceros no se opongan, puede proceder con la cosa según su voluntad y excluir a otros de toda intromisión"* (Artículo 903 del Código Civil alemán) y *"el propietario de una cosa tiene el derecho de disponer de ella libremente, dentro de los límites legales"* (Artículo 641 del Código civil Suizo).

A su vez, el Código civil austriaco de 1811 (no vigente) establecía: *"la propiedad es la facultad de disponer a voluntad de la sustancia y de los provechos de una cosa y de excluir de ella a todos los demás"* ²⁷

Sabido es que gran parte de la concepción cuasi absoluta del derecho de propiedad a partir de la legislación civil francesa y española, además de la

²⁵ Civil argentino de 1869, artículo 357.

²⁶ Espín Cánovas, Diego. *Op. cit.*, página 72.

²⁷ Código Civil austriaco de 1811, artículo 354.

protección incondicional de la propiedad privada frente al Estado, era liberarla de los vestigios de cargas y desmembraciones que arrastraba aún del feudalismo, superado hacía más de trescientos años.

Así, se forma el derecho moderno de propiedad privada, fundado en los orígenes romanos, positivistas, de carácter individualista y liberal, que inspiraron las legislaciones civiles en Europa durante el siglo XIX, desde donde, como se indicó, se trasladaron hacia Latinoamérica provenientes del Derecho español y que en Guatemala se evidenciarían, sin mayor alteración, en los Códigos Civiles de 1877, 1933 y 1964, como se verá en el desarrollo de la presente investigación.

1.2.6. El Derecho de propiedad en el siglo XX y el reconocimiento de su función social

Al iniciar el siglo XX el positivismo decimonónico seguía en pie, aunque progresivamente el mismo se fue cuestionando y, en el caso concreto de la propiedad, se empezó a reconocer que la concepción tradicional del mismo, particularmente la agraria, había generado en todos los períodos históricos en que prevaleció, situaciones de injusticia y exclusión social.

Asimismo, los estudiosos del Derecho Civil comienzan a cuestionar las concepciones clásicas: *"Tradicionalmente se enseñaba que el derecho de propiedad es absoluto (es decir, que confiere un poder ilimitado sobre la cosa), exclusivo (puesto que impide gozar la cosa por los demás) y perpetuo (al no estar sujeto a limitación temporal). La doctrina moderna niega que pueda caracterizarse al derecho de propiedad de esta manera: el carácter absoluto se opone a las limitaciones a que está sujeto el dominio por el interés público".*²⁸

²⁸ Espín Cánovas, Diego. *Op. cit.*, página 70.

Sabido es que, respecto a la propiedad, existen teorías afirmativas que reconocen su existencia, si bien pueden concebirla de distintas formas. Así, encontramos tanto corrientes individualistas, como transpersonalistas y es dentro de estas últimas que se desarrolla la figura de la función social de la misma, sin perjuicio de las teorías negativas de la propiedad, que desconocen su existencia y dentro de las que destacan las generadas desde el comunismo.²⁹

Era inevitable que con el proceso evolutivo de la humanidad, se llegase a un punto en que se tornase necesario despojar a la propiedad de ese marcado rasgo individualista que, con sus antecedentes en Roma, había sido retomado durante el Periodo Napoleónico e imperado en la mayoría de legislaciones europeas y americanas durante el siglo XIX. Así, se puede afirmar que las primeras concepciones de la función social de la propiedad surgen en el siglo XX. *"Esta dimensión social del derecho de propiedad trasciende los Códigos civiles y encuentra su formulación básica en las normas constitucionales"*.³⁰

Para Alberto Spota: *"La propiedad -la propiedad capitalista, mobiliaria o inmobiliaria- se estima que ya deja de ser un derecho del individuo, para convertirse en una función social y que los casos de afectación de riqueza a las colectividades, que jurídicamente deben ser protegidas, son cada día más numerosos. Se cree que existe una clara conciencia que el individuo no es un fin, sino un medio y solo es una rueda de la vasta máquina que constituye el cuerpo social, de modo que cada uno de nosotros no tiene razón de ser en el mundo más que por la labor que realiza en la obra social. La propiedad-función, por oposición a la propiedad-derecho, es un producto contingente, que solo*

²⁹ Para ampliar sobre este punto se sugiere consultar a Néstor José Musto, Derechos Reales, tomo I.

³⁰ Espín Cánovas, Diego. *Op. cit.*, página 73.

existe en la medida de la utilidad social sobre la cual descansa, y que ha de cambiar y adecuarse a las necesidades sociales".³¹

De tal forma, se puede afirmar que es en el siglo XX cuando la propiedad asume su función social. En ese sentido, para el autor de la presente investigación, la **función social** de la propiedad, particularmente de la agraria, es una condición que implica el reconocimiento que la misma debe ser un mecanismo que propicie el desarrollo económico y social colectivo de todos los actores relacionados con ella, particularmente quienes la explotan -los campesinos- y no ser únicamente de beneficio para los propietarios, todo con miras a garantizar la realización del fin fundamental del Estado moderno: el bien común de sus habitantes.

En ese sentido, la función social de la propiedad agraria puede definirse como aquella condición que se instituye con miras a privilegiar el interés colectivo en los procesos de explotación agropecuaria, por sobre el del propietario y, de tal forma, someter a la propiedad a las obligaciones dictadas por el bien común. Así, *"el aspecto social de la propiedad... se fundamenta en el deber que pesa sobre quienes ejercen el derecho de dominio, de coadyuvar con la autoridad civil, a objeto de lograr el bien de toda la colectividad".³²*

Es preciso afirmar que, si bien la concepción de la función social de la propiedad agraria constituye una restricción a la misma, en virtud del interés general, no es una vulneración del derecho en sí: *"... no significa negar o desconocer un derecho natural inherente a la personalidad humana, sino adaptarlo a las nuevas concepciones imperantes, a fin de evitar su abuso..."³³*

³¹ Spota, Alberto. *Tratado de Derecho Civil, Tomo I, parte general, Volumen 1*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, República Argentina, 1967, Segunda reimpresión, páginas 182 y 183.

³² Enciclopedia Jurídica Omeba, *Óp. cit.*, página 380.

³³ *Ibíd.*, página 381.

sino permite la instrumentación de formas de gravamen o de colectivización, a efecto de someter a la propiedad agraria a las normas del bien común.

En todo caso, la concepción de la función social de la propiedad agraria es aplicable, tanto a la propiedad agraria privada, como a la que pertenece al Estado. De tal forma, la propiedad ya no es *"el derecho subjetivo del propietario, sino la función social del tenedor de la riqueza"*.³⁴

Según León Duguit, citado por Néstor José Musto, *"(se) concibe la propiedad como una función social... La propiedad se socializa, es una función social cuya delimitación comprende el primer deber del propietario de cumplirla y, sólo en tal medida el derecho a reclamar su posesión... no propugna esta tesis la desaparición de la propiedad individual...pero siempre subordinada al cumplimiento de su función"*.³⁵

Independientemente de los alcances y grados de reconocimiento de la función social de la tierra, de acuerdo con Castán Tobeñas, *"En los ordenamientos jurídicos que mantienen la propiedad individual tradicional la propiedad es un derecho subjetivo y... expresa una parte de la autonomía jurídica individual dentro de la sociedad...La función social aparece identificada con los deberes que se impongan al propietario en el ejercicio de sus facultades"*. De tal forma, ya no se habla únicamente de una serie de atribuciones derivadas del ejercicio de la propiedad, sino de deberes que el propietario debe cumplir, emanados de dichas facultades.

Castán Tobeñas es menos preciso al referirse a la función social de la tierra y a la problemática derivada de su inequitativa distribución. Apenas apunta como característica de la propiedad en la época actual lo siguiente: *"La redistribución,*

³⁴ Spota, Alberto, *Óp. cit.*, página 183.

³⁵ Musto, Nestor José. *Derechos Reales, tomo I*, Editorial Astrea, Argentina, 2000, página 343.

en algunos países de la propiedad de la tierra, a través de las leyes llamadas de Reforma agraria, que tienen como finalidad el parcelamiento de latifundios. La conversión de propietarios de los trabajadores de a tierra, la puesta en cultivo de fincas improductivas, la abolición de la propiedad de origen señorial, etc.".³⁶

Es evidente que, por sus características, la función social de la propiedad tiene mayor alcance respecto a los bienes inmuebles, no tanto a los muebles y su aplicabilidad tiende preferentemente a la propiedad agraria.

En todo caso, la función social no constituye una simple limitación al ejercicio de propiedad privada sino, idealmente, trasciende para constituirse en esencia misma de la institución que, a partir de la concepción moderna de la propiedad, siempre debe concebirse en atención a la colectividad, por lo que la función social no debe concebirse únicamente como una limitación desde la perspectiva estrictamente civilista.³⁷

Puig Peña -de talante conservador- también reconoció cierta función social a la propiedad: *"Los tiempos modernos han presenciado, en algunos países el paso violento... de la propiedad rabiosamente individualista, nacida de la Revolución (francesa)... a la propiedad colectiva, que representa el comunismo"*³⁸ y de tal forma Puig hace referencia a lo que se conoce como *"doctrina solidarista"* afirmando: *"El momento actual de la propiedad... es el de la superación individualista y liberal... por otra concepción social que contempla la propiedad no sólo como una institución jurídica, sino también como institución económica, destacando en ella la función... en el trinomio poderes, límites y deberes se comprendía el nuevo concepto técnico de la propiedad"*.³⁹

³⁶ Castán Tobeñas, *Op. cit.*, página 75.

³⁷ Espín Cánovas distingue como limitaciones a la propiedad a las que proceden del propio bien o aquellas que son impuestas sobre el objeto en el que recae la propiedad. Igualmente cita como límites genéricos el abuso de derecho y el estado de necesidad, los límites específicos, los de suelo y subsuelo y los de interés privado.

³⁸ Puig Peña, Federico. *Op. cit.*, página 67.

³⁹ *Ibíd*, página 68.

Fue a inicios del siglo XX, con el triunfo de las primeras revoluciones, cuando la función social de la propiedad comenzó a volverse positiva y en la que el Estado dejó de tener una acción pasiva de permitir el ejercicio de la propiedad, a ser un actor para potenciar y garantizar el acceso a ella. Aquí es donde se encuentra una nueva concepción, moderna y social, de la propiedad, particularmente de la agraria.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, constituyó un paso fundamental de cambio de concepción de la propiedad, particularmente la agraria, a nivel mundial. Su artículo 27, innovador y pionero, es el reflejo de las reclamaciones agraristas que habían dado lugar, desde 1910, al proceso revolucionario mexicano.

El artículo 27 de dicha Constitución (que en los párrafos que se citan no fue modificado por las reformas de 1992 que alcanzó a dicho artículo) establece: *“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”*.

De tal forma, este artículo reconoce la propiedad del Estado de las tierras y aguas mexicanas, pero a la vez reconoce la propiedad privada transmitida a los particulares.

Continúa el siguiente párrafo del mismo artículo: *“Esta (la propiedad de tierras y aguas) no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización”*.

Hoy, el espíritu de este artículo se reproduce en un sinnúmero de legislaciones -constitucionales y ordinarias-, pero en su momento fue innovador. El Estado

puede expropiar por interés general, debiendo para ello indemnizar. De pronto toda una tradición absoluta del derecho de propiedad es superada por el interés colectivo, sin que ello implique una vulneración del derecho en perjuicio del particular.

Lo anterior se ve ampliado por el siguiente párrafo del Artículo 27 de la Constitución: *“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación”*.

En las últimas líneas del párrafo anterior se encuentra otro gran aporte, tal vez el mayor, del artículo 27 referido: la función social de la tierra.

En el siguiente párrafo el mismo artículo amplía la función social de la propiedad: *“Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad...”*

De tal forma, la Constitución mexicana de 1917 responde a todo un plan agrario destinado a modernizar la economía mexicana, anclada en el sistema colonial de tierras, con miras a eliminar los latifundios, fraccionándolos; desarrollar la pequeña propiedad; fomento de la agricultura y respeto al ambiente como una función social, todo ello instituido constitucionalmente desde 1917.

En ese sentido, el autor conservador, Enrique Krauze muestra las implicaciones del artículo 27 referido: *“Legalmente, a partir de ese momento la era de los*

*latifundios y las haciendas (en México) llegaba a su fin. No la había concluido la llegada del siglo XX, sino un siglo XX sensible al pasado colonial”.*⁴⁰ Y continúa: *“Dentro del esquema liberal, respetuoso de la propiedad como un fin mismo la postura del gobierno mexicano había sido endeble. Siempre cabía contra sus actos, el argumento de la retroactividad. Con la nueva redacción del artículo 27... no cabía hablar de retroactividad porque la nación había sido siempre la propietaria del suelo y subsuelo...”*⁴¹

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos constituyó el mayor avance legislativo en materia de reconocimiento de la función social de la tierra nunca antes visto, aspecto que estuvo relacionado con la nacionalización de los recursos, que sería otro avance precursor: *“Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos... Los productos derivados de la descomposición de las rocas... los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.... el dominio de la Nación es inalienable”*.⁴²

Poco antes, en la Rusia revolucionaria, con ocasión de la emisión de la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado y su inclusión como preámbulo de la Constitución de la República Socialista Federativa de los Consejos (Soviets) de Rusia del 10 de Julio 1918, se regula la primera positivación de la colectivización de la tierra, que a diferencia de la legislación mexicana -afirmativa respecto a la existencia de la propiedad individual- la niega. Así, el numeral II. 1. de la Declaración, parte integrante de la

⁴⁰ Krauze, Enrique. *Biografía del poder. Caudillos de la Revolución Mexicana (1910-1940)*, México, TusQuets editores, 2004, página 233.

⁴¹ *Ibíd*, página 236.

⁴² Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución de Rusia de 1917, se estableció: *“Queda abolida la propiedad privada de la tierra. Toda la tierra, junto con todas las construcciones, aperos y otros medios de producción agrícolas, es proclamada propiedad de todo el pueblo trabajador”*.⁴³

La Constitución Rusa de 1918 sería substituida por la Constitución de la Unión Soviética de 1924, por la que se conformaba dicha Unión y en la que se apuntalaba la supresión de la propiedad privada, ahora en las 11 repúblicas confederadas de la Unión. A su vez, la Constitución de 1924 fue reemplazada por una nueva, de 1936, que reconocía dos formas de propiedad socialista: la del Estado (patrimonio de todo el pueblo) y la propiedad cooperativo-koljosiana (propiedad de cada koljós, de las asociaciones cooperativas).

En su artículo 6, la Constitución de 1936 establecía: *“Son propiedad del Estado, es decir, patrimonio de todo el pueblo, la tierra, el subsuelo, las aguas, los bosques, las fábricas, las minas, el transporte ferroviario, acuático y aéreo, los bancos, los medios de comunicación y las grandes empresas agropecuarias organizadas por el Estado (sovjoses, estaciones de máquinas y tractores, etc.), así como las empresas de servicios municipales y el fondo fundamental de viviendas en las ciudades y localidades industriales”*.⁴⁴

Si bien el artículo 9 del mismo Texto constitucional reconocía una forma de propiedad privada, la misma era secundaria a la que la propia Constitución llamó *“forma dominante de economía en la URSS”*, la del Estado, reconociendo

⁴³ [Constitución rusa de 1918 y la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, disponibles en http://www.constitucionweb.com/2012/10/constitucion-rusa-de-1918-y-la-declaracion-de-los-derechos-del-pueblo-trabajador-y-explotado.html](http://www.constitucionweb.com/2012/10/constitucion-rusa-de-1918-y-la-declaracion-de-los-derechos-del-pueblo-trabajador-y-explotado.html). Fecha de consulta: 15 de mayo de 2014.

⁴⁴ [Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936, disponible en: https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm](https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm). Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2014.

únicamente la propiedad privada basada en el trabajo personal y que excluye la explotación del trabajo ajeno.⁴⁵

Por otra parte, la Constitución del Imperio Alemán de 1919 (conocida comúnmente como la Constitución de Weimar) deja entrever cierta función social. Así, en su artículo 153, último párrafo indicaba: *“La propiedad obliga. Su uso ha de constituir al mismo tiempo un servicio para el bien general”*.⁴⁶

Como se puede ver, en las anteriores normativas constitucionales del periodo entreguerras se innovó respecto a la legislación en materia de propiedad y su reconocimiento con la incorporación de elementos sociales adicionales a su concepción tradicional. En el caso de las constituciones mexicana y alemana se materializó el concepto de propiedad con fundamentación social, mientras que en el caso de la Constitución rusa y las dos soviéticas, desaparece la figura de la propiedad privada, en beneficio de la propiedad estatal exclusiva, con las excepciones hechas anteriormente.

Así, es lógico que en el proceso evolutivo de formación de los derechos humanos después de la Segunda Guerra Mundial y del reconocimiento pleno del derecho de propiedad como un derecho fundamental, los textos constitucionales posteriores otorgaran a la propiedad una función social, inclusive yendo más allá de los conceptos civilistas de sus propias legislaciones ordinarias.

La vigente Constitución italiana de 1947, superando por mucho la legislación civil preexistente en dicho país y el ya indicado Código civil de 1942, establece: *“La propiedad privada será reconocida y garantizada por la ley, la cual*

⁴⁵ [Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936](https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm), disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm>. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2014.

⁴⁶ Constitución del Imperio Alemán, disponible en: www.unav.edu/.../constitucional/.../Derecho%20constitucional/Constitucion_Weimar.pdf. Fecha de consulta: 16 de mayo de 2014.

determinará sus modalidades de adquisición y de goce y los límites de la misma, **con el fin de asegurar su función social y de hacerla accesible a todos** (el subrayado y resaltado son propios)".⁴⁷

A su vez, la Iglesia Católica también abordó la cuestión de la función social de la tierra. En ese sentido, si bien la primera encíclica papal con carácter social, reconocida como suma de la doctrina social católica, *Rerum Novarum*, proclamada por León XIII en 1891, dentro de su arenga contra el socialismo, concibió a la propiedad como un derecho fundamental sin ninguna *intromisión* del Estado “*porque poseer algo propio y con exclusión de los demás es un derecho que dio la naturaleza a todo hombre*” (numeral 13),⁴⁸ no dejó de reconocer, aunque tíbicamente, su importancia en función de la colectividad: “*aún después de repartida entre personas particulares, no cesa la tierra de servir a la utilidad común...*” (numeral 17).⁴⁹

Sobre *Rerum Novarum* dirá 40 años después el papa Pío IX, en la encíclica *Quadragesimo anno*: “*defendió con toda firmeza el derecho de propiedad contra los errores de los socialistas de su tiempo, demostrando que la supresión de la propiedad privada, lejos de redundar en beneficio de la clase trabajadora, constituiría su más completa ruina contra los proletarios*”.⁵⁰

Será precisamente *Quadragesimo anno* la primera encíclica en manifestar expresamente el doble carácter de la propiedad y la necesidad que todos se beneficien de ella: “*... ni León XIII ni los teólogos que han enseñado bajo la*

⁴⁷ Artículo 42 de la Constitución de la República Italiana, disponible en <http://www.italianoinfamiglia.it/documenti/costituzione-in-spagnolo.pdf>. Fecha de consulta: 16 de mayo de 2014.

⁴⁸ León XIII, *Encíclica Rerum Novarum de 1891*. Guatemala, Ediciones San Pablo, sin año, página 22.

⁴⁹ *Ibíd*, página 25.

⁵⁰ Pío IX, *Encíclica Quadragesimo Anno de 1931*, numeral 44, disponible en: http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html, fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014.

dirección y magisterio de la Iglesia han negado jamás ni puesto en duda ese doble carácter del derecho de propiedad llamado social e individual, según se refiera a los individuos o mire al bien común... negando o suprimiendo el carácter social y público del derecho de propiedad se cae o se incurre en peligro de caer en el 'individualismo', rechazando o disminuyendo el carácter privado e individual de tal derecho...".⁵¹

Debido a la contextualización de la época y a la política aperturista del papa, San Juan XXIII, la encíclica *Mater et Magistra* de 1961 -proclamada dos años después de convocado el Concilio Ecuménico Vaticano II y un año antes de su reunión-, en el numeral 43 (uso de los bienes materiales) y del 104 al 121, confirma la posición de la iglesia respecto al derecho de propiedad, restándole sus caracteres utilitarista e individualista, manifestando la reafirmación del carácter natural del derecho de propiedad, expresando que la difusión de la propiedad privada es necesaria, pero siempre reconociendo que la función social le es inherente: “...el principio de que al derecho de propiedad privada le es intrínsecamente inherente una función social. En realidad, dentro del plan de Dios Creador, todos los bienes de la tierra están destinados, en primer lugar, al decoroso sustento de todos los hombres, como sabiamente enseña nuestro predecesor de feliz memoria León XIII en la encíclica Rerum novarum... Aunque, en nuestro tiempo, tanto el Estado como las instituciones públicas han extendido y siguen extendiendo el campo de su intervención, no se debe concluir en modo alguno que ha desaparecido, como algunos erróneamente opinan, la función social de la propiedad privada, ya que esta función toma su fuerza del propio derecho de propiedad” (numerales 119 y 120).⁵²

⁵¹ Pío IX, Encíclica *Quadragesimo Anno* de 1931, numerales 45 y 46, disponible en: http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html, fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014.

⁵² San Juan XXIII, *Encíclica Mater et Magistra* de 1961. Guatemala, Ediciones San Pablo, sin año, página 48.

De forma categórica, San Juan XXIII también plasmará la función social de la propiedad privada y su incidencia en la promoción de la dignidad de la persona humana, así como su concepción como un elemento para la convivencia familiar, en la encíclica *Pacem in Terris* de 1963, proclamada paralelamente a la celebración del referido Concilio Ecuménico Vaticano II.

Así, en los numerales 21 y 22 de esta última encíclica se expresa: *“También surge de la naturaleza humana el derecho a la propiedad privada de los bienes, incluidos los de producción, derecho que, como en otra ocasión hemos enseñado, constituye un medio eficiente para garantizar la dignidad de la persona humana y el ejercicio libre de la propia misión en todos los campos de la actividad económica, y es, finalmente, un elemento de tranquilidad y de consolidación para la vida familiar, con el consiguiente aumento de paz y prosperidad en el Estado... Por último, y es ésta una advertencia necesaria, el derecho de propiedad privada entraña una función social”*.⁵³

1.2.7. El Derecho de propiedad en los tratados internacionales en materia de derechos humanos

A partir de 1948, con la consolidación del sistema multilateral dentro del desarrollo del Derecho Internacional Público y la formación, dentro de él, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, inició la creación de todo el andamiaje político y jurídico enfocado a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales: *“A partir de la tragedia global que significó la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), se replanteó, a partir de 1945, la dinámica de las relaciones internacionales y, por ende, de su marco jurídico normativo: el Derecho Internacional Público, enfocado ahora en regular una sociedad internacional entre sujetos interdependientes, con nuevos actores institucionalizados... el Derecho Internacional Público tras la Segunda Guerra Mundial se humaniza y busca la concordia entre los actores internacionales.*

⁵³ *Ibíd*, página 26.

*Esta nueva visión parte de principios fundamentales como la igualdad soberana entre los Estados, la prohibición del uso de la fuerza, el reconocimiento y promoción de los derechos humanos y la preservación de la paz y la seguridad internacionales”.*⁵⁴

Específicamente en materia de derechos humanos, a pesar de aprobarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos y derivarse de ella toda una serie de tratados que desarrollan dichos derechos, la legislación internacional que aborda la propiedad privada es pobre y particularmente en lo relativo a la propiedad agraria no responde a las dimensiones de su importancia.

De hecho, de forma general se encuentran disposiciones relativas a la propiedad, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, génesis de la ulterior normativa en la materia, misma que establece: “*Artículo 17. 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad*”.⁵⁵ Se puede observar que la Declaración se limita a reconocer el derecho y a la prohibición de su privación, sin hacer referencia a alguna forma de carácter absoluto, ni de función social.

En todo caso, el contenido del artículo 17 de la referida Declaración posee un reconocimiento amplio de la propiedad, que implica también su modalidad agraria. Igualmente se regula su concepción colectiva, que da lugar no únicamente a la protección del derecho individual como tal, sino a formas tendientes a concebir a la propiedad como mecanismo para alcanzar el bien común.

Indudablemente el tratado internacional más relevante en materia de tierras, particularmente de los pueblos indígenas y tribales, es el Convenio 169 de la

⁵⁴ Maldonado Ríos, Erick Mauricio. *Derecho Internacional Público: naciones generales, sus fuentes y un estudio especial de los actos unilaterales de voluntad de los Estados como una de sus fuentes principales*. Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2014, página 9.

⁵⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 2014.

Organización Internacional del Trabajo, específicamente relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes, que dedica un apartado específico (parte II, artículos 13 al 19) a las tierras, en cuyo artículo 14 se establece como compromiso para los Estados el de *“reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan (y tomar)... 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”*. Esto constituye una forma de reivindicación de los pueblos que, en procesos de colonización -como fue el caso de los pueblos indígenas guatemaltecos- fueron objeto de despojo.

El texto también hace referencia a la obligación estatal de determinar las tierras que los pueblos ocupan tradicionalmente y la protección de la misma, así como la definición de procedimientos adecuados para solucionar las reivindicaciones.

De especial valor resulta el artículo 17 del Convenio, por el que se prevé el respeto de las modalidades de transmisión por los pueblos de los derechos sobre las tierras y la disposición del artículo 19, que garantiza que *“Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población”*, siendo ésta una acción afirmativa tutelar del Estado tendiente a equiparar las condiciones de los pueblos indígenas respecto al resto de la población.

De forma especial, existe una referencia tangencial a la protección de la propiedad privada en el Artículo 15 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990 que estipula: *“Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas. Cuando, en virtud de la legislación vigente en el Estado de empleo, los bienes de un trabajador*

migratorio o de un familiar suyo sean expropiados total o parcialmente, la persona interesada tendrá derecho a una indemnización justa y apropiada”.

A juicio del autor, la carencia de tratados internacionales universales que de forma expresa regulen la materia antes de la década de 1990 se debe a la posición marcadamente encontrada que las dos superpotencias (la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y los Estados Unidos de América) tenían respecto a la propiedad y que subsistió durante los cuarenta años siguientes a la Declaración Universal. Así, a falta de una normativa internacional desarrollada, serían las legislaciones internas de los Estados las que determinarían lo relativo a la propiedad, sus alcances y limitaciones, las facultades que de ella derivan para el propietario y su función social.

A nivel regional cabe mencionar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 21 reconoce el derecho de propiedad privada y deja a cada Estado parte, como una potestad, reconocer su función social: *“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”.*

CAPÍTULO 2

Nociones generales de Derecho Agrario y su relación con el ejercicio del Derecho de Propiedad

2.1. Definiciones y breve aproximación conceptual

La naturaleza misma del Derecho Agrario lo vincula a ámbitos ajenos al estrictamente jurídico, tomando en consideración que a través de él se busca el establecimiento de una normativa jurídica enfocada a regular todo lo relativo a la tenencia, distribución y explotación de la propiedad agraria, con miras a promover el desarrollo económico.

De tal forma, si bien su contenido es estrictamente jurídico, su estudio no debe abstraerse de la realidad social y de los factores económicos relacionados con la actividad agraria.

En ese sentido, para Manuel María Zuleta, citado por Félix Castillo Milla, *"el contenido del Derecho Agrario debe examinarse desde el punto de vista de los factores que intervienen en la producción según la Economía, es decir, la tierra, el trabajo humano y el capital"*.⁵⁶

Es precisamente por su carácter de evidente vocación social y su objetivo de promover el desarrollo, que el Derecho agrario está íntimamente vinculado al ámbito económico.

Para Ossorio, el Derecho Agrario *"integra un componente, el principal sin discusión, del Derecho Rural. Se entiende por éste la colección de principios, leyes y usos que, con proclama de normas que afirman el interés público y el servicio de la sociedad en este ámbito, regulan las relaciones entre los propietarios, usufructuarios, arrendatarios, aparceros, colonos, labriegos y trabajadores del campo en sus diversas clases, a fin de fomentar la explotación de la agricultura, la ganadería y otras fuentes de riqueza, e impedir la*

⁵⁶ Castillo Milla, Félix. *Aspectos Generales del Derecho Agrario Guatemalteco*. Universidad de San Carlos de Guatemala, 1957, página 18.

explotación de los agricultores. Ganaderos y de cuantos poseen, trabajan y viven en comarcas no urbanas".⁵⁷

De la definición anterior se desprende la íntima relación entre el Derecho Agrario y el Derecho Civil, particularmente todo lo relativo a la propiedad agraria, como una manifestación del derecho real de propiedad sobre bienes ubicados en el ámbito rural, así como otros derechos reales y figuras contractuales relacionados con la actividad rural, tales como el usufructo y el arrendamiento, entre otros.

Según Mario Vinicio Castañeda, citado por Carlos Cabrera del Valle, el Derecho Agrario "*... es el conjunto de normas jurídicas de naturaleza económico social, que regulan la tenencia, distribución y explotación de la tierra, los recursos para lograrlo y las personas que intervienen en tales actividades*".⁵⁸

Relacionado con lo anterior, Horne, citado por el mismo Ossorio, lo define como el "*...conjunto de normas jurídicas particulares que reglan las relaciones atinentes al trabajo, a la producción, a los bienes y a la vida del campo*" y Pérez Llana como "*conjunto de principios y normas jurídicas autónomas que regulan diversas fases de la explotación agraria, con miras a la obtención de una mayor riqueza agropecuaria y a su justa distribución en beneficio del productor y de la comunidad*".⁵⁹

A su vez, para Antonio Vivanco, el Derecho Agrario "*es el orden jurídico que rige las relaciones sociales y económicas, que surgen entre los sujetos intervinientes en la actividad agraria... El concepto 'agrario' equivale a 'ager' (campo)... 'Ager' se refiere al campo como algo susceptible de producción, en cambio "rus" significa el campo en sentido de ubicación, por oposición a 'urbs'*

⁵⁷ Ossorio, Manuel. *Op. cit.*, página 297.

⁵⁸ Cabrera del Valle, Carlos. *Aplicación del derecho agrario en Guatemala: estrategia y propuesta*. Guatemala, Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, 1999, página 16.

⁵⁹ *Loc. cit.*

o sea lo urbano”.⁶⁰ Continúa indicando Vivanco que *“La naturaleza de sus normas, que lo configuran como un derecho tuitivo, en que se manifiesta de modo notable, la tendencia a defender y proteger, tanto el factor natural, como el humano, dentro del ámbito rural”*.⁶¹

De tal forma, el Derecho Agrario *per se* es un Derecho autónomo, tal como se apunta más adelante, constituyendo un orden jurídico definido para regir las relaciones entre los sujetos de la actividad agraria y la actividad del Estado con relación a la misma, aspirando a determinar los alcances de los objetos agrarios y con el fin de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria y asegurar el bienestar de la comunidad rural.

Así, operacionalmente y para efectos de la presente tesis, puede definirse el Derecho Agrario como aquella rama del Derecho Público enfocado a regular todo lo tendiente al qué hacer agrícola: la tenencia, distribución y explotación de la tierra, así como las relaciones entre los sujetos agrícolas entre sí y con la tierra, el capital, la educación agrícola, etcétera.

2.2. Ámbito de aplicación y naturaleza jurídica

El ámbito de aplicación es amplio y si bien sus alcances son la tenencia, distribución y explotación de la tierra, esta materia incluye otros aspectos: *“...las normas jurídicas que rigen las relaciones que se derivan de la explotación de la tierra o de las industrias que se desarrollan en los medios rurales...la caza y la pesca cuando se explotan de forma racional...la agricultura, la ganadería, la*

⁶⁰ Vivanco, Antonio. *Teoría del Derecho Agrario, Tomo I*. Argentina, Ediciones Librería Jurídica La Plata, 1967, página 189.

⁶¹ *Ibíd.*, página 191.

silvicultura y el aprovechamiento de las aguas, sí entran completamente en el dominio de lo agrario...".⁶²

Dentro la clasificación tradicional -puramente convencional y de especial importancia para efectos didácticos, que divide al Derecho en las áreas pública y privada- al Derecho Agrario se le puede ubicar como eminentemente de carácter público, toda vez que él regula relaciones jurídicas en que el Estado ejerce su función coercitiva y no es dable a los particulares pactar en contra de sus disposiciones.

Lo anterior, si bien parte de la doctrina lo configura como una rama, al igual que el Derecho Laboral y el de Seguridad Social, del Derecho Social. En todo caso, todo Derecho Social implica una función tutelar del Estado, actuando éste revestido de soberanía.

Evidentemente el Derecho Agrario mantiene íntima relación con otras ramas del Derecho específicas, tales como el Derecho Ambiental, el Derecho Constitucional y el Derecho Civil, particularmente lo relacionado con la propiedad y demás derechos reales, aspectos a los que se hace referencia más adelante.

Asimismo, el Derecho Agrario encuentra en la actividad agrícola su fuente real por excelencia y su desarrollo será aún más importante en aquellas sociedades en que la agricultura desempeña un papel más importante, aun cuando algunas de las sociedades contemporáneas hayan alcanzado altos grados de desarrollo industrial.

2.3. Características del Derecho Agrario

⁶² Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 17.

2.3.1. Rama autónoma del Derecho

Dentro de las características del Derecho Agrario, Félix Castillo Milla cita su autonomía, al concebirlo como *"una rama independiente, con su propio campo, dentro del conjunto que forman los Derechos especializados o más bien dicho las disciplinas jurídicas especiales"*.⁶³

Coincide el autor de esta tesis con Castillo en el carácter público del Derecho Agrario *"...al Estado compete a través de una serie de lotes de carácter público...afrontar el problema (agrario) con energía y decisión"*.⁶⁴

Lo anterior tiene íntima relación con el hecho que, a través del Derecho Agrario, el Estado busca normar lo relativo a la tenencia y explotación de la tierra con miras a que dicha tenencia y explotación sea racional, equilibrada y, particularmente, generadora del desarrollo colectivo de los Estados, es decir un instrumento oportuno para alcanzar el bien común de sus habitantes, en donde el Estado cumple su función soberana y rectora.

Como de forma muy acertada apunta Luis Quezada Mejicanos, citado por Castillo Milla *"el Estado ya no tiene el carácter abstencionista que se observa en las legislaciones de tipo liberal o individual. Ya que hay una intervención directa tendiente a defender los intereses generales"*.⁶⁵

La autonomía del Derecho Agrario es absoluta y el hecho que existan instituciones propias de otras ramas del Derecho que tienen medular importancia en el también llamado Derecho Rural -como es el caso de algunas figuras del Derecho Civil-, no soslaya su carácter independiente, tanto desde la perspectiva didáctica y científica, como jurídica.

⁶³ *Ibíd*, página 27.

⁶⁴ *Loc. cit.*

⁶⁵ Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 28.

Tal como citan Cerrillo y Mendieta *"El hecho de que muchas normas relativas a la agricultura estén consideradas en el Derecho Civil, no es un argumento decisivo, se juzga de la naturaleza de la norma y no de su colocación."*⁶⁶

Al respecto, es importante señalar que su autonomía no está condicionada a que se haya alcanzado su codificación. Este sería el caso de Guatemala, con una pobre legislación dispersa e insuficiente en materia rural, aspecto al que se hará ampliamente referencia en apartados posteriores.

Así, no debe quedar duda que el Derecho Agrario es autónomo: *"Tiene autonomía científica, en razón de que sus diversas instituciones son susceptibles de una adecuada sistematización orgánica... (También posee) autonomía jurídica, esto es, el reconocimiento de la existencia de un derecho rural jurídicamente autónomo emerge por una parte de la circunstancia de que el hecho técnico caracteriza el derecho rural"*.⁶⁷

Es autónomo porque *"tiene sus profundas raíces, tiene una filosofía y ha llegado a ser...una rama con personalidad propia dentro del derecho agrario...en gran parte tutelar en el lado social-económico"*.⁶⁸

A juicio de Cerrillo y Mendieta el Derecho Agrario supera la clasificación del Derecho (que ellos consideran anacrónica) de público y privado ya que en él *"...los intereses individuales y estatales se mezclan... Ciertas disposiciones tienen un indudable carácter público; pero el fondo del Derecho agrario (propiedad, posesión, arrendamientos), sigue siendo típicamente privado". Afirmando que el derecho agrario "participa de los caracteres de ambas esferas del Derecho sin que se pueda llegar a su completa identificación con ninguna de ellas"*.⁶⁹

⁶⁶ Cerrillo, F. y Mendieta L. *Derecho Agrario*. Bosch Casa Editorial. España, 1952, página 49.

⁶⁷ *Ibíd*, página 51.

⁶⁸ *Ibíd*, página 67.

⁶⁹ *Ibíd*, página 68.

Ello habría sido lo que motivó, al igual que en el Derecho Laboral -en donde son particulares quienes deciden establecer una relación que suele manifestarse en un contrato- a considerar por varios autores al Derecho Agrario como un "derecho social", catalogación que podría ser cuestionable.

El criterio sobre la ubicación del Derecho Agrario dentro del Derecho Público no es unánime. Ángel Caso afirma su pertenencia al Derecho Privado: *"las ramas jurídicas que rigen la Industria, en sus diversos aspectos, formen parte integrante del Privado y no del público, se explica por la naturaleza misma de la actividad económica cuya reglamentación se propone; porque esa actividad económica es, o tiene en el fondo, relaciones de individuos, nunca relaciones de Estado con individuos"*.⁷⁰

Es la concepción anterior, que desde ningún punto de vista se comparte, de carácter marcadamente individualista. Si bien la actividad agraria en principio la ejercen particulares, es la situación de desventaja, asimetría y marcada vulnerabilidad en que se encuentran uno de los actores de la relación agraria (los trabajadores o campesinos) la que hace aparecer la función tutelar del Estado y la función social del Derecho Agrario.

Negarle el carácter público sería poco menos que limitarlo a ser un apéndice del Derecho Civil. La función del Estado, en ejercicio de su poder soberano en el Derecho Agrario, funda su existencia en la necesidad de limitar las asimetrías existentes en las actividades agrarias y reconocer que las mismas han generado una situación de desigualdad que ha provocado graves trastornos en la tenencia y explotación de la tierra, mismos que solamente se solventan a través de la función activa del Estado, mediante la creación de una normativa que rijan esas relaciones entre los diferentes actores agrícolas y la creación de institucionalidad.

⁷⁰ Caso, Ángel. *Derecho Agrario*, Editorial Porrúa, S. A., México, 1950, página 186.

2.3.2. Realista

Es realista porque atiende a contextos sociales ciertos y se desarrolla en función de ellos.

Así, el Derecho Agrario *"...sitúa al hombre (sic) dentro de su propio y verdadero ambiente rural y examina la tenencia de la tierra, su distribución y explotación, con base en un conocimiento efectivo de su situación real."*⁷¹

De tal forma, este elemento se sustenta en el hecho que parte de la realidad social, situación que le permite ser el mecanismo de solución de los problemas agrarios, siempre con un fundamento social.

En el caso de Guatemala, esta condición debe además incluir los valores y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas originarios y el respeto al ambiente.

2.3.3. Profundamente democrático

Si bien, dado su carácter exigible y coercitivo, es parte integrante del Derecho Público, esto no le resta su condición de ser un derecho con un alto contenido y enfoque social *"porque se orienta a obtener la dignificación económica y cultural de varios millones de seres que en el campo viven ejerciendo una profesión agrícola..."*.⁷²

En ese sentido, su interrelación con la justicia social, con el reconocimiento de la función social de la propiedad agraria y con el principio fundamental que el interés colectivo prevalece por encima del particular, evidencian su carácter democrático.

2.3.4. Sus normas son de carácter económico-social:

⁷¹ Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 29.

⁷² *Ibíd*, página 29.

El Derecho Agrario no puede separarse de la realidad económico-social y, por ende, su contenido debe responder a las necesidades sociales demandadas. *"La Economía, así como los factores histórico, político y cultural que informan lo social, juegan un papel de primerísima importancia en la solución del problema agrario".*⁷³

2.3.5. Sus normas constituyen derechos sociales mínimos

En virtud de su carácter social, las disposiciones tutelares del Derecho Agrario, manifestadas siempre en pro del campesino, constituyen derechos y, a la vez, conquistas sociales mínimos que no pueden ser revertidas y cuyo carácter debe ser irrenunciable, reconociéndose siempre el interés social que debe prevalecer en el libre acceso y tenencia de la tierra.

2.4. Relación entre el Derecho Agrario y otras ramas del Derecho

Las Ciencias Jurídicas están integradas por un todo único e indivisible que se interrelaciona. Asentada la afirmación que el Derecho Agrario debe fundamentarse en lo Público, bajo pena que pierda su esencia propia y naturaleza social, esta rama sostiene una íntima relación con otras del espectro jurídico, a saber:

2.4.1. Con el Derecho Constitucional: como toda rama de menor jerarquía que aquel, el Derecho Agrario también desarrolla el Derecho Constitucional. Al respecto Cerrillo y Mendieta apuntan al respecto que dicha relación -en el caso de España- se fundamenta en *"...la preocupación del poder público por proteger los intereses agrícolas y por mantener el impulso inteligente y constante en el cultivo de los campos, a*

⁷³ *Ibíd*, página 30.

*la vez que mejora la remuneración económica y situación social de los elementos productores de dicha riqueza".*⁷⁴

Así, el Estado, de conformidad con las corrientes modernas y de acuerdo a las constituciones progresistas, persigue el alcance del bien común como su fin último y fundamental, de tal forma que el Derecho Rural, aun mas marcadamente en Estados que dependen económicamente en gran medida del Derecho Agrario, encuentra en la legislación agraria un mecanismo idóneo para cumplir con tales fines.

Tal como lo dice Castillo Milla, en las constituciones modernas "*...Se presta una especial consideración a determinadas instituciones protectoras de la colectividad, que por razones de carácter económico político deben quedar garantizadas en la carta fundamental de cada uno de los estados*".⁷⁵ Es en esa función en favor de la colectividad que se fundamenta el carácter tutelar del Derecho Agrario.

2.4.2. Con el Derecho Administrativo: para Miguel Romero Acosta, citado por Hugo Calderón, es el "*...conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados...*",⁷⁶ es evidente la relación.

Para la consecución de sus fines sociales regulatorios de la tenencia, distribución y explotación de la tierra, el Derecho Agrario se vale de una

⁷⁴ Cerrillo, F. y Mendieta L. Derecho Agrario. *Op. cit.*, página 82.

⁷⁵ Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 32.

⁷⁶ Calderón Morales, Hugo. *Derecho Administrativo*. Guatemala, Imprenta Castillo, 1996, página 35.

institucionalidad pública creada para ese fin, misma que se regula por normas propias del Derecho Administrativo.

Igualmente los mecanismos que establecen los parámetros para la tenencia, explotación y distribución agraria, parten de normas atinentes a la administración pública: *"Los órganos y autoridades que regulan la explotación y distribución de la tierra con fines agrícolas, indudablemente tienen un carácter administrativo"*.⁷⁷

Igualmente, *"El Derecho Administrativo regula la actividad del poder público en su esfera propia: caminos, riegos, vías pecuarias, caza... (Asimismo) La administración de los bienes del Estado, concesión de servicios públicos...regulación de la producción agrícola, ganadera y transporte de vehículos están regidos por (un) Reglamento y son de competencia de la Administración"*.⁷⁸

2.4.3. Con el **Derecho Civil:** En lo relativo a la propiedad agraria, en los términos indicados en el Capítulo 1 de la presente tesis, el Derecho Agrario y el Civil se complementan. Las instituciones propias de la tenencia, la transmisión y explotación de la tierra son propias del Derecho Civil pero si el mismo se aplicara a las relaciones jurídicas relativas a bienes agrícolas, entonces caeríamos en una concepción tradicional y civilista de la propiedad agraria.

Aquí es donde el Derecho Rural asume preponderancia. Como afirman Cerrillo y Mendieta: *"El nacimiento del Derecho agrario como Derecho especial frente al civil... (es) la natural consecuencia histórica del desenvolvimiento de la agricultura y de la insuficiencia del Derecho civil"*

⁷⁷ Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 32.

⁷⁸ Cerrillo, F. y Mendieta L. *Op. cit.*, página 84.

*para regular la multitud de nuevos hechos...y los nuevos problemas sociales..."*⁷⁹.

Muchas de las figuras del Derecho Agrario se derivan del derecho patrimonial, propio de la materia civil. Sin embargo, es la naturaleza de las relaciones jurídicas agrarias lo que motiva al Derecho Agrario y a una concepción distinta de las instituciones civiles tradicionales. *"Es la importancia que se le concede al bienestar colectivo, con base en la función social de la propiedad, lo que justifica el nuevo y distinto tratamiento que dentro del Derecho Agrario se da a los conceptos (apropiación de la riqueza, las obligaciones y negocios jurídicos relacionados con bienes rústicos, derechos reales y sucesiones vinculadas al agro)"*.⁸⁰

2.4.4. Con el Derecho Mercantil: La actividad agrícola conlleva, en la mayoría de los casos, la intención de producir bienes que eventualmente serán objeto de comercio. Sin embargo, como lo afirma acertadamente Francisco Padilla, citado por Cerrillo y por Mendieta *"las actividades rurales, en cuanto se concretan a obtener materia prima, crean únicamente relaciones de naturaleza civil. Pero con frecuencia el hombre del campo necesita asociarse buscando la cooperación de otros trabajadores..."*⁸¹

Sin perjuicio de lo anterior, existirán algunos aspectos individuales del Derecho Agrario que pueden caer dentro de ciertas regulaciones mercantiles (como por ejemplo derechos y obligaciones de sociedades extranjeras que desean dedicarse a la actividad de explotación agraria o la concesión de créditos agrícolas desde el sector privado), pero habrán otras que no deben enmarcarse en el ámbito mercantil (concesión de

⁷⁹ *Ibíd*, página 86.

⁸⁰ Castillo Milla, Félix. *Op. cit.*, página 34.

⁸¹ Cerrillo, F. y Mendieta L. *Op. cit.*, página 86.

créditos públicos o las condiciones para la explotación propiamente dichas).

A su vez, la transformación o comercialización ulterior de los productos agrarios será ejercida por intermediarios y vendedores y en ese caso, sí será propia del Derecho Mercantil. La actividad de explotación por los campesinos es, entre otras, materia del Derecho Agrario.

2.4.5. Con el Derecho Ambiental: Esta rama es una de las más nuevas del Derecho y es concebida como aquella materia *“que protege e intenta garantizar el funcionamiento de las autorregulaciones de los ecosistemas (normando)... las actividades humanas que inciden sobre el ambiente”*.⁸²

En virtud de la definición anterior, su interrelación con el Derecho Agrario es evidente y se sustenta en su carácter social y en la necesidad que el desarrollo de la actividad agraria -núcleo del Derecho Agrario- se desarrolle de tal forma que permita preservar el ambiente libre de contaminación, sin alterarlo, generando de esa forma un desarrollo sustentable.

Ambas materias (Agrario y Ambiental) se interrelacionan entre sí dada la importancia de encuadrar o encauzar la actividad agrícola dentro de los parámetros de respeto al ambiente, como una garantía a la calidad de vida de las generaciones futuras.

2.4.6. Con el Derecho de Trabajo: Con el Derecho Laboral las coincidencias son fuertes y sirven para desarrollar estas dos importantes materias.

Ambas poseen un significado y espíritu marcadamente sociales, buscan reducir las asimetrías entre sus actores y persiguen, desde sus

⁸² Herrera de Noack, Jeanette y Alejandra Sobenes, *Manual de Legislación Ambiental de Guatemala*. Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. Tercera edición, Guatemala, 1998, página 13.

respectivos ámbitos, desarrollar las funciones tutelares del Estado enfocadas al perfeccionamiento del bien común.

Adicionalmente, la complementariedad entre ambos la encontramos en los regímenes laborales especializados de trabajadores del campo.

Así, la regulación del trabajo agrícola se hace a través del Derecho Laboral y precisamente a través de este último se persigue tutelar al trabajador campesino para compensar las desigualdades respecto al empleador.

De tal forma, a través del Derecho de Trabajo y sus normas e instituciones administrativas y procesales se busca garantizar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores rurales.

Algo similar sucede entre el Derecho Agrario y el de Seguridad Social, a través del que se propiciará la protección del trabajador campesino en casos de accidentes.

2.5. La actividad agraria y la necesidad de codificación de su regulación legal

Concibiendo la actividad agrícola como aquella derivada de una acción humana que se ejerce sobre la naturaleza o sobre bienes originarios, se evidencia que la actividad laboral productiva del hombre es esencial.

Como se menciona a lo largo del presente documento, la tierra, sin el trabajo humano, posee un valor ínfimo, siendo que la función del Estado se dirige en proteger y orientar la actividad agrícola.

De tal forma, es responsabilidad del Estado, como una acción afirmativa, crear las condiciones necesarias para el desarrollo del qué hacer actividad agrícola,

generando el entorno óptimo de protección para quien la realiza y para que la misma responda a las necesidades colectivas de desarrollo, con miras a la promoción del bien común.

Así, como ya se indicó en el Capítulo 1 de la presente tesis, las concepciones modernas de regulación de la tenencia y explotación de la tierra y la función del Estado en dicho proceso, hacen variar la concepción tradicional de la propiedad, particularmente la agraria, a efecto de desposeerla de ese carácter absoluto e individualista, para dotarle de su función social, reafirmando de esta forma la importancia que el Derecho Agrario tiene, como conjunto de disposiciones tendientes a garantizar que la actividad agrícola sea, en realidad, un mecanismo de desarrollo para la población, particularmente de aquellos Estados que dependen en un mayor porcentaje de la actividad agropecuaria.

Por ello, idealmente lo relativo a la actividad agraria debe legislarse a partir de un documento único e integral que regule de forma sistémica todo el qué hacer en la materia dentro de un conglomerado social, contemplando todos sus elementos y aristas, incluyendo la creación de toda una institucionalidad cuyas atribuciones y alcances dependerán de los fines que cada Estado persiga, pero que en todo caso deben ir enfocados a potencializar que la actividad del agro cumpla una función social de gestora del desarrollo.

De tal forma, el Derecho Agrario debe comprender entidades responsables a nivel nacional, regional o local; autoridades encargadas de la descentralización en la materia; entidades de promoción y crédito a la actividad agraria, entidades administrativas para resolver conflictos y entes jurisdiccionales (juzgados) privativos en materia agraria.

Igualmente, para que sea realmente integral, el Derecho Agrario también debe contemplar los aspectos socioeconómicos que rijan la sociedad que se regula, que van desde temas ecológicos, recursos forestales, flora y fauna y productos silvestres entre otros -ya se expuso en la presente tesis la íntima relación con el Derecho Ambiental- para regular ampliamente la actividad

agraria, hasta ámbitos relacionados a la contratación agraria y la comercialización de los productos; la promoción y desarrollo de la agroindustria, las industrias alimentarias y de servicios, asesoría técnica y la agroexportación.

Como ya se apuntó, no es necesaria que exista codificación de dicha normativa para que el Derecho Agrario exista de forma autónoma, pero esa codificación sí servirá como elemento propiciador de una integridad real en el abordaje y regulación de la actividad agrícola.

Asimismo, la legislación nacional debe tender hacia la promoción y facilitación de la organización agraria mediante el apoyo y facilitación de constitución de las asociaciones de campesinos u otros grupos que promuevan su desarrollo común y apuntalen los esfuerzos del Estado en la materia y, de conformidad con las necesidades sociales del Estado que se trate y la forma de distribución de la tierra, la legislación puede buscar una redistribución de la propiedad agraria, ajustándola a la realidad nacional, con miras a desaparecer los latifundios y actividades monopólicas, hasta llegar, en aquellos Estados que lo requieran, a una reforma agraria que reestructure el sistema de tenencia y explotación de tierra, todo con miras a hacer valer el interés general.

Asimismo, y como se apuntó en lo relativo a la relación entre el Derecho Agrario con el Mercantil, de las actividades agrícolas puede surgir la posibilidad que los sujetos agrarios busquen su organización en asociaciones de los agricultores, siendo función del Estado promover mecanismos de participación democrática y dotar a dichas organizaciones, principalmente constituidas en cooperativas, en la participación de políticas Estatales en la materia y la toma de decisiones sobre aspectos que sean de su interés, así como la consulta previa a las comunidades respecto a medidas que puedan tener alguna incidencia o afectar a la población agrícola.

De tal forma, resulta contradictorio que en Guatemala, como se verá en los capítulos siguientes, no se pueda hablar de un Derecho Agrario codificado y debidamente desarrollado, cuando nuestra economía (de subsistencia, de

consumo, para la exportación, etcétera) depende en un alto porcentaje de la actividad agraria. De hecho, puede plantearse la duda si en Guatemala realmente existe un Derecho Agrario como tal, o si bien lo que hay es una serie de normativas administrativas e institucionales que en la práctica poco o nada regulan lo relativo a la tenencia, distribución y explotación de la tierra o, cuando lo hacen, es de forma limitada, siempre respondiendo a los intereses del gran capital, negando cualquier función social de la propiedad y, por ende, limitando los ámbitos de aplicación de la normativa agraria dentro de los marcos administrativos y del Derecho Civil común.

Así, no debe soslayarse la naturaleza eminentemente social del Derecho Agrario.

En virtud de lo expresado, como toda disciplina jurídica, el Derecho Agrario existe y se perfecciona con miras a regular relaciones jurídicas entre sujeto de Derecho (en este caso actividades de naturaleza agrícola) y a establecer mecanismos de solución respecto a las posibles controversias que pudieran surgir en dichas relaciones.

Por lo expresado, aquellos Estados que -como el caso de Guatemala- que históricamente y hasta el día de hoy han basado gran parte de su economía en la actividad agrícola, el no contar con una normativa, real, codificada, ampliamente desarrollada que regule esas relaciones y solvete sus eventuales conflictos, provoca la existencia de un vacío en el marco jurídico guatemalteco, toda vez que existe una gran gama de relaciones jurídicas pobremente regidas, o peor aún, no reguladas, lo que invariablemente constituye un valladar al desarrollo social del país y da lugar a una serie de focos de conflicto por el tema de tierras, aspecto que será ampliamente tratado en capítulos ulteriores.

Así, en un Estado en que las condiciones de distribución de la tierra no son justas, ni equitativas, como ha sucedido a lo largo de la historia de Guatemala, la función del Derecho Agrario debiera estar enfocada a resolver el problema

social agrario existente y realizar la justicia social en el campo, toda vez que es obligación del Estado controlar e intervenir a efecto que la tierra y otros recursos dentro de su territorio cumplan con un beneficio social.

Aunado a lo anterior, fenómenos socio ambientales, como los efectos producidos por el cambio climático, dan lugar a desastres ambientales con sus evidentes secuelas. Esto es particularmente aplicable a Guatemala, considerado un Estado altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, a lo que deben añadirse sequías y otras amenazas de la producción. Asimismo, en Guatemala el tema de la seguridad alimenticia y nutricional está íntimamente ligado al fenómeno agrario y una función débil del Estado en esta materia.

CAPÍTULO 3

Evolución histórica del Derecho de Propiedad Agraria en Guatemala

3.1 En el Derecho colonial

Históricamente, y hasta el día de hoy, la tierra y la fuerza de trabajo campesina, principalmente indígena -sometida a mecanismos de expoliación, despojo y explotación- son los recursos fundamentales en los que se ha sustentado el desarrollo económico de Guatemala.

Al respecto, Cambranes apunta: *“La invasión española de 1524 a Guatemala dio inicio al mayor robo de tierras y a las mayores formas de explotación de la población nativa que conoce la historia del país”*.⁸³ De tal forma, ese proceso de explotación se origina y es resultado directo de la ocupación violenta española del territorio que hoy compone la República de Guatemala.

Cita Galeano que, en el primer tomo de *El Capital*, respecto a la explotación colonial de América y otras latitudes por las potencias europeas, Karl Marx escribió: *“El descubrimiento de los yacimientos de oro y plata de América, la cruzada de exterminio, esclavización y sepultamiento de las minas de la población de origen, el comienzo de la conquista y el saqueo de las Indias Orientales, la conversión del continente africano en cazadero de esclavos negros, son todos hechos que señalan los albores de la era de producción capitalista...”*.⁸⁴

Como lo había sido durante la Época Precolombina, en la Colonia la economía de la región siguió sustentándose en la actividad agrícola, tanto la necesaria para la subsistencia, como, posteriormente, para la exportación. Al ser una región pobre en yacimientos minerales, en comparación con Perú o la Nueva España, la actividad fundamentalmente fue agrícola.

Al mencionar el término agricultura de subsistencia, se hace referencia tanto al beneficio y aprovechamiento de los peninsulares respecto al uso de las tierras,

⁸³ Cambranes, Julio C. *500 años de lucha por la tierra. Estudios sobre Propiedad Rural y Reforma Agraria en Guatemala*. Guatemala, Editorial Cholsamaj, 2004, página 165.

⁸⁴ Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. México, Siglo XXI Editores, quinta reimpresión 2010, página 46.

como de los indígenas. En todo caso, la actividad agrícola siempre era realizada por estos últimos, quienes debían garantizar la subsistencia parasitaria de los españoles: *"La agricultura fue el campo principal del trabajo de los indígenas; primero, la concerniente a los productos de subsistencia, necesarios tanto para la propia población nativa como para los españoles; posteriormente, la que comprendía los artículos de exportación. El maíz, el frijol, el chile, las calabazas... El trigo, la caña de azúcar, los plátanos..."*.⁸⁵

"En la primera parte de la época colonial, dos productos agrícolas, el cacao y el añil, ambos de origen prehispánico, cobraron una importancia en la economía de la exportación. Esto se orientó, primero, a los mercados de Nueva España y Perú; y después, a los países europeos...".⁸⁶

Las comunidades indígenas siempre dieron un valor especial a la tierra, siendo que dentro de su cosmovisión la misma está cargada de un alto valor espiritual, contrario a la concepción de los europeos: *"Los indígenas... tenían sus propias concepciones sobre la relación entre los hombres y la Tierra, en las cuales, a diferencia de los europeos, prevalecían los elementos culturales sobre los puramente económicos. Ello no quiere decir que se ignoraran del todo los derechos de propiedad privada..."*⁸⁷ Así, invariablemente se produjo un choque entre esta visión y la utilitarista de los europeos.

Los territorios descubiertos por Colón en nombre de la Monarquía española se convirtieron en propiedad de ésta, acto de evidente despojo obtenido a base de violencia y que fue legitimado por la Iglesia Católica, a través de las Bulas *Intercaeteras*, emitidas por el Papa Alejandro VI, a favor de los Reyes de España. De tal forma, la Corona española monopolizó absolutamente la propiedad de la tierra en los territorios conquistados.

⁸⁵ Ministerio de Educación de Guatemala. *Historia sinóptica de Guatemala*. Guatemala, segunda impresión, 1999, páginas 171 y 172.

⁸⁶ *Ibíd*, página 183.

⁸⁷ *Ibíd*, páginas 176 y 177.

Sobre lo anterior, refiere Severo Martínez Peláez: *“El principio fundamental de la política indiana respecto a la tierra se encuentra en la teoría del señorío que ejercía la Corona de España, por derecho de conquista, sobre todas las tierras de las provincias conquistadas en su nombre. Este principio es la expresión legal de la toma de posesión de la tierra... (en donde) conquistadores y conquistados, sólo podían recibir las tierras de su verdadero propietario, el rey... Cualquier tierra que el rey no hubiera cedido a un particular o a una comunidad -pueblo, convento, etc.- era tierra realenga que pertenecía al rey”*.⁸⁸ De tal forma no había tierra sin dueño.

Así, todas las poblaciones que se ubicaban en los territorios conquistados eran propiedad del Rey de España o, en caso muy especiales, de los descendientes de los conquistadores, siempre por disposición real: *“Todos los pueblos de la América que están civilizados y bajo la dominación de los españoles pertenecen a la corona de España o a algunos señores particulares, que ellos llaman comendadores, que son descendientes de los primeros conquistadores... No hay pueblo por pobre que sea, donde cada indio casado no pague, por lo menos, cuatro reales de tributo...si los indios no llevaran sus mejores producciones, es infalible que se les daría de azotes...”*.⁸⁹

Con base en el referido sistema de señorío sustentado en un solo dueño de la propiedad, se sentaron las bases necesarias para el sistema latifundista en Guatemala. Adicionalmente, los mecanismos de cesión de la tierra siempre quedaban a discreción de la Monarquía española, en que los conquistadores,

⁸⁸ Martínez Peláez, Severo. *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. Fondo de Cultura Económica. México, segunda edición, 1998, páginas 108 y 109.

⁸⁹ Gage, Thomas. *Los viajes de Thomas Gage a la Nueva España, Parte Tercera: Guatemala, primera entrega*. Editorial Artemis Edinter, Guatemala, 1997, páginas 101 y 102.

que habían obtenido las tierras en favor de la Corona, eran recompensados: *“Con base en el señorío se desarrolló el principio de tierra aliciente, ofreciendo el rey tierras a conquistadores y emprendedores... ceder tierras e indios fue el principal aliciente empleado”*.⁹⁰

Así, el cínico despojo era evidente: el rey de España disponía arbitrariamente y cedía unas tierras y riquezas que nunca antes había poseído anteriormente y cuya adquisición había sido realizada por terceros a base de expoliación en perjuicio de los nativos: *“...todos los territorios que se encontraban bajo el control de las antiguas ciudades-estado pasaron a poder de la Corona en calidad de tierras realengas”*,⁹¹ las que se realizaban a través de mercedes o donaciones que arbitrariamente hacía el rey.

Durante los primeros años de la Colonia (mediados del siglo XVI) la población indígena en América, y particularmente en la América Central, fue sometida a la esclavitud en su concepción más tradicional, negándosele la calidad de persona sujeta de derechos, obligándole al trabajo forzado, principalmente agrícola, desconociéndosele cualquier derecho sobre la tierra que ancestralmente había poseído. Ante los reclamos de eclesiásticos ante la Corona, dicha situación cambió en 1542 con la aprobación de las Leyes Nuevas: *“Bartolomé de Las Casas, fraile dominico...consiguió que el Rey Carlos I de España (V de Alemania), ordenara la abolición de la esclavitud indígena, mediante la promulgación en Barcelona de un documento que empezó a ser conocido como Leyes Nuevas u Ordenanzas de Barcelona.”*⁹²

⁹⁰ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.*, página 110.

⁹¹ Cambranes, J.C., *Op. cit.*, página 165.

⁹² Cabezas Carcache, Horacio. *Independencia Centroamericana. Gestión y ocaso del “Plan Pacífico”*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Editorial Universitaria, sin edición, 2010, página 13.

Severo Martínez Peláez afirma: *"...a medida que la monarquía apretaba en sus mandatos con el cese o la moderación de la esclavitud, los conquistadores y colonos presionaban a los nativos, como apresurándose a enriquecerse antes de que les fueran quitados. Este fue el periodo de la más despiadada cacería y venta de esclavos en Guatemala, inmediatamente anterior a la promulgación de las Leyes (Nuevas)".*⁹³

Como se dijo, a partir de 1542 la esclavitud fue abolida, pero se instituyeron figuras que garantizaran la continuidad del trabajo forzado y la explotación, aunque con algunos matices. Con las Leyes Nuevas los indígenas dejaron de ser esclavos, pero no se convirtieron en trabajadores libres *"...los indios pasaban a ser vasallos libres, tributarios de la Corona, ésta se avenía a cederle parte de la tributación a los españoles... Los colonizadores se apresuraron a solicitar dicho premio, llamándolo con el viejo nombre de encomienda..."*⁹⁴

No fue que la Corona se hiciera más sensible, ni que se librara a la región de la esclavitud, toda vez que la mano de obra barata seguía siendo necesaria para los intereses europeos en América y particularmente para los españoles en Guatemala: *"Se introdujo...la importación de esclavos africanos (principalmente para trabajar la tierra) Esta forma de esclavitud perduró hasta los días de la independencia. Es pertinente recordar que el propio fray Bartolomé (así lo había recomendado)"*⁹⁵

A finales del siglo XVI, consumada la conquista usurpadora y establecido el sistema de opresión colonial, el sistema de la tierra como aliciente fue superado, lo que dio lugar a nuevos mecanismos de distribución que permitieran a la Corona la obtención de los recursos para su empoderamiento.

⁹³ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.*, página 59.

⁹⁴ *Ibíd*, página 67.

⁹⁵ *Ibíd.*, página 63.

Así surgió la figura de la *composición*: "En 1591 fueron despachadas por Felipe II las dos cédulas que definitivamente pusieron en acción el principio de composición de tierras en el reino de Guatemala... (con las cuales) se estaban poniendo las bases para que la usurpación se convirtiera en un procedimiento normal...la apropiación ilícita de tierras fue una de las principales modalidades de la formación de latifundios".⁹⁶

Este mecanismo de composición desarrolla y entrona el latifundio en Guatemala y garantiza a una recaudación constante a la corona, además de favorecer a los terratenientes, a quienes permite ampliar sus propiedades.

Vale decir que durante la Colonia la Corona española también se reconoció la propiedad de los pueblos indígenas sobre la tierra (siempre colectiva, prácticamente nunca individual), dando lugar a los denominados *pueblos de indios*.

Dicha concesión no devino de la voluntad altruista de la Corona o de un reconocimiento del derecho de las comunidades, sino fue un mecanismo para garantizar ciertas condiciones que permitieran mantener mano de obra barata. Al respecto señala Martínez Peláez: "*Para que los indios permanecieran en sus pueblos y fuera posible controlarlos para la tributación, era indispensable que tuvieran allí unas tierras suficientes; que no tuvieran que ir a buscar a otra parte*".⁹⁷ Los derechos de propiedad que los reyes españoles concedieron a las comunidades estaban contenidos en las "crónicas" o "títulos".

Como ya se apuntó, es importante resaltar que, además del sometimiento del indígena, la importación de esclavos africanos a América, y particularmente al Reino de Guatemala, también garantizó la mano de obra para la agricultura, así

⁹⁶ *Ibíd.*, páginas 113 y 114.

⁹⁷ *Ibíd.*, página 120.

como la extracción minera. Esto provocó que las regulaciones sobre el indígena variaran: *"Las Leyes Nuevas se fueron imponiendo a pesar de todo. La esclavitud de indios fue suprimida definitivamente. La encomienda primitiva...tuvo que desaparecer... Nació otra institución diferente, aunque llamada con el mismo nombre (la encomienda)".*⁹⁸

La encomienda y el repartimiento de indios son las figuras arquetípicas de la explotación colonial española en la Capitanía General de Guatemala (Reino de Guatemala), desde el siglo XVI hasta su final. La encomienda *"era una concesión, librada por el rey a favor de un español con méritos de conquista y colonización, que consistía en percibir los tributos de un conglomerado indígena, tasados por la Audiencia y recaudados por los corregidores... En el último tercio del siglo XVI en el reino de Guatemala había aproximadamente doscientas encomiendas... ese premio que benefició a 200 familias con los tributos de igual número de pueblos de indios."*⁹⁹

La encomienda acompañó y estuvo vigente gran parte del proceso de sometimiento colonial en América *"al llegar a convertirse en una institución esclavista, vino...a hacer que el indígena perdiera sus propiedades a favor del encomendero... Felipe V fue quien la suprimió, de 1718 a 1721, concluyendo así, una institución que había durado más de dos siglos"*.¹⁰⁰

Igualmente existió la figura del repartimiento de indios, que a juicio de Severo Martínez era aún más importante que la encomienda. Este sistema *"obligaba a los nativos a trabajar por temporadas en las haciendas, retornando con estricta regularidad a sus pueblos para trabajar en su propio sustento y en la producción de tributos. Esta última institución fue la pieza clave del sistema económico de*

⁹⁸ *Ibíd.*, páginas 66 y 67.

⁹⁹ *Ibíd.*, páginas 71 y 72.

¹⁰⁰ Caso, Ángel. *Op. cit.*, página 39.

la Colonia... el repartimiento de indios, el trabajo obligatorio de los nativos, el riguroso control de los indígenas en sus pueblos, desde los cuales eran enviados periódicamente a trabajar en las haciendas".¹⁰¹

Las condiciones de trabajo de los indígenas sometidos al repartimiento eran deplorables. Ellos *"eran empleados en la recolección y procesamiento de jiquilete (cuyo procesamiento da lugar al añil)...El trabajo en los obrajes añileros contribuyó a la disminución demográfica de los indígenas y a la desaparición de muchos pueblos..."*¹⁰²

Si bien, como se indicó, la esclavitud había sido formalmente abolida con las Leyes Nuevas, estas nuevas formas de servidumbre prácticamente desconocían la dignidad de las poblaciones autóctonas. *"El repartimiento...fue una típica forma de trabajo forzoso impuesta y usufructuada por los españoles a expensas de la libertad y capacidad productiva de una apreciable cantidad de indígenas... El repartimiento...aunque coexistió con la encomienda, carecía de la típica relación... tributaria de la Corona. Sin ser, pues, un 'derecho real', es decir, una relación de dominio sobre una 'cosa'... se puede considerar...como una institución de carácter laboral obligatoria..."*¹⁰³

Así, *"La mayoría de los indios que entran a trabajar en los molinos enferman pronto, como resultado de los trabajos forzados y del efecto del añil en descomposición..."*¹⁰⁴

La institución del repartimiento de indios se perfeccionó y desarrolló en el territorio de la Capitanía General de Guatemala, único ámbito geográfico en el que existió: *"...fue, después de la esclavitud y durante una larga época el*

¹⁰¹ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.*, página 73.

¹⁰² Cabezas Carcache, Horacio. *Op. cit.*, página 15.

¹⁰³ Ministerio de Educación de Guatemala. *Op. cit.*, página 161.

¹⁰⁴ Cabezas Carcache, Horacio. *Op. cit.*, página 16.

*mecanismo dentro del cual quedó conquistado el indio: es decir, el mecanismo que garantizó su sujeción y explotación".*¹⁰⁵

Si bien nominalmente no eran esclavos, los indígenas estaban a merced del español a quien habían sido dados, dependiendo de él en sus bienes: "...se distribuye a cada uno de los españoles los indios que debe tener hasta que no queda uno...Concluida esta distribución, los españoles quitan una manta u otra alhaja a cada uno de sus indios, para que sirva de prenda... Si a algún español se le ha escapado...se le hace buscar hasta que se encuentra, y después se le ata de los brazos a un poste en la plaza del mercado, donde se le azota."¹⁰⁶

De tal forma, se evidencia que la economía colonial descansaba totalmente en la producción y que la misma no podía desarrollarse sin la mano de obra de los pueblos originarios, barata y expoliada: "La tierra sin el indio no valía nada... La búsqueda del control del trabajo del indio estimuló el afán de acaparar la tierra...el valor de una hacienda incluía su derecho a un número determinado de indios de repartimiento".¹⁰⁷

"La clase de los terratenientes coloniales reposaba...sobre la propiedad de la tierra y el control del trabajo de los indios... las 64 000 leguas cuadradas que formaban la extensión del reino eran una enormidad para el millón y medio de habitantes que vivía en él".¹⁰⁸

"La tierra no era sólo el elemento básico de la agricultura y por ello de la vida de aquella sociedad agrícola (colonial), sino que, por serlo, era también el principal motivo de trámites y litigios, de intrigas y violencias...".¹⁰⁹

¹⁰⁵ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.*, página 74.

¹⁰⁶ Gage, Thomas. *Op. cit.*, página 75.

¹⁰⁷ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.*, página 125.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, página 123.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, página 100.

Si bien existió cierto respeto al régimen de tenencia comunal de la tierra por los indígenas, ello no fue total: *“Durante el período colonial, los cultivos de añil, caña de azúcar y trigo, así como la cría de ganado vacuno, caballar y ovino contribuyeron a que los españoles arrebataran una buena parte de las tierras comunales de los pueblos de indios”*.¹¹⁰

Durante los siglos XVI y XVII las unidades de producción colonial eran la hacienda, las tierras comunales y la pequeña propiedad. *“Durante los siglos XVII y XVIII se agudizó el despojo de tierras que sufrían los indígenas por medio de la composición...en tanto que aumentó considerablemente la propiedad inmueble de la Iglesia y la de los colonos españoles”*.¹¹¹

Hacia finales del siglo VIII, según apunta Horacio Cabezas Carcache, la población del Reino de Guatemala era entonces alrededor de un millón de personas, *“de las que el 96% tenía que trabajar en las propiedades del 4% restante, integrada por criollos y peninsulares...Durante las fiestas de San Juan y Navidad, los pueblos de indios debían pagar el tributo, que consistía en productos de la tierra como maíz, frijol, gallinas, cacao...”*¹¹²

Según el mismo autor, para la misma época, ya a finales de la Colonia, *“la población del Reino de Guatemala era alrededor de un millón de personas, la cual vivía en una superficie aproximada de 576,000 kms²... 600,000 eran indígenas; 300,000 mulatos, negros y castas; entre 40,000 y 50,000 blancos, es decir criollos y peninsulares...”*.¹¹³

De tal forma, Severo Martínez señala los 4 principios de la política agraria colonial, los que pueden resumirse en

¹¹⁰ Cabezas Carcache, Horacio. *Op. cit.*, página 18.

¹¹¹ Ministerio de Educación de Guatemala. *Op. cit.*, página 178.

¹¹² Cabezas Carcache, Horacio. *Op. cit.*, páginas 18 y 19.

¹¹³ *Ibíd*, página 25.

- a) el señorío de la Corona,
- b) la tierra como aliciente de la colonización,
- c) la tierra como fuente de ingresos de la Corona y
- d) la defensa de tierras de indios y el bloqueo agrario de los mestizos.

Las tierras de las comunidades indígenas habían sido concedidas expresamente por la Corona a todos los pueblos en la época en que fueron creados y, como se apuntó anteriormente, eran formas de propiedad colectiva y la administración de las tierras comunales estaban a cargo de las autoridades municipales del respectivo ayuntamiento. Solamente en casos muy excepcionales se les reconoció la propiedad privada, tal como lo relata Martínez Peláez: *"pequeñas facciones de indios no serviles en los pueblos; indios incorporados al aparato de la autoridad y de la explotación colonial 'indios no indios'"*.¹¹⁴

Según relata Martínez, en el crepúsculo del sistema colonial existía una fuerte crisis agraria, debida al desequilibrio de tierras entre los pueblos, la existencia de enormes tierras no cultivadas y gran cantidad de mestizos sin tierra.

3.2. En las décadas subsiguientes a la independencia de Centro América

En el contexto de los procesos independentistas en América Latina, en Guatemala las elites económicas criollas definieron un mecanismo emancipador de España para la Capitanía General de Centroamérica que no alterara el sistema económico colonial de privilegios y prerrogativas económicas basadas en el latifundio y monopolio de la explotación de la tierra, a base de la expoliación de los indígenas.

¹¹⁴ Martínez Peláez, Severo. *Op. cit.* página 128.

Al respecto, en agosto de 1821 se elaboró en la Casa Señorial de la Familia Aycinena un documento denominado Plan Pacífico, cuyo objetivo *"era crear condiciones políticas adecuadas para que las mismas autoridades del Reino de Guatemala fueran las que decidieran la separación en forma pacífica de la Monarquía española."*¹¹⁵

El Plan Pacífico, pacto secreto que posibilitó la independencia de Centroamérica, legitimaba y daba continuidad al sistema político y económico vigente *"dejando intactas las profundas diferencias sociales que mantenía en la extrema pobreza a la mayoría de población del Reino de Guatemala"*.¹¹⁶ El único cambio económico surgido tras la independencia fue en beneficio de los criollos guatemaltecos, la oligarquía local, misma que se emancipó de la obligación de tributar a España.

Como mecanismo de salvaguarda del sistema conservador posterior a la independencia, la oligarquía criolla acordó la anexión de Centroamérica a México (período 1822-1823). *"En Nueva Guatemala de la Asunción, los principales promotores de la anexión a México fueron el Marqués Juan José de Aycinena, Gavino Gaínza y el Alcalde Pedro de Arroyave. Representaban a las principales familias de la aristocracia (Ayciñena, Larravé, Lárrazabal, Echeverría, Piñol, Pavón, Croquer, Urruela, Irrisari, Arriaga, Beltranena..."*¹¹⁷

Durante el gobierno del doctor Mariano Gálvez como Jefe Político del Estado de Guatemala (1831-1838), dentro de la República Federal, se produjo un primer intento de abordar el tema de las tierras buscando su redistribución, si bien en este período la inestabilidad política de la Federación y los conflictos entre ésta y los Estados federados aumentaba: *"En el orden de la producción agrícola... Gálvez fue el primer en concebir la reforma agraria, haciendo productivas las tierras baldías en gran escala. El problema de la tierra no era*

¹¹⁵ Cabezas Carcache, Horacio. *Op. cit.* página 71

¹¹⁶ *Ibíd*, página 76

¹¹⁷ *Loc. cit.*

entonces, como se comprende, de tan urgente solución, como ahora, porque no se sentía ninguna presión demográfica...”.¹¹⁸ La Ley Agraria derivada la iniciativa del Jefe del Estado de Guatemala, Mariano Gálvez, quedó sin efecto con el triunfo, tras una cruenta guerra civil, del gobierno conservador.

3.3 Durante el Régimen Conservador (1838-1871)

Tras la grave inestabilidad política entre 1824 y hacia 1840, producto de la guerra civil y del conflicto con los grupos liberales federalistas liderados por Morazán, el general Rafael Carrera logró hacerse del poder y establecer un régimen conservador que se dedicó a devolver los espacios políticos y privilegios económicos a la aristocracia local y a la Iglesia Católica, cuyo poder decreció tras 1821, coincidiendo dicho período con la disolución de las Provincias Unidas del Centro de América, que desde 1838 comenzó a ver cómo los Estados proclamaban su independencia. De hecho, ya cada una de las antiguas provincias tenía su propia Constitución: “*para entonces Asambleas Constituyentes homólogas habían decretado la independencia de Nicaragua, 30 de abril, Honduras, 5 de noviembre y Costa Rica, 24 de noviembre, los tres en 1838*”. Sólo El Salvador seguía reconociendo, aunque de forma nominal, a la Federación”.¹¹⁹ Guatemala se proclamó oficialmente como República hasta el 21 de marzo de 1847, casi diez años después de desaparecida la Federación.

De tal forma, con el Gobierno conservador de Carrera, una especie de monarquía absoluta con pretendidas formas republicanas, muchas de las características coloniales volvían a aparecer, incluyendo lo relativo a la tenencia

¹¹⁸ Arriola, Jorge Luis. *Gálvez en la encrucijada: ensayo crítico entorno al humanismo político de un gobernante*. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens, 2012, página 67.

¹¹⁹ Maldonado Ríos, Erick Mauricio. *Análisis histórico jurídico de la Ley de Orden público y su Aplicación*. Guatemala, tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, 2003, página 48.

de la tierra, en que el gobierno conservador protegió e incentivó, mediante una actitud paternalista, las tierras comunales: *"Los conservadores...se aferraban al pasado, representado éste por una sociedad dividida en dos clases bien diferenciadas: la elite (sic), de corte aristocrático e integrada por terratenientes en buena medida; y la clase baja, en su mayoría por campesinos e indígenas..."*.¹²⁰

Respecto a Carrera, de origen humilde y con muy poca instrucción, la aristocracia mantenía dudas: *"La elite conservadora...cuyos intereses y posiciones defendió muchas veces, le trató siempre con reservas y la distancia marcada por la diferencia de clases"*.¹²¹

En la práctica, este militar no fue sino un instrumento de la Iglesia Católica y de la aristocracia local para defender sus intereses. La autocracia conservadora y católica constituyó un rezago en el proceso de la instauración de un auténtico régimen democrático en Guatemala durante los años de formación de la incipiente República: *"La Iglesia Católica...recuperó sus posiciones coloniales de poder político, social, económico, ideológico...La Iglesia, en general, resurgió como la gran propietaria de bienes inmuebles, ubicados en las ciudades y en el área rural"*.¹²²

Los regímenes conservadores (Rafael Carrera, 1838-1865 y Vicente Cerna 1865-1871) arraigaron un sistema autocrático de poder, sustentado en las graves asimetrías económicas entre la aristocracia y la masa de la población, si bien fue un período de relativa paz y en que, como se indicó, las reclamaciones sobre tierra parecían estar apaciguadas, particularmente por la conservación de las tierras comunales ancestrales: *"El sistema conservador descansaba sobre las bases de la desigualdad y la injusticia social, sin duda alguna, pero permitía cierto grado de estabilidad o tranquilidad relativa al campesinado y al grueso de*

¹²⁰ Ministerio de Educación de Guatemala. *Op. cit.* página, 291.

¹²¹ *Ibíd.*, página, 292.

¹²² Ministerio de Educación de Guatemala. *Op. cit.*, página 308.

*la población indígena. Este sector vivía de la agricultura de subsistencia, conservaba sus tradiciones y costumbres, lo que le permitía algún nivel de cohesión y de identidad...a la par de un trato paternalista, que no por ello dejaba de ser discriminatorio... El campesinado pudo mantener la propiedad a pequeña escala, o bien, en el caso de los indígenas, el dominio y posesión sobre sus antiguas tierras comunales".*¹²³

Fue en las postrimerías del gobierno de Carrera que los colorantes naturales vieron caer su demanda internacional y se comenzaron a explorar nuevos cultivos. Esto, hacia 1860 *"...el gobierno de Carrera se aprovechó (de) la demanda internacional de cochinilla, pero cuando ella disminuyó, de inmediato se incentivó el cultivo del café, hasta el punto de que, en 1870, éste constituía ya el 50% de las exportaciones del país".*¹²⁴

En estos años la coyuntura internacional permitió que la economía guatemalteca, basada en la agricultura, fuera estable y eso permitió al régimen conservador perpetuarse: *"Entre los años 1861 y 1865 (durante la guerra civil estadounidense, Guatemala tuvo una importante participación en el mercado internacional del algodón".*¹²⁵

Sin embargo, la grana o cochinilla, que había sido el principal cultivo hasta antes de la década de 1870, demandaba poca cantidad de tierra y también de mano de obra *"El café, en cambio, cuyo cultivo se impulsó a raíz del descenso de la demanda de grana en los mercados internacionales, requería grandes extensiones de tierra y una masiva mano de obra".*¹²⁶

Fue hacia 1860 cuando el cultivo del café se extendió en Guatemala a la Bocacosta del Pacífico y a las Verapaces, si bien sería durante los regímenes

¹²³ *Ibíd.*, página 291.

¹²⁴ *Ibíd.*, página 308.

¹²⁵ *Loc. cit.*

¹²⁶ *Ibíd.*, páginas 324 y 325.

liberales que se desarrollaría masivamente su cultivo y se emprenderían una serie de políticas de usurpación para garantizar tierra y mano de obra disponibles para el efecto. Muchas de estas tierras e pertenecían desde la Colonia a comunidades indígenas y tal condición la preservaron durante el régimen conservador: *"Inicialmente, los indígenas aceptaron arrendar sus tierras a los cultivadores foráneos, pero, después, mostraron claras reticencias, porque la introducción del café representaba un peligro para la agricultura de subsistencia"*.¹²⁷

Se puede afirmar que los avances en materia agrícola durante el régimen conservador fueron nulos y el cultivo de la tierra no propició el desarrollo de las comunidades indígenas. De hecho, al igual que durante la Colonia, fue un sistema agrario de subsistencia, en que los campesinos cultivaban lo necesario para su existencia y para el de las élites económicas que les explotaban y mantenían sometidas. Sin embargo, con el inicio del cultivo del café este sistema se modificó y dio lugar a un período de aun mayor explotación y miseria para el campesinado: la usurpación de sus tierras por los gobiernos liberales.

3.4 Durante los regímenes liberales (1871-1944)

Como se indicó, la introducción del cultivo del café en Guatemala a raíz de la baja en la demanda de los colorantes naturales, afectó el sistema tradicional de tenencia de la tierra y particularmente el régimen de propiedad comunal de los pueblos mayas.

Con el triunfo de la Revolución Liberal el 30 de junio de 1871 se inició, bajo un manto de pretendido progreso, toda una serie de políticas destinadas a privilegiar la siembra del nuevo monocultivo, el café, para cuyo efecto el nuevo Estado liberal guatemalteco desestructuró todo el sistema de propiedad

¹²⁷ *Ibíd*, página 325.

comunitaria de las tierras de los pueblos indígenas e inició una expropiación masiva -existiendo en ello una absoluta arbitrariedad y corrupción-, que daría lugar a una redistribución de la tierra, concentrándola en grandes latifundios propiedad de una nueva élite oligárquica-empresarial beneficiada con la ultraje de las tierras.

Al respecto, es importante apuntalar que los gobiernos del Régimen Conservador apenas habían modificado las estructuras del régimen económico y social colonial en Guatemala: *“La legislación sobre tierras emitida antes de 1877 en términos generales tenía una tendencia marcadamente agraria, la cual regulaba un sistema económico y político colonial con fuertes resabios feudales”*.¹²⁸

En ese sentido, como se apuntó, de la grana o cochinilla- que a su vez había substituido el cultivo del añil- se pasó al café. Éste, *“había sido introducido a Guatemala por los jesuitas en el siglo XVIII como planta decorativa, y se había producido en baja escala durante las primeras décadas del siglo XX. La quiebra de la cochinilla hace volver los ojos a él...”*.¹²⁹

La ferocidad del nuevo régimen se evidenció con la masiva expropiación de tierras, tanto de los pueblos indígenas, como pertenecientes a la Iglesia Católica: *“Las propiedades del clero, de las comunidades campesinas y las tierras ejidales fueron expropiadas en Guatemala y El Salvador a favor de emprendedores productores nacionales...que facilitaron la organización del Estado Nacional bajo control de las clases agrario-exportadoras y mercantil, no*

¹²⁸ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Compendio de propuestas de ley para la solución de la problemática agraria en Guatemala*. Guatemala, Editorial Magna Terra, sin edición, 2005, página 27.

¹²⁹ García Laguardia, Jorge Mario. *La Reforma Liberal en Guatemala*. Tipografía Nacional, Guatemala, 3ª edición, 2011, páginas 44 y 45.

*hizo sino desenterrar... y fortalecer las viejas prácticas de explotación colonial, que son formas casi serviles de trabajo...".*¹³⁰

Así, la política de promoción del nuevo monocultivo en Guatemala produjo la creación de la referida oligarquía local explotadora y que, bajo el manto de un Estado servil, encontró todo tipo de facilidades para someter y explotar al campesinado. *"...Los mercados exigen café y el café exige tierras y brazos, trenes y puertos. Para modernizar el país, Barrios expulsa a los frailes parásitos, arrebatada a la Iglesia sus tierras inmensas y las regala a sus amigos más íntimos. También expropia las tierras de las comunidades indígenas. Se decreta la abolición de la propiedad colectiva y se impone el peonaje obligatorio. Para integrar al indio a la nación, el gobierno liberal lo convierte en siervo de las nuevas plantaciones de café. Vuelve el sistema colonial del trabajo forzado. Los soldados recorren las fincas repartiendo indios".*¹³¹

En ese contexto, se crean institucionalidad y normativa tendientes a garantizar la productividad nacional del café para su exportación, beneficios del que la mayoría campesina productora poco se beneficiaba, como tampoco lo hacía de las nuevas tecnologías que ingresan al país: electricidad y ferrocarril.

Lógicamente la expropiación masiva de tierra produjo dudas y rechazo entre la población indígena y este temor originó que comenzara a escasear la mano de obra necesaria para el cultivo del café, lo que produjo la emisión de una serie de normativa que garantizara la mano de obra barata y casi forzada para alcanzar los niveles de producción necesaria. Es así como se constituye una alianza entre el gobierno y los empresarios agrícolas, dando lugar a un fenómeno que aún hoy prevalece: un Estado diseñado para propiciar, favorecer y proteger los intereses de los terratenientes, fenómeno que ha perdurado en

¹³⁰ Torres Rivas, Edilberto, Horacio Cabezas et al. *América ayer y hoy*. Guatemala, Editorial Piedra Santa, sin edición, 2009, páginas 218 y 219.

¹³¹ Galeano, Eduardo. *Memoria del Fuego II. las caras y las máscaras*. Cuba, Ediciones Casa de las Américas, 1990, página 262.

toda la historia de Guatemala, con la excepción del período 1944-1954, como se verá más adelante.

De tal forma, esta alianza entre las incipientes élites criollas y las autoridades gubernamentales, propició que la legislación del Estado de Guatemala para el cultivo del café, que se extendería durante los gobiernos liberales hasta 1944, se centró en la usurpación de las tierras comunales campesinas y la desamortización de los bienes de la Iglesia Católica, así como la garantía a la nueva élite cafetalera de contar con mano de obra barata y a su disposición, así como el desarrollo ferrocarrilero y vial de la nación y un sistema bancario para el crédito a los productores de café.

Será este período, el de los regímenes liberales (1871-1944), en que se institucionalizarán desde el Estado todos los sistemas legales de expoliación, a través de la emisión de una legislación enfocada a proteger los intereses de los productores, siendo que la función principal en materia agraria de la época es la de garantizar mano de obra barata a los terratenientes, a efecto de garantizar la productividad.

En ese sentido, tal como lo afirma García Laguardia, *“El nuevo cultivo necesitaba condiciones especiales muy distintas a las de la cochinilla. Amplias extensiones de tierras, sujetas a apropiación individual, crédito modernizado, mano de obra en abundancia, eran requerimientos que no podían cumplimentarse, si no era con una eficaz decisión gubernamental”*.¹³²

Dentro de este contexto, es que 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. *“En este cuerpo normativo se establecen las bases jurídicas fundamentales del régimen de propiedad. El cual responde a la ideología de la propiedad privada individual y a la concepción mercantilista del*

¹³² García Laguardia, Jorge Mario. *Op. cit.*, página 45.

valor de la tierra, sin ninguna consideración de tipo social, cultural o ambiental".¹³³

El artículo 513 del Código Civil de 1877 regulaba la propiedad desde una perspectiva de un derecho absoluto e individualista: *"La propiedad ó (sic) dominio es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las que fijan las leyes"*.

Y continuaba el artículo 514: *"Son efectos del dominio: 1º. El derecho que tiene el propietario de usar de la cosa, y de hacer suyos los frutos y todo lo accesorio á ella: 2º El de recojerla (sic), si se halla fuera de su poder: 3º El de disponer de ella: 4º. El de excluir (sic) á otros de la posesión y uso de la cosa"*.

Dos años después de la emisión del primer Código Civil guatemalteco, una Asamblea Nacional Constituyente convocada para el efecto promulgó la Ley Constitutiva del Estado de Guatemala, de fecha 11 de diciembre de 1879, cuya regulación del tema de propiedad, si bien es breve, no deja lugar a dudas sobre su carácter restrictivo y absoluto en la materia: *"Todos pueden disponer de sus bienes, siempre que al hacerlo, no contravengan la ley"*.¹³⁴

Respecto a las normas complementarias a dicha Constitución, Justo Rufino Barrios emitió un conjunto de decretos *"para regular las relaciones agrarias, dentro de los que se destaca el Decreto Gubernativo No. 483 del 9 de febrero de 1894, a través del cual se promulga la primera ley que se identifica como 'Ley Agraria'. En la parte considerativa de esta ley se contemplan como fines de la misma los siguientes: facilitar la adquisición de terrenos baldíos y ejidos... establecer un catastro general que exprese la extensión de cada departamento y limitar la extensión de la tierra a otorgar a cada persona"*.¹³⁵

¹³³ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. cit.*, página 25.

¹³⁴ Ley Constitutiva del Estado de Guatemala del 11 de diciembre de 1879, artículo 28.

¹³⁵ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. cit.*, página 25.

Sobre lo anterior, Cambranes expone: *“El Decreto 170 o de Redención de Censos, emitido el 8 de enero de 1877 por los liberales, vino a eliminar oficialmente la propiedad de la tierra regida por normas que databan del período colonial español... (Esto) hizo que el viejo sistema de la propiedad corporativa de la tierra se transformara de acuerdo a los principios del liberalismo económico”*.¹³⁶

Igualmente el Decreto 177, del 3 de abril de 1877 legitimó formas de explotación laboral que garantizaban la producción del café, mediante las expropiaciones comunales a los pueblos indígenas y la garantía de fuerza laboral indígena para la explotación del producto.

Así, la legislación agraria durante las grandes dictaduras liberales, fue de propiciar la concentración de riqueza y desatender las reclamaciones de los pueblos indígenas. De tal forma, los esfuerzos del Estado en materia agraria estaban enfocados a la descolonización y el aseguramiento de mano obra para las actividades agrícolas. Fue durante el Gobierno de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920) en que el servilismo y la corrupción permitieron que extranjeros obtuvieran todas las facilidades para adquirir vastas extensiones de tierra para el cultivo.

Sobre este régimen y el inicio de operaciones en el país de la United Fruit Company escribió en su oportunidad el dirigente político y diplomático revolucionario Manuel Galich en la Revista Alero No. 8 de 1974: *“La United Fruit Company surgió en 1899, como resultado de la fusión de la Boston Fruit con la Tropical Trading and Transport... (respecto a su ingreso a Guatemala, bajo el mandato del dictador Estrada Cabrera) Los contratos ferrobananeros de 1901 y*

¹³⁶ Cambranes, J.C., *Op. cit.*, página 203.

*1904 iniciaron la entrega de las tierras, de los ferrocarriles y de Puerto Barrios, el único puerto en la región del Atlántico”.*¹³⁷

Será bajo este régimen de control económico de las grandes transnacionales que a finales de la década de 1920 se promulgó la primera ley de colonización del país (Decreto Gubernativo No. 967), del 19 de enero de 1928, con énfasis en la colonización de Petén y el 16 de junio de 1931, ya durante la dictadura de Jorge Ubico Castañeda (1931-1944), mediante acuerdo gubernativo, se reglamentó la organización y aprovechamiento de los ejidos que poseían los pueblos del país. Este constituyó un primer antecedente de una ley de tierras comunales y ejidales respecto a la administración por parte de los mismos pueblos y establece las condiciones en que se distribuye el territorio ejidal, ordenando levantar un censo agrario para tal fin.¹³⁸

Sobre las prerrogativas del gobierno ubiquista a la UFCO apuntó Galich: *“En 1936 consolidó, amplió y mejoró las ya ilimitadas concesiones fruteras y en 1937, remachó el monopolio de los transporte, ya ejercido por la IRCA o Ferrocarriles Internacionales de Centro América...”*¹³⁹

Posteriormente, el 13 de mayo de 1933, la Asamblea Legislativa emitió un nuevo Código Civil (el segundo de tres que han regido en la República de Guatemala), mismo que en materia de propiedad agraria continuó la tradición liberal mercantilista y no promovió grandes avances para modernizar el sistema de tenencia de la tierra, línea que continuará con el Código Civil vigente desde 1964.

¹³⁷ Velásquez Carrera, Eduardo Antonio (recopilador). *La Revolución de octubre. Diez años de lucha por la democracia en Guatemala 1944-1954*, Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1994, página 59.

¹³⁸ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. *Propuesta de Reforma Agraria Integral*. Guatemala. Magna Terra Editores, 2005, página 26.

¹³⁹ Velásquez Carrera, Eduardo Antonio. *Op. cit.*, página 60.

Complementario a los dos textos anteriores y "...por la necesidad de contar con legislación acorde a los intereses de los sectores dominantes y de la dictadura de turno, el 10 de febrero de 1936 se emitió la denominada 'Ley Agraria de la República de Guatemala', mediante el Decreto Gubernativo No. 1784, el cual fue sustituido por el Decreto Gubernativo No. 2159, de fecha 29 de abril de 1936, que contiene una nueva 'ley agraria'. Estas leyes siguen el esquema de regular la propiedad común en el Código Civil",¹⁴⁰ es decir es complementario al mismo y la regulación específica en materia agraria siguió estando sujeta a la concepción tradicional liberal mercantilista del Código Civil.

Así, la propiedad en su concepción tradicional, y particularmente en el periodo liberal, siguió acentuándose como un mecanismo de concentración de la riqueza, tornándose en un factor de poder político y de explotación.

3.5 En el marco de la Constitución de la República de 1945

Como se ha apuntado, la historia agraria Guatemalteca se ha desarrollado a partir de la expoliación y se ha sustentada en la discriminación y exclusión de las clases desposeídas. Sin embargo, existió un período histórico, comprendido entre 1944 y 1954, cuyo valor social fue recuperado por la memoria colectiva después de haber sido defenestrado por los Gobiernos autoritarios que le siguieron: la Revolución de Octubre de 1944, misma que constituyó el rompimiento con el sistema político económico liberal que desde 1871 había estructurado todo un andamiaje legal para la explotación y expoliación de la mayoría por la oligarquía surgida tras la Revolución Liberal de 1871, sistema que se había desarrollado a través de la usurpación de tierras ancestrales de las comunidades mayas que habían perdurado durante el período colonial

¹⁴⁰ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. cit.*, páginas 26 y 27.

Así, 1944-1954 constituyó un período de excepción en que se desestructuró todo el aparato jurídico institucional enfocado a la explotación y marginación social, para dar lugar a nueva perspectiva del qué hacer del Estado, a efecto de crear la normativa e instituciones públicas que promovieran la desarrollo social de la población.

El primer régimen que gobernó tras la caída de Federico Ponce Vaides fue ejercido por la Junta Revolucionaria de Gobierno, que emitió importantes normativas y cuya fundamentación ideológica se encontraba contenida en el Decreto 17 de la Junta, si bien en ella no se hacía referencia a la propiedad agraria. Otras disposiciones serían incluidas e inspirarían a los constituyentes durante la discusión de la Constitución de la República de 1945: *“La nueva Constitución fue dictada por una Asamblea Nacional Constituyente, convocada para redactarla por la Junta Revolucionaria de Gobierno. Dicha junta, integrada por el entonces Capitán Jacobo Árbenz Guzmán, el Mayor Francisco Javier Arana y el ciudadano Jorge Toriello Garrido, había tomado el poder el 20 de octubre de 1944, tras el derrocamiento del General Federico Ponce Vaides, sucesor del dictador Ubico... Con la derogatoria de la Constitución anterior (mediante el Decreto 18 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 28 de noviembre de 1945), el país se rigió por una especie de Estatuto Político, contenido en el Decreto 17 de la Junta Revolucionaria, decretado en la misma fecha. En dicho Estatuto se señaló la necesidad de reorganizar el aparato estatal... La Constitución fue decretada el once de marzo de 1945, y entró en vigencia cuatro días después, el mismo día de la toma de posesión del Presidente Juan José Arévalo, vencedor en las elecciones presidenciales de diciembre de 1944, y que gobernaría hasta 1951. A pesar del poco tiempo para redactarla (cuatro meses), esta Constitución introdujo cambios estructurales en la organización estatal”*.¹⁴¹

¹⁴¹ Maldonado Ríos, Erick Mauricio. *Análisis histórico jurídico de la Ley de Orden público y su Aplicación*, Op. cit., página 46.

Específicamente con relación a la propiedad privada, el Artículo 90 de la Constitución de 1945 fue pionero e innovador al reconocer y proteger el derecho de propiedad privada, pero a la vez reconocerle una función social. Asimismo, se previó la prohibición de latifundios, como una medida para garantizar la concentración de la tierra en pocas manos. Textualmente indicaba: *“Artículo 90.- El Estado reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza como función social, sin más limitaciones que las determinadas en la ley, por motivos de necesidad o utilidad públicas o de interés nacional”*.

Igualmente se buscó en el texto constitucional extirpar una de las causas fundamentales del rezago agrario en Guatemala: el latifundio, mismo que, como se indicó con anterioridad, respondía a la forma cómo fue estructurado el sistema de repartición de las tierras durante la Colonia.

Al respecto, esta innovadora Constitución, indicaba: *“Quedan prohibidos los latifundios. La ley los califica y consigna las medidas necesarias para su desaparición. Los latifundios existentes por ningún motivo podrán ensancharse, y mientras se logra su redención en beneficio de la colectividad, serán objeto de gravámenes en la forma que lo determine la ley. El estado procurará que la tierra se reincorpore al patrimonio nacional. Sólo los guatemaltecos a que se refiere el artículo 6 de esta Constitución, las sociedades cuyos miembros tengan esa calidad y los bancos nacionales, podrán ser propietarios sobre la faja de quince kilómetros de ancho a los largo de las fronteras y litorales. Se exceptúan las áreas urbanizadas comprendidas dentro de las zonas indicadas, en la cuales sí podrán adquirir propiedad privada los extranjeros, previa autorización gubernativa”*.¹⁴²

¹⁴² Artículo 91 de la Constitución de la República de Guatemala de 1945.

Es evidente la influencia que en el texto constitucional ejerció el artículo 27 de la Constitución Mexicana de 1917, a la que ya se ha hecho referencia con anterioridad.

Respecto al régimen de propiedad de la Constitución de 1945 Mariñas Otero afirma: *“La Constitución reconoce y garantiza la propiedad privada (artículo 90), pero no trata de incrementarla, como hizo la reforma (se refiere a las reformas hechas a la Ley Constitutiva de la República de Guatemala de 1877), sino, por el contrario, evita que las propiedades públicas -de gran importancia en Guatemala- pasen a manos de particulares, ya que declara ‘inalienables e imprescriptibles’ el dominio directo del Estado sobre sus bienes”*.¹⁴³

Así, durante la Década revolucionaria la reforma de las condiciones del agro se buscaban modificar, a fin de dignificar el trabajo agrícola de quienes directamente hacían producir la tierra, es decir los campesinos, y a la vez modernizar el campo y desarrollar una economía capitalista que acabara con los vicios coloniales del latifundio y consiguientes tierras ociosas y los monopolios,

De tal forma, después de los avances en materia legislativa laboral, alcanzados durante el Gobierno del Doctor Juan José Arévalo Bermejo (1945-1951), contenidos en el primer Código de Trabajo de la historia del país (Decreto 330), promulgado el 1 de mayo de 1947, se hacía necesario abordar el tema relativo a la tenencia de las tierras.

Siempre durante el régimen del Doctor Arévalo se emitió la Ley de Expropiación, contenida en el Decreto 529 del Congreso de la República, del 9 de julio de 1948. Esta Ley se encuentra vigente y a pesar de haber sido una norma adelantada para su época, es evidente que hoy la misma también es obsoleta.

¹⁴³ Mariñas Otero, Luis. *Las Constituciones de Guatemala*, España, Instituto de Estudios Políticos, 1958, página 207.

La Ley de Expropiación vino a substituir una ley anterior de la misma naturaleza, el Decreto Legislativo 438 y, como se indicó, actualmente aún rige en Guatemala, con varias reformas, dentro de las que cabe destacar el Decreto-Ley 277 y el Decreto Legislativo 14-79. De tal forma, esta Ley de Expropiación actualmente reglamenta el Artículo 40 de la Constitución Política de la República de Guatemala vigente y en virtud que en su texto se hace referencia a que son objeto de la expropiación *“toda clase de bienes, estén o no en el comercio”*¹⁴⁴, es aplicable también a la expropiación de la propiedad agraria.

Esta Ley continuaría vigente, en lo que fuera aplicable, tras la aprobación de la Ley de Reforma Agraria a que se hace referencia a continuación.

Otro avance en materia agraria del Primer Gobierno de la Revolución lo constituyó la Ley de Arrendamiento Forzoso, contenido en el Decreto Legislativo 712, del 12 de diciembre de 1949, que encuentra su justificación en *“la resistencia de algunos propietarios de fincas rústicas a seguir dando parcelas en arrendamiento a labriegos que han probado plenamente su capacidad para hacer producir la tierra...”*,¹⁴⁵ así como la expulsión de que los mismos eran víctimas. Como lo indicaba el mismo texto, dicha negativa se debía *“a un concepto excesivo del derecho de propiedad”*.

En tal virtud, esta Ley estableció que *“Los propietarios de inmuebles rústicos y el Departamento de Fincas Nacionales que hayan dado parcelas en arrendamiento durante los últimos cuatro años o parte de ellos, tendrán la obligación de seguir arrendándolas por dos años más a partir de la fecha de la promulgación de la presente ley”*.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Artículo 5 de la Ley de Expropiación, Decreto Legislativo 529, del 9 de julio de 1948.

¹⁴⁵ Parte considerativa del Decreto Legislativo 712, del 12 de diciembre de 1949.

¹⁴⁶ Decreto Legislativo 712, del 12 de diciembre de 1949.

A lo largo del texto se incluían disposiciones avanzadas, en el sentido que podrían solicitar parcelas en arrendamiento los labriegos que no tuvieran tierras o que poseyeran menos de una hectárea cultivable y que en caso de oposición de los propietarios, las autoridades podían penetrar en las propiedades para efectiva ejecución de la Ley, entre otras disposiciones.

Obviamente, con este tipo de normativa, ya desde el Gobierno del Doctor Arévalo inició una política de rechazo y permanente conspiración por parte de sectores conservadores en contra del proceso revolucionario y la modificación de las estructuras feudales en Guatemala (debe recordarse que la entrada en vigor del Código de Trabajo creó intentos golpistas en contra del régimen).

Para el Segundo Gobierno de la Revolución, presidido por el Coronel Jacobo Árbenz Guzmán (electo popularmente para el período 1951-1957, mismo que se vio violentamente truncado en 1954), existían proyectos de desarrollo prioritarios, tales como la hidroeléctrica Jurún, la construcción de la carretera al Atlántico y la redistribución de la tenencia de la tierra.

En ese sentido, la reforma agraria era un punto nuclear del Segundo Gobierno de la Revolución: *"La reforma agraria era el corazón del programa de Árbenz, pero también puso énfasis en la necesidad de modernizar la infraestructura física del país. Ambos eran esenciales para el desarrollo económico de Guatemala... no se apoyaría en el capital extranjero... A falta de préstamos extranjeros, Guatemala podía emprender un programa de obras públicas sólo si la reforma agraria no agotaba los recursos del país y causaba una baja en la producción agrícola. También se necesitaba de buena suerte; el alto precio internacional del café que había favorecido la presidencia de Arévalo tenía que mantenerse".*¹⁴⁷

¹⁴⁷ Gleijeses, Piero. *La Esperanza Destrozada*. Cuba, Editorial de Ciencias Sociales, 2004, primera edición, página 155.

Tal como lo refiere Gleijeses los efectos de la reforma para los terratenientes particulares lo sufriría una minoría...: *“De 341191 propiedades agrícolas particulares sólo 1710 serían afectadas. Sin embargo, esas 1710 propiedades abarcan más de la mitad del total de las tierras particulares”*.¹⁴⁸

Árbenz buscó consensuar el contenido del proyecto de reforma agraria que presentaría al Congreso para su aprobación. En ese proceso legitimador, sostuvo acercamientos con grupos políticos, sociales y con el empresariado. Tal como relata Antonio Móbil, los resultados fueron distintos: *“Cuando el presidente Árbenz inició su gestión para implementar sus planes de reforma agraria, consultó tanto con los dirigentes del Frente Popular Libertador, Renovación Nacional (oficiales)...como con destacados intelectuales y dirigentes obreros y campesinos de la Confederación General de Trabajadores de Guatemala y de la Confederación Nacional Campesina de Guatemala. Por otra parte, sostuvo pláticas intensas...con la Asociación General de Agricultores -AGA- dirigida por el sector terrateniente (que la calificó de) 'ley totalitaria, el robo más monstruoso jamás perpetrado por gobernante alguno en nuestra historia...'. Árbenz explicó a los terratenientes que la ley no era de origen comunista, sino producto del informe Brtinell del Banco Mundial que señalaba las debilidades de la economía guatemalteca y recomendó una política a fondo en la tenencia de la tierra para desarrollar la economía rural y ampliar el mercado interno”*.¹⁴⁹

Finalmente, mediante el Decreto 900, del 17 de junio de 1952, fue aprobada por el Congreso de la República la Ley de Reforma Agraria.

Fue así como el 17 de junio de 1952, año octavo de la Revolución, fue emitida la Ley de Reforma Agraria, contenida en el Decreto 900 del Congreso de la República. La “Reforma Agraria de la Revolución de Octubre” exponía su

¹⁴⁸ *Ibíd.*, página 158.

¹⁴⁹ Móbil, José Antonio. *La década revolucionaria 1944-1954*. Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010, páginas 240 y 241.

fundamentación en el Artículo 1º de la referida Ley de Reforma Agraria, en el que se establecía su objetivo esencial *“...liquidar la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la originan para desarrollar la forma de explotación y los métodos capitalistas de producción en la agricultura y preparar el camino para la industrialización de Guatemala”*.¹⁵⁰

Con una fuerte fundamentación social y excelente técnica legislativa, el Decreto 900 buscaba modificar desde su estructura el anacrónico sistema feudal de tenencia de la tierra y con ello propiciar el desarrollo nacional: *“Desarrollar la economía capitalista campesina y la economía capitalista de la agricultura en general; dotar de tierra a los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas que no la poseen... introducir nuevas formas de cultivo; (sic) Incrementar el crédito agrícola para todos los campesinos y agricultores...”*.¹⁵¹

El sistema de expropiación, según el artículo 4º de la Ley, era la nacionalización de las tierras susceptibles de expropiación, las que quedaban incorporadas al patrimonio de la Nación para su posterior concesión a los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas en calidad de usufructo vitalicio y a los agricultores capitalistas en arrendamiento, siendo en la práctica la autoridad responsable de ejecución de la Ley el Departamento Agrario Nacional.

De conformidad con el artículo 5º del Decreto 900 el monto de la indemnización se fijaba con base en la declaración de la matrícula fiscal de bienes rústicos al 9 de mayo de 1952.

De gran importancia era el artículo 9º, relativo a las tierras afectables por la reforma agraria:

“a) las tierras en erial (es decir sin cultivar);

¹⁵⁰ Ley de Reforma Agraria, Decreto 900 del Congreso de la República, Artículo 1º.

¹⁵¹ Ley de Reforma Agraria, Decreto 900 del Congreso de la República, Artículo 3º.

- b) Las tierras no cultivadas directamente o por cuenta del propietario de ellas;*
- c) Las tierras dadas en arrendamiento en cualquier forma;*
- d) Las tierras necesarias para formar las poblaciones urbanas...;*
- e) Las fincas del Estado denominadas 'Fincas Nacionales' o los bienes inmuebles rústicos nacionales...;*
- f) Las tierras municipales en condiciones que la ley señale*
- g) Los excesos...*
- h) Los excedentes de agua que los propietarios no utilicen...”.*

Y el artículo 10 establecía parámetros respecto a los anteriores: inmuebles rústicos de hasta 90 hectáreas, estén o no cultivados, los bienes rústicos entre 90 y 200 hectáreas con dos terceras partes cultivadas y las tierras de las Comunidades Agrarias (Comunidades Indígenas). Igualmente estaban afectas las tierras (propias o arrendadas) en que estuvieren asentadas empresas agrícolas.

El texto del Decreto 900 regulaba el régimen de las Fincas y Tierras Nacionales, el sistema de arrendamientos, la prohibición de latifundios (artículo 32 y subsiguientes), el establecimiento de la deuda agraria y el procedimiento de indemnizaciones y todo un régimen relativo a la ayuda técnica y crédito agrario, constituyéndose para el efecto el Instituto de Fomento a la Producción (INFOP).

Se establecieron en el artículo 52 de la Ley los órganos responsables de la Reforma Agraria, promoviendo la participación ciudadana, ya que además del Presidente de la República y el Departamento Agrario Nacional, también eran órganos de la Reforma Agraria el Consejo Agrario nacional, las Comisiones Agrarias Departamentales y los Comités Agrarios Locales, todos democráticamente representados.

El Decreto 900 regulaba a partir de su artículo 63 los procedimientos de expropiación y adjudicaciones de propiedad en usufructo, expediente que se indicaba ante el Comité Agrario Local

Como se indicó, la tierra expropiada de las fincas particulares se daría en propiedad particular o en usufructo vitalicio y las Fincas Nacionales serían distribuidas sólo en usufructo vitalicio. *“Durante 25 años, cada beneficiario le pagaría al gobierno el 3% del valor anual de la cosecha, si había recibido la tierra en usufructo vitalicio, y el 5% sí la había recibido en propiedad absoluta. Los antiguos propietarios serían indemnizados con bonos agrarios con un interés del 3% y un vencimiento de 25 años; el valor de la tierra expropiada sería el reportado por los propietarios en sus declaraciones de impuestos antes del 10 de mayo de 1952, día en que se presentó al congreso el proyecto de ley de reforma agraria...”*¹⁵²

La figura del usufructo vitalicio, que desaparecería en legislaciones posteriores y no ha vuelto a aparecer, tenía una razón de ser muy fuerte, ya que a través de la nacionalización de los bienes y su concesión mediante usufructo se evitaba que los grandes terratenientes recuperaran y/o despojaran a los campesinos de las parcelas, recuperando la propiedad.

La Reforma Agraria era únicamente aplicable a las tierras mal cultivadas o sin cultivar. *“En cuanto se supo del contenido de la reforma agraria, muchos terratenientes adinerados que tenían tierra inculta en su posesión, comenzaron a sembrarla precipitadamente, aun de noche con faroles para salvar estas zonas de la expropiación. ¿Acaso esto no era aumentar el ingreso privado y a su vez, proporcionar trabajo a los que la labraban?”*¹⁵³

Para entonces, la política entreguista de los Gobiernos liberales instaurados desde la Revolución Liberal y particularmente los regímenes de Manuel Estrada

¹⁵² Gleijeses, Piero. *Op. cit.*, página 157.

¹⁵³ Vilanova de Árbenz, María. *Mi esposo, el presidente Árbenz*. Guatemala, Editorial Universitaria de la Universidad de San Carlos de Guatemala. primera edición, 2000, página 74.

Cabrera (1898-1920) y Jorge Ubico Castañeda (1931-1944), hacía que los grandes emporios transnacionales continuaran siendo los grandes terratenientes en Guatemala, particularmente la United Fruit Company (la actual Chiquita Brands International) y por ende sus tierras estaban afectas a la reforma.

Tal como lo relata Piero Gleijeses, *“la distribución de las Fincas Nacionales comenzó en agosto de 1952. El 5 de enero de 1953 Árbenz firmó los primeros cuatro decretos para la expropiación de tierras particulares “En junio de 1954, más de 560 mil hectáreas habían sido expropiadas, es decir, la cuarta parte de la tierra cultivable en Guatemala”.*¹⁵⁴

El proceso de reforma agraria, la expropiación y adjudicación fue exitoso desde que se inició y durante el poco tiempo que estuvo vigente la Ley, menos de dos años, período en el que *“...se expropiaron a particulares 603,615 hectáreas, se entregaron a los trabajadores agrícolas 280,000 has. de fincas nacionales lo que da un total de 883,615 has.. Para el 27 de junio de 1954 se habían repartido más de 400,000 hectáreas a 100,000 familias campesinas”.*¹⁵⁵

Asimismo, entre noviembre de 1953 y al momento de la invasión, el Banco Nacional Agrario concedió 26 mil créditos a campesinos por 7 millones de quetzales. La intención del Presidente Árbenz era concluir la reforma agraria antes de marzo de 1957, cuando debía concluir su mandato constitucional. Como lo refiere Zúñiga, *la United Fruit Company “gobernaba Guatemala como un feudo. No sólo tenía 220 mil hectáreas de tierra agrícola... el 85 por ciento de ella era ociosa sino que la compañía dirigía el sistema telefónico y telegráfico del país, el único ferrocarril que atravesaba toda la nación, y el único puerto del Atlántico”.*¹⁵⁶ Lo anterior refleja el carácter monopólico de “la frutera”, como se

¹⁵⁴ Gleijeses, Piero. *Op. cit.*, página 158.

¹⁵⁵ Vilanova de Árbenz, María. *Op. cit.*, página 74.

¹⁵⁶ Zúñiga, Guillermo. El Decreto 900 en su 40 aniversario (1954-1994). Guatemala, sin editorial, sin fecha, 1994, página 47

le conocía comúnmente en la época. El control de las vías de comunicación -vías férreas, teléfonos y telégrafos- evidencia su poder absoluto, en contubernio con los gobiernos liberales y las élites locales.

Al ser la principal terrateniente propietaria de tierras ociosas, la UFCO debía ser sujeto de la reforma agraria: *“Árbenz propuso distribuir la tierra ociosa y compensar a la United Fruit de acuerdo con su propia evaluación, que era muy por debajo del valor real por razones tributarias”*.¹⁵⁷

Lo anterior da la certeza respecto a la concusión y el conflicto de intereses que existía en estos altos funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos de América, como autoridades públicas que, a la vez, defendían los intereses de la UFCO.

Evidentemente la política del Presidente Árbenz era de modernizar la economía del país, superando el sistema feudal de tenencia de la tierra que, por increíble que parezca, prevalecía entonces, y para cuyo efecto necesitaba de romper el sistema monopolista de la propiedad de la tierra.

De tal forma, invariablemente la política de reforma agraria implicaba a afectar a los intereses económicos que a base de expoliación y ultraje habían acumulado hasta 1944 la propiedad de la tierra en Guatemala. Para tal efecto, la reforma se centraba, además de las fincas nacionales ociosas, en las propiedades con la misma naturaleza que pertenecían, tanto a la elite económica nacional, como a la gran terrateniente, la UFCO. Era inevitable pensar en una auténtica modificación del sistema de tierras sin afectar dichos intereses.

La Reforma Agraria fue una de las razones reales que llevaron al Gobierno de los Estados Unidos de América a promover la caída del régimen, a través del apoyo hacia un grupo de mercenarios, autodenominados *liberacionistas*, en contubernio con los terratenientes y el alto clero católico guatemalteco, ante la afrenta que para ellos significaba la expropiación a los terratenientes

¹⁵⁷ *Loc. cit.*

latifundistas locales y a la UFCO: *“La violenta reacción del gobierno de Eisenhower a esta afirmación de soberanía nacional fue encabezada por el Secretario de Estado John Foster Dulles y su hermano, el Director de la CÍA, Allen Dulles. Ambos tenían vínculos con la firma legal”*.¹⁵⁸

La incidencia de la UFCO en la caída del Segundo Gobierno de la Revolución fue central, tal como lo manifestó el propio Coronel Árbenz en su discurso de renuncia, el 27 de junio de 1954, cuando Guatemala se encontraba asediada por las tropas mercenarias, bajo el señalamiento de comunista del gobierno: *“Han tomado pretexto al comunismo. La verdad es muy otra. La verdad hay que buscar en los intereses financieros de la compañía frutera y en los de los otros los monopolios norteamericanos que han invertido grandes capitales en América latina, temiendo que el ejemplo de Guatemala se propague a los hermanos países latinoamericanos”*.¹⁵⁹

Así, el proceso de reforma agraria emprendido por el Coronel Jacobo Árbenz es el único intento real de modernizar el sistema de tenencia de la tierra en Guatemala y que cualquier acto posterior han sido esfuerzos aislados, algunos de ellos cosméticos, que han creado institucionalidad y legislación que no ha estado enfocada a desestructurar el inequitativo sistema de propiedad agraria en Guatemala y que, por el contrario, ha creado todo un sistema de corrupción y tráfico de influencias que solo han postergado la solución del problema y constituyen caldo de cultivo de conflictos agrarios cuya falta de solución constituyen un riesgo en la gobernabilidad del país.

3.6. Durante la contrarrevolución, a partir del rompimiento institucional de 1954 y hasta 1965

¹⁵⁸ *Loc. cit.*

¹⁵⁹ Discurso de renuncia del Presidente Constitucional de la República, Coronel Jacobo Árbenz, ante el asedio militar de que era víctima su Gobierno, leído el 27 de junio de 1954, disponible

La Constitución aprobada por una Asamblea Nacional Constituyente en 1956, de vida efímera, pero gestora de profundos rezagos sociales para el país, revirtió algunos de los avances del texto de 1945, mismo que desde 1954 había sido derogado expresamente y substituido por el Estatuto Político de la República de Guatemala, emitido el 10 de agosto de 1954.

De esa forma se desarrolló -primero bajo la vigencia del Estatuto Político y, posteriormente, bajo la referida Constitución - por parte del gobierno de Carlos Castillo Armas (1954-1957), todo el proceso de desmantelamiento institucional y reversión de la reforma agraria sucedidos a partir de la eficiente implementación del Decreto 900, tomando en consideración que parte fundamental y prioritaria de la agenda de los sectores que apoyaron y propiciaron la “liberación contrarrevolucionaria” era revertir los efectos de la Reforma Agraria del Coronel Árbenz y volver la situación a como se encontraba el país antes de 1953.

El Estatuto Político de la República de Guatemala retomó la tradición absoluta al regular la tierra y retronó al texto constitucional de 1877 al regular la propiedad: *“Todos pueden disponer libremente de sus bienes de conformidad con las leyes... No se acordarán expropiaciones, sino en casos de utilidad o necesidad pública”*.¹⁶⁰

Poco antes de la emisión del Estatuto Político había sido emitido, con fecha 26 de julio de 1954, por una de las Juntas de Gobierno de facto que siguieron al rompimiento institucional, el primer Estatuto Agrario, contenido en el Decreto 31 de la Junta. Dicho Estatuto dejó sin validez los avances de la Reforma Agraria de 1953, bajo una serie de argumentos falsos e ilegítimos, fundamentándose en que *“El Decreto número 900 del Congreso de la*

en: http://www.afehc-historia-centroamericana.org/?action=fi_aff&id=2087 (fecha de consulta: 29 de agosto de 2014).

¹⁶⁰ Estatuto Político de la República de Guatemala del 10 de agosto de 1954, Artículo 15, literal c).

República convirtió al campesinado guatemalteco en un instrumento político al atarle al Gobierno y a los grupos oligárquicos dentro de los partidos políticos (ya que el Decreto 900 supuestamente habría pretendido) destruir la institución de la propiedad privada, sobre la cual descansa la estructura social guatemalteca...”.¹⁶¹

El Estatuto Agrario poseía carácter temporal y estaría vigente en tanto se emitiera una ley agraria específica y fue a través del artículo 7º de este instrumento que se declararon “*ilegal e insubsistente*” todas las acciones desarrolladas por el Gobierno revolucionario al amparo del artículo 91 del Decreto 900.

Igualmente este Estatuto estableció la interrupción inmediata e irrevocable de cualquier proceso de expropiación en marcha y constituyó la Dirección General de Asuntos Agrarios, en substitución del Departamento Agrario constituido en 1952.

Igualmente, previo a la aprobación de una nueva Constitución, el presidente de facto, Carlos Castillo Armas, emitió el Decreto 170, del 10 de diciembre de 1954, que contenía disposiciones relativas al arrendamiento forzoso y a partir del que se desarrolló el régimen de colonato al que se limitará el hacer agrario del Estado en las décadas siguientes. Dicho texto evidenciaba su carácter tendencioso, argumentando perjuicios económicos al país a raíz de la reforma agraria, cuando quedó demostrado que no fue así. Este Decreto indicaba respecto a los alcances de la reforma: “*trastornaron totalmente la producción agrícola nacional, causando un positivo y evidente daño en la economía del país...*”.¹⁶²

Bajo la vigencia de dicha normativa, con fecha 6 de febrero de 1956 una constituyente convocada para el efecto y bajo un clima de grave tensión

¹⁶¹ Decreto 31 de la Junta de Gobierno, del 26 de julio de 1954, Parte considerativa.

¹⁶² Decreto 170, del 10 de diciembre de 1954, primer considerando.

política, violación de derechos humanos y persecución provocada por el gobierno liberacionista, promulgó la Constitución de la República de 1956.

Este texto responde a la vocación del gobierno constituido dos años antes y su carácter antidemocrático es evidente: *“se inspira en el anticomunismo, que aparece en el país, como cruzada continental y que proporciona a los partidos derechistas la coronación de sus programas autoritarios...”*.

Respecto a la figura de propiedad, esta Constitución revoca los avances de 1945 y regulaba (por su trascendencia en la regresión del progreso del país, se cita íntegramente):

“Artículo 124. Se garantiza la propiedad privada. El Estado debe asegurar al propietario las condiciones indispensables para el desarrollo y utilización de sus bienes.

El propietario tendrá las obligaciones que la ley establezca. La ley determinará las limitaciones a la propiedad que sean adecuadas para la transformación de la tierra ociosa, la protección del patrimonio familiar y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la nación.

Las tierras ociosas, laborables pero no cultivadas, podrán gravarse o expropiarse. Para este efecto se atenderá a sus diferentes condiciones, bien sean geográficas, topográficas, climatéricas o económicas y a su ubicación y facilidades de explotación.

La ley fijará su gravamen, y regulará su expropiación.

Las tierras ociosas expropiadas deberán adjudicarse en propiedad privada, con el fin de atender al desarrollo agrario del país.

De acuerdo con las condiciones y características de cada región, la ley fijará términos prudenciales para que los propietarios de las tierras ociosas procedan

a su cultivo. Ese término empezará a computarse a partir de la declaratoria de ociosidad.

Las reservas forestales que determine la ley, no serán consideradas tierras ociosas”.

Con esta nueva normativa en Guatemala, por precepto constitucional, la propiedad volvió a perder su función social y se suprimió la prohibición de los latifundios -prohibición que no ha vuelto a aparecer en la legislación guatemalteca, incluyendo la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985-. El artículo está redactado de una forma tal, que hace recordar las concepciones tradicionales de propiedad desde una perspectiva eminentemente individualista, en que el Estado era un sujeto pasivo que debe asegurar al propietario la utilización de sus bienes sin ningún concepto social y si bien este artículo hacía referencia a la figura de la expropiación de tierras ociosas, restringía la facultad estatal de nacionalizar dichas tierras, sino se preveía la expropiación debía ser de tierras que se adjudicarían en propiedad privada, delegándose su cultivo a los propietarios particulares.

Asimismo, el Artículo 125 de la misma Constitución establecía casos concretos de expropiación por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público, indicándose que la propiedad objeto de expropiación debía justipreciarse por expertos *“tomando como base su valor actual”*, previéndose de tal forma que no se hiciera con base en el valor de la matrícula fiscal, como había sido en 1953, ocasión en que el Gobierno revolucionario tomó este parámetro, encontrándose con que el valor de las propiedades inscritas había sido subvaluado, con fines de evasión tributaria por los terratenientes.

Esto quedó plasmado expresamente en el referido Artículo 125: *“Para valorar una propiedad, se tomarán en cuenta todos los elementos, circunstancias y condiciones que determinen su precio real, sin sujetarse exclusivamente a la*

declaración fiscal, estimación del catastro municipal, informe o dato de cualquier otra dependencia del Estado, o documento preexistente”.

A su vez, el Artículo 126 de la misma Carta Magna estipula: *“Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. El Estado no puede limitar la propiedad en forma alguna, por causa de delito político. Se prohíbe la confiscación de bienes”.*

Pero aún es el contenido del artículo 216, que revela con mayor evidencia el carácter entreguista y nacionalista de esta Constitución que, a diferencia de la Carta Magna de 1945, permitía la venta de bienes nacionales a particulares, de conformidad con las leyes ordinarias, disposición que permitiría la privatización de bienes del Estado -que la Constitución de 1945 había declarado inalienables e imprescriptibles- durante las siguientes décadas.

Asimismo, el régimen liberacionista legisló en la materia, principalmente a través del Decreto 559, de fecha 25 de febrero de 1956, mismo que contenía un nuevo Estatuto Agrario que vino a substituir al contemplado en el Decreto 31.

Por el Decreto 559 se continuaba el proceso de reversión de la reforma agraria y continuaba la devolución de las tierras ociosas expropiadas a la oligarquía latifundista nacional y a la UFCO, todo en un ambiente de persecución política y restricción de los derechos constitucionales que impedían a cualquier sector de la población pronunciarse en contra de la reintegración agrícola: *“...los campesinos se vieron imposibilitados de presentar amparos, a organizarse para defender sus derechos sobre la tierra y ejercer presión sobre las autoridades. Seguramente esta medida tenía la intención de convertir a los campesinos en actores pasivos de las parcelas privadas... Por consiguiente, la desarticulación y destrucción del movimiento campesino y sindical (la represión) fue nuevamente*

el instrumento utilizado por las fuerzas militares y el Estado. Gran cantidad de tierras fueron arrebatadas de las manos de los campesinos".¹⁶³

Así, la nueva normativa restituyó prácticamente todas las propiedades expropiadas: *"en total, de 765,233 manzanas de tierra expropiadas bajo la Reforma Agraria, 603,775 fueron devueltas. La UFCO recuperó aproximadamente el 99.6% de las tierras que había perdido. Los terratenientes también se valieron de diferentes estrategias para rehacerse de las tierras, en muchos casos estigmatizaron a los campesinos llamándolos invasores o aduciendo inexistencia de beneficiarios*".¹⁶⁴

Este Estatuto Agrario centralizó las funciones en la materia en las consideradas autoridades en materia agraria, siendo que el Artículo 1 del Estatuto preveía que eran el Ministerio de Gobernación, la Dirección de Asuntos Agrarios, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales, siendo que la primera de ellas tenía las facultades para emitir decretos, acuerdos y reglamentos en materia agraria y *"Conocer y resolver los recursos legales que se interpongan contra las resoluciones que emita la Dirección de Asuntos Agrarios"*. De tal forma, en materia agraria se constituía al Ministerio de Gobernación como juez y parte para conocer los asuntos agrarios. Tal como lo afirma la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas: *"...en el decreto 559 se propuso expropiar las tierras con más de cinco años de ociosidad... Sin embargo, no hay indicios que una sola hectárea de las 99,077 incluidas por tal disposición hayan sido afectadas"*.¹⁶⁵

¹⁶³ *Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996*, página 14, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2014).

¹⁶⁴ *Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996*, página 14, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2014).

¹⁶⁵ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. *Op. cit.*, página 37.

De tal manera, a fin de eliminar cualquier vestigio del proceso nacionalista de reforma agraria, la regulación en la materia se rigió por el Decreto 559, que regiría hasta 1962 el qué hacer agrario del Estado.

Los efectos en materia agraria del rompimiento institucional de 1954 y el desmantelamiento de la institucionalidad y regulación surgida a partir del Decreto 900 aún se perciben. Fue este período de notables retrocesos para el país, ya que en él: *“se sientan los principios de la política agraria de los últimos 50 años en el país (misma que) se circunscribe a la colonización de tierras nacionales, la privatización de baldíos y de ejidos municipales”*.¹⁶⁶

Como se verá más adelante, durante las décadas siguientes las propuestas del Estado en materia agraria se centraron en la colonización territorial del país, lo que trajo consecuencias negativas para el campesinado: *“El sistema de colonato fue restituido en diciembre de 1954 por medio del decreto 170... Con esta disposición se le restringido el derecho a la tierra al sector más favorecido... por el Decreto 900”*.¹⁶⁷

Asimismo, en 1962, durante el último año de vigencia de la Constitución de 1956, previo al golpe de Estado de marzo de 1963, fue aprobada por el Congreso de la República la vigente Ley de Transformación Agraria, que dejó sin vigor el Estatuto Agrario y a la que ampliamente se hará referencia en los siguientes capítulos.

Por último, es importante apuntar que, poco antes de la sanción de la Constitución de la República de 1965, fue emitido, mediante el Decreto-Ley 106, el tercer Código Civil que ha regido en la República de Guatemala, vigente a partir del 1 de julio de 1964, mediante cuyo texto se afianzó un sistema de

¹⁶⁶ *Ibíd.*, página 27.

¹⁶⁷ *Ibíd.*, página 38.

dependencia del ámbito agrario a las disposiciones ordinarias civiles relativas a los bienes inmuebles, lo que se hizo más evidente al existir una legislación pobre y escueta en materia agraria, como es el caso de la Ley de Transformación Agraria, a la que se hace referencia más adelante.

En todo caso, *“El sistema jurídico en materia de propiedad pasa a depender de este Código y sus conflictos no penales se resuelven en la jurisdicción civil, en aplicación del Código Procesal Civil y Mercantil Decreto-Ley 107 y de la Ley del Organismo Judicial”*.¹⁶⁸

Lo anterior, a pesar del contenido del artículo 504 del vigente Código Civil, en virtud del que *“Las formas de comunidad de tierras entre campesinos serán reguladas por las leyes agrarias”*.¹⁶⁹

3.7. Durante la vigencia de la Constitución de la República de 1965

La Constitución de 1965 es el resultado del rompimiento institucional perpetrado por el Ejército de Guatemala contra el desgastado régimen del General Miguel Ydígoras Fuentes (1958-1963) en marzo de 1963 y del retorno a la institucionalidad dentro del contexto de la Guerra Fría.

La nueva Constitución es producto de una Asamblea Nacional Constituyente convocada para el efecto, la misma que emitió las todavía vigentes Ley de Orden Público y Ley de Emisión del Pensamiento, así como la anterior Ley de Amparo, Habeas Corpus e Inconstitucionalidad, con miras a substituir la entonces vigente Constitución de 1956, a la que ya se ha hecho mención con anterioridad.

¹⁶⁸ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. Compendio de propuestas de ley para la solución de la problemática agraria en Guatemala. *Op. cit.*, página 27.

¹⁶⁹ Código Civil, Decreto-Ley 106 del Jefe de Estado, artículo 504.

Tal como lo afirma García Laguardia, *“en un arreglo con dos de los partidos -el Revolucionario y el Movimiento de Liberación Nacional- los militares, ante un malestar creciente por la prolongación del régimen de facto, abrieron las puertas a la vuelta al régimen de legalidad, convocando a un cuerpo constituyente...”*¹⁷⁰. Como el mismo autor lo afirma, el abstencionismo para este proceso fue de más del 70%.

La inspiración ideológica que motivaba esta Constitución era la misma que la de 1956: un marcado espíritu anticomunista, mediante la definición de un aparato estatal represivo, sustentado en la Doctrina de Seguridad Nacional. Para entonces, y desde 1960, el país se encontraba bajo el conflicto armado interno y la política contrainsurgente del Gobierno encontraba asidero en la nueva Constitución, diseñada y promulgada, precisamente, para tal efecto.

En materia de propiedad la Constitución de 1965 era manifiestamente restrictiva y nuevamente se le concebía desde una perspectiva absoluta que protegía los intereses de los latifundistas locales, sin reconocer su función social. Así, el aparato gubernamental estaba en condiciones de servir como garante para la protección de los intereses de los grandes terratenientes, tanto transnacionales, como la oligarquía local respecto a los riesgos que para ellos implicaba la lucha insurgente.

Como lo expresa García Laguardia respecto a esta Constitución, *“En el aspecto económico su defensa del liberalismo es absoluta. No reconoce el concepto de función social de la propiedad y todo el capítulo sobre ‘Régimen económico y social’ estaba orientado por la declaración expresa de que el estado debe apoyar y estimular la libertad de empresa”*.¹⁷¹

¹⁷⁰ García Laguardia, Jorge Mario. *Política y Constitución en Guatemala. La Constitución de 1985*. Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, cuarta edición, 1996, página 39.

¹⁷¹ *Ibíd.*, página 40.

Específicamente en materia de propiedad, el Artículo 69 de la Constitución de 1965 no dejaba lugar a dudas respecto al ya referido concepto 'absolutista' de la propiedad: *“Se garantiza la propiedad privada. El Estado tiene la obligación de asegurar al propietario las condiciones indispensables para el desarrollo y utilización de sus bienes. La ley determinará las obligaciones y los derechos del propietario.*

Por causa de delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna. Se prohíbe la confiscación de bienes, las multas confiscatorias y las excesivas. Las multas no podrán exceder del valor del impuesto omitido.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1965, cualquier consideración del tema agrario, abordado desde una perspectiva integral por el Estado, quedó interrumpida. Toda discusión seria en materia agraria fue proscrita y las acciones emprendidas desde el Estado en materia de tierras se limitaron a políticas coloniales en Petén o la Franja Transversal Norte, pero no apuntaron a un cambio real en las instituciones y los procesos para modificar el régimen excluyente de propiedad de la tierra en Guatemala, el que no sólo permaneció inamovible, sino que se consolidó a través de la privatización de las Fincas Estatales.

Como se verá más adelante, la legislación nacional y las entidades por ella creadas, particularmente la ya referida Ley de Transformación Agraria -Decreto 1551 de 1962-, en nada modificaban el régimen de acceso y tenencia de la tierra y la colonización referida se manifestó, entre otros, a través del Decreto Legislativo 60-70, que priorizó la Franja Transversal del Norte (Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz e Izabal): *“el 70% de las tierras eran del Estado, el 25% eran privadas y el restante 5% comunales. En 1978, la mayoría de las tierras estatales pasaron a ser privadas. De estas tierras el Estado únicamente conservó el 3%”.*¹⁷² Este proceso de privatización de las tierras nacionales

¹⁷² Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996, páginas 14 y 15, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2014).

estuvo marcado por la corrupción y el tráfico de influencias, que permitieron que altos dirigentes castrenses y actores políticos obtuvieran la propiedad de antiguas fincas nacionales.

Estas formas de despojo -ahora al patrimonio estatal- coincidió con la agudización del Conflicto Armado Interno en Guatemala, cuyas causas respondían, entre otros, a la inequitativa distribución de la propiedad en el país, lo que dio lugar al surgimiento de organizaciones campesinas que reclamaban el acceso a la tierra: *“La década de los setenta y principios de los años ochenta estuvieron marcados además de la agudización de la violencia, por una fuerte movilización campesina e indígena. En 1978 se funda el Comité de Unidad Campesina - CUC-, que integra indígenas y campesinos ladinos pobres. Su primera aparición fue una demostración de fuerza, con un alto grado de organización y participación”*.¹⁷³

A pesar de ello, agro guatemalteco se vio beneficiado durante esta época, sin que esto hubiera significado un beneficio real para el campesinado, sino únicamente para los grandes latifundistas. Hacia 1970, como lo indica Guillermo Toriello Garrido: *“Debido a los procesos económicos de los especuladores internacionales que controlan los precios de ciertos productos agrícolas, hicieron que algunos de ellos se fueran por las nubes: café, algodón y cardamomo, de los cuales nuestro país exporta grandes cantidades”*.¹⁷⁴ Como puede evidenciarse, fueron los grandes terratenientes los beneficiados y la producción se destinaba fundamentalmente para la exportación.

¹⁷³ Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996, páginas 14 y 15, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf> (fecha de consulta: 30 de agosto de 2014).

¹⁷⁴ Toriello Garrido, Guillermo, *Guatemala: más de 20 años de traición (1954-1979)*. Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos, 1979, página 105.

En ese mismo orden de ideas, durante el período del conflicto armado, citando el documento *"Agribusiness Targets Latin America"* de inicios de 1978, señala: *"En Guatemala, el arroz, el maíz y los frijoles destinados al consumo interno están abandonados a la buena de Dios, pero el café, el algodón y otros productos de exportación acaparan el 87 por ciento del crédito. De cada diez familias guatemaltecas que trabajan en el cultivo y la cosecha del café, principal fuente de divisas del país, apenas una se alimenta según los niveles mínimos adecuados"*.¹⁷⁵

De tal forma, bajo los generalatos disfrazados de formas democráticas al amparo de la Constitución de 1965 los programas agrarios fueron insuficientes para el desarrollo y de notable beneficio para las élites económica y militar y perpetuaron el minifundio, únicamente como mecanismo de supervivencia campesina en el área rural.

En ese sentido, se creó cierta institucionalidad durante la época, siendo ejemplo de ello la constitución de las entidades que integraban el *"sector público agrícola"*, mismo que, de conformidad con el artículo 2º del Decreto 102-70 del Congreso de la República y el artículo 4º del Reglamento del Ministerio de Agricultura (Acuerdo Gubernativo M.A. 11-71), estaba integrado por el Ministerio en mención, el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA-, constituido en virtud del Decreto 99-70 del Congreso de la República; el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-, creado por el Decreto 101-70 del Congreso de la República y el ya referido Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-.¹⁷⁶

Otros entes competentes en la materia constituidos en este período fueron la Empresa Nacional de Desarrollo y Fomento Económico del Petén -FYDEP-,

¹⁷⁵ Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*, *Óp. cit.*, página 356.

¹⁷⁶ Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) de la Organización de los Estados Americanos. Oficina del IICA en Guatemala. *Principales Leyes del Sector Público Agrícola en Guatemala*, Guatemala, s/e, 1977, páginas 1 y 6.

creado por el Decreto 1286 del Congreso de la República; el Instituto de Ciencias y Tecnología Agrícolas -ICTA-, establecido por el Decreto 68-72 del Congreso de la República y el Instituto Nacional Forestal -INAFOR-, definido en el Decreto 51-74 del mismo Congreso.

En este período las atribuciones de asistencia financiera desde el Estado se centraron en un nuevo ente, que se caracterizó por la incompetencia y falta de cumplimiento de sus obligaciones institucionales: el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA), establecido originalmente con miras a fomentar las actividades agrícolas y pecuarias desde el Estado para el desarrollo económico y social de Guatemala.

Como lo indicaba el primer considerando de la referida Ley, *“es necesario que el Gobierno provea la asistencia crediticia, financiera, administrativa y técnica, fundamentalmente orientada al pequeño y mediano agricultor, otorgada en condiciones adecuadas a sus necesidades y características...”*,¹⁷⁷ siendo uno de sus fines integrar y unificar las actividades crediticias estatales para el desarrollo agrícola nacional.

Dentro del proceso de desmantelamiento institucional y debilitamiento de las capacidades del Estado a través de la pérdida de sus activos desarrollado durante la década de 1990, mediante el Decreto 57-97 del Congreso de la República, el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA) fue privatizado, transformándose en el Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL), de capital mixto, constituido como una sociedad anónima, en un proceso obscuro y cuestionable, durante el gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen (1996-2000).

¹⁷⁷ Ley Orgánica del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, Decreto 99-70 del Congreso de la República, Primer Considerando.

Así, los vicios que históricamente han acompañado el uso de la tierra se hicieron más evidentes durante el conflicto armado, en que, ante la amenaza de ver afectados sus bienes, los terratenientes ejercen cualquier tipo de violencia en contra del campesinado organizado y apoyan las acciones desproporcionadas ejercidas desde el Estado para el combate a los grupos insurgentes, mientras que el agro es apenas un mecanismo de supervivencia para la mayor parte de la población.

Debe evidenciarse que toda la estrategia de represión y violencia ejercida desde el Estado fue precisamente para proteger los intereses de los grandes terratenientes y mantener el *statu quo* de la oligarquía guatemalteca, que veía amenazada su condición en virtud de las reclamaciones populares y de los fundamentos colectivistas que inspiraban a la insurgencia.

Puede afirmarse que, después del proceso antirrevolucionario de 1954, la legislación emitida en materia agraria consistió en una serie de disposiciones aisladas, que no trastocaban de fondo el sistema feudal que prevalecía -y prevalece- en el país y no han tenido alcances reales para modificar el sistema agrícola de subsistencia y poco industrializado, en que el trabajador sigue siendo sujeto de explotación y, a la vez, un generador permanente de riqueza para las élites económicas, con trabajos mal remunerados y en que existen pocos incentivos para el desarrollo.

Así, en Guatemala existe una serie de normativa aislada que regula aspectos puntuales en materia agraria, sin que exista un tratamiento integral del fenómeno agrarista que implique un abordaje de las causas estructurales que han dado lugar a que exista una concentración excesiva de la tierra y de los medios para hacerla producir en un grupo limitado de personas, que desde hace más de 140 años constituyen la oligarquía nacional.

La falta de tecnificación del agro y el hecho que el estancamiento del sistema agrario nacional en el tradicional constituye una de las causas del rezago económico del país.

Será en este período que se producirá la obscura nacionalización de las propiedades bananeras antiguamente propiedad de la UFCO y del IRCA. En ese sentido, tras la invasión mercenaria de 1954 y a efecto de evitar posibles procesos expropiadores posteriores, la UFCO decidió formar *“con elementos de las burguesías locales unas Asociaciones de Productores” a las cuales les venderían las tierras en condiciones favorables, a largos plazos, proporcionándoles financiamiento, ayuda técnica, implementos agrícolas y todo lo que necesitaran para el cultivo de las plantaciones. Eso sí, la UFCO cobraría intereses sobre los préstamos, fijaría el precio de la compra del banano...”.¹⁷⁸ Así, “en diciembre de 1971, la UFCO vendió en Guatemala todas sus plantaciones, edificio, instalaciones y concesiones, por el precio de 20.5 millones de dólares a la Cía Del Monte Corporation”.*

Con relación a la IRCA, propiedad de la UFCO, con anterioridad, en 1967, ésta suspendió sus actividades y se declaró en quiebra

Son la Constitución de 1965 y la legislación ordinaria derivada de ella, los antecedentes inmediatos a la legislación constitucional vigente en materia agraria, misma a la que se hará referencia en el Capítulo IV de la presente investigación.

CAPÍTULO 4

Régimen jurídico vigente en la República de Guatemala en materia del Derecho de Propiedad y Propiedad Agraria

¹⁷⁸ Toriello Garrido, Guillermo, *Op. cit.*, página 176.

4.1. Régimen del Derecho a la Propiedad y propiedad agraria a partir de la Constitución Política de la República

La entrada en vigor de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, el 14 de enero de 1986, misma que había sido promulgada desde el 31 de mayo de 1985, produjo la incorporación de algunas novedosas disposiciones constitucionales que establecieron notables avances en el desarrollo político para el país y en materia de derechos humanos. Lo anterior, si bien dicha Constitución mantiene una línea conservadora en materia de propiedad, hecho que se explica desde la conformación de la constituyente que le dio vida, compuesta fundamentalmente por partidos ultraconservadores que habían dominado la escena política guatemalteca después del rompimiento institucional de 1954.¹⁷⁹

En ese orden de ideas, tal como lo explica Francisco Villagrán Kramer: *“La elección mostró que, salvo el caso de la UCN que fue la mayor sorpresa, los partidos tradicionales conservaban la adhesión de sus miembros. Democracia Cristiana Guatemalteca y UCN emergieron como las principales fuerzas políticas en tanto que el anticomunismo, representado por el MLN, el CAO y el PUA alcanzó el 15%, permanecido como una importante fuerza”*.¹⁸⁰

A pesar de lo anterior, la Constitución Política de la República de Guatemala fue más avanzada de lo que podría pensarse, siendo fundamental para ello la designación de la Comisión de Proyecto de Constitución, la ‘Comisión de los Treinta’, designada por el Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente y que redactaría la mayoría del articulado.

¹⁷⁹ Al respecto es importante indicar que los partidos reconocidos a sí mismos anticomunistas poseían mayoría en la Asamblea Nacional Constituyente: la alianza entre el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y la Central Auténtico Nacional (CAN): 23 escaños; el Partido Institucional Democrático (PID), 5; el Partido de Unificación Anticomunista (PUA), 1; el Frente de Unidad Nacional (FUN), 1; a los que hay que añadir los votos de la Unión del Centro Nacional (UCN), integrada por ex militantes de los anteriores, con 21, para un total de 51, sobre un total de 88 constituyentes.

¹⁸⁰ Villagrán Kramer, Francisco. *Biografía Política de Guatemala, volumen II, Años de guerra y años de paz. Guatemala*, Flacso, 2004, página 294.

La primacía de los derechos humanos en el nuevo texto constitucional, en comparación con los textos anteriores, evidenciaba un nuevo enfoque que -al menos en las formas- buscaba diseñar un sistema democrático, sustentado en un Estado de Derecho, en consonancia con los derechos humanos, dando lugar a una serie de derechos ampliamente desarrollados, la incorporación de disposiciones novedosas, como las contenidas en los artículos 44 y 46 de la Carta Magna –no exhaustividad de los derechos constitucionales y primacía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos-, lo que evidenció un nuevo enfoque que también se reflejaba en la creación de nueva institucionalidad (una Corte de Constitucionalidad permanente o la Procuraduría de Derechos Humanos), entre otros.

Sin embargo, en materia de regulación de la propiedad, la Constitución Política de la República de Guatemala se quedó corta y no respondió a las necesidades de tenencia y redistribución de la tierra que demandaba la sociedad Guatemalteca a finales del siglo XX y que continúan siendo temas pendientes de resolver, originando conflictividad agraria y contribuyendo a afianzar las asimetrías económicas y sociales prevalecientes en el país.

La discusión del articulado relativo a la propiedad fue uno de los temas más encendidos durante las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente en el proceso de redacción de la actual Constitución Política de la República de Guatemala. Durante su decimonovena reunión, el miércoles 5 de diciembre de 1984, la Comisión de Proyecto de Constitución presentó al Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente el primer proyecto del nuevo articulado constitucional, relativo a los derechos humanos. Desde un inicio el Artículo 39 fue relativo a la propiedad privada, siendo que el texto originalmente propuesto era más avanzado que el que finalmente fue aprobado.

En el proyecto original de Constitución eran 4 artículos que regían la materia de propiedad, de los que finalmente sólo quedaron 3.

Originalmente el proyecto de articulado era el siguiente:

“Artículo 39. Propiedad Privada. Se garantiza la Propiedad Privada como un derecho inherente a la persona. El Estado garantizará su ejercicio a todos los ciudadanos, emitirá las leyes y creará las condiciones que aseguren que el propietario se sirva de sus bienes en forma eficiente y útil, de manera que la Propiedad Privada cumpla una función social.

Artículo 40. Protección a tierras, cooperativas agrícolas e indígenas. Las tierras de las cooperativas, empresas agrícolas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda gozarán de protección especial del Estado, a fin de asegurar a todos los guatemaltecos una mejor calidad de vida.

Artículo 41. Expropiación. En casos concretos, la Propiedad Privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social e interés público debidamente comprobados. La expropiación deberá sujetarse a los procedimientos señalados por la ley y el bien afectado se justipreciará por expertos nombrados por las partes. La indemnización deberá ser previa y en moneda efectiva de curso legal, a menos que, con el interesado, se convenga en otra forma de compensación.

Artículo 42. Protección al derecho de propiedad. Por causa de delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna.

Se prohíbe la confiscación de bienes y la imposición de multas confiscatorias. Las multas en ningún caso, podrán exceder del valor del impuesto omitido”.

Según consta en el Tomo II, Sesiones Ordinarias, del Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, el miércoles 16 de enero de 1985 se discutió respecto al Artículo 39 referido. Después de la lectura del proyecto de artículo 39 arriba transcrito, por parte de la Secretaria de la Asamblea, Diputada Aída Cecilia Mejía de Rodríguez, se entraron a conocer las cuatro enmiendas presentadas originalmente respecto a dicho contenido.

La primera de las enmiendas fue presentada por un grupo de legisladores electos por los partidos de extrema derecha del país¹⁸¹ y proponía un texto afín al que aparecía en las dos constituciones anteriores (1956 y 1965), concibiendo al derecho a la propiedad privada desde una perspectiva individualista, sin reconocimiento de ninguna función social: *“Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona podrá disponer libremente de sus bienes”*.¹⁸²

A su vez, la segunda enmienda fue presentada por diputados constituyentes de la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG)¹⁸³ y en ella buscaban ampliar los alcances de la propuesta de la Comisión de los Treinta.

La propuesta demócratacristiana era: *“Artículo 39. ‘Propiedad Privada. Se garantiza la propiedad privada en función social. Esta implica creación, elevación y redistribución del ingreso, que permita a todos compartir los*

¹⁸¹ Diputados ponentes: Juan Salguero Cámbara, Arnoldo López Straub, Carlos Molina Mencos, Danilo Parrinello, Amílcar Solís Galván, Rolando Agapito Sandoval, Erick Milton Chen, Juan César García Portillo, Roberto Cordón, Boanerges Villeda Moscoso, Nery Danilo Sandoval, Julio Cesar Pivaral, José Raúl Sandoval Portillo, Miguel Ángel Ponciano, Milton Arnoldo Aguilar Fajardo, Marco Antonio Rojas, Rudy Fuentes Sandoval, Elder Vargas Estrada, Alfredo García Siekavizza, René Arenas, Guillermo Pellecer y Edgar Gudiel.

¹⁸² Asamblea Nacional Constituyente. Tomo II, Sesiones Ordinarias, del Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, del 16 de enero de 1985, página 9.

¹⁸³ Diputados ponentes: Alfonso Cabrera Hidalgo, José Francisco López Vidaurre, Catalina Soberanis, Alfonso Alonzo Barillas, Salvador Cutz, Tomás Ayuso Pantoja, Elián Darío Acuña, Aída de Rodríguez, Germán Scheel Montes, Andrés Coyote Patal.

beneficios de la riqueza y el desarrollo. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley, la cual determinará las obligaciones y derechos del propietario. Por causa de delito político no puede imitarse la propiedad en forma alguna. Se prohíbe la confiscación de bienes, las multas confiscatorias y las muy elevadas. Así como los intereses excesivos por deudas fiscales y su capitalización. Las multas no podrán exceder de la mitad del valor del impuesto omitido”.

Esta iniciativa recogía algunos de los postulados contenidos en el Artículo 90 de la Constitución del 1945. Ante la evolución del debate, la DCG decidió retirar esta moción e incluir una nueva (que sería la sexta enmienda), misma que no contemplaba ya la función social de la propiedad y que ya no entró a ser conocida en virtud del curso que tomó la votación.

Sin tener los alcances de la propuesta de la DCG, pero reconociendo la función social de la tierra, la propuesta de Artículo 39, es decir la tercera enmienda, de los diputados del Partido Revolucionario (PR) era: *“El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y creará las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera tal que puedan cumplir una función social”*.¹⁸⁴

Por último, la derechista Unión del Centro Nacional (UCN), integrada, entre otros por ex diputados constituyentes que habían pertenecido al Movimiento de Liberación Nacional, presentaron una enmienda (la número 4), argumentando haber hecho un análisis de la propuesta de la Comisión de los Treinta, cuyo contenido, según afirmaban, podría crear inseguridad en toda la población, para cuyo efecto, *“con fundamento en... nuestra filosofía y declaración de principios que sustenta que la libertad empresarial, el respeto a la propiedad privada, la*

¹⁸⁴ Diputados ponentes: Roberto Alejos Cámara, Rafael Arriaga Martínez, Carlos Archila Marroquín, José Arturo López Roca, Edgar Figueredo, Rafael Téllez García, Baudilio Ordóñez, Jorge René González y otras firmas ilegibles.

garantía al inversionista son esenciales para que la gestión económica privada llene su papel de eficiencia, necesario para el desarrollo del aparato productivo nacional” ¹⁸⁵.

Esta propuesta era: *“Artículo 39. Propiedad Privada. Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana y se reconoce como un medio idóneo para alcanzar el desarrollo pleno de la Nación”*.¹⁸⁶

Del texto de la Comisión de los Treinta y de las cuatro primeras enmiendas conocidas por el Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente se evidencia la polarización e intensas discusiones relativas a los artículos sobre la propiedad.

Una vez desarrollado el debate surgió una quinta enmienda, presentada por la derecha tradicional que integraba las propuestas 1 y 4: *“Artículo 39. Propiedad Privada. Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes a manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos”*.

El Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente recoge las fundamentaciones vacuas de quienes defendieron un texto similar al de las Constituciones de 1956 y 1965 en materia de propiedad. Al respecto, el constituyente Carlos Molina Mencos argumentaba: *“Si vamos a dejar una posición tan vaga como es esa, dejaremos que el Gobierno o las autoridades de turno, en una forma arbitraria, califiquen o determinen qué es lo que se pone como eficiente y qué se pone como útil... Si lo que se pretende, si lo que*

¹⁸⁵ Asamblea Nacional Constituyente. Tomo II, Sesiones Ordinarias, del Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, del 16 de enero de 1985, página 12.

¹⁸⁶ Diputados ponentes: Mario Taracena, Telésforo Guerra, Gilberto Recinos, Francisco Castellanos, José Alfredo García Siekavizza, Gabriel Larios, José A. González López, Camilo

*persigue, es garantizar al hombre en su propiedad, también hay que garantizarle la parte fundamental de esa propiedad que es el uso y el disfrute de sus bienes, o sea, disponer libremente de sus bienes.... Debemos tener al hombre como centro fundamental de la preocupación estatal y debemos garantizar su libertad. Si la propiedad es un derecho inherente a la persona humana, tenemos que garantizarle también al hombre la libertad de disponer de sus bienes...”*¹⁸⁷

Los constituyentes, en sus alocuciones, combinaban la discusión de la función social de la propiedad con la administración de las empresas nacionales, como si se tratara de la misma cuestión. El diputado López Straub espetaba ante el hemicycle constituyente: *“En principio nos oponemos (a la función social de la propiedad) y nos preguntamos, si después de ver que el Estado ha sido un fracaso con las empresas nacionales, como por ejemplo Indeca, Aviateca, Corfina, Flomerca, Guatel, Fegua y muchas otras más, que son mantenidas con los impuestos que paga el pueblo de Guatemala. No es posible, creemos como un derecho que el Estado dirija en estos momentos la economía nacional, producto de dirigir la propiedad privada de este país...”*¹⁸⁸

En pleno contexto de la Guerra Fría, se evidenció cómo la línea de pensamiento que motivaba a estos constituyentes estaba dictada desde los Estados Unidos de América, siendo que el propio López Straub expresó *“la forma como el Secretario de Estado, George Schultz, hablando en el Estado de Florida, se dirigió a los pueblos de la Cuenca del Caribe y les pedía que por favor se aprobara la libertad de empresa, la libertad de la propiedad privada, porque es la única forma como se pueden salvar estos países...”*¹⁸⁹

Rodas Ayala, Marco Vinicio Conde Carpio, Richard Shaw, Pedro Murillo, Amando Vides, Moisés Orozco.

¹⁸⁷ Asamblea Nacional Constituyente. Tomo II, Sesiones Ordinarias, del Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, del 16 de enero de 1985, página 17.

¹⁸⁸ *Ibíd.*, página 20.

¹⁸⁹ *Ibíd.*, páginas 20 y 21.

El carácter conservador y contrarrevolucionario de algunos de los Constituyentes se evidenciaba recurrentemente cuando se hacía referencia a la Revolución de Octubre y la Reforma Agraria contenida en el Decreto 900, que había buscado desquebrajar el sistema feudal de la propiedad agraria y cuya implementación causaba recelo en la clase política guatemalteca treinta años después. El constituyente Miguel Ángel Ponciano así lo reflejaba: *“Vimos los atropellos que sufrieron los finqueros, todos los atropellos que sufrieron los campesinos; en, fin, fue una cosa que los llevo prácticamente al fracaso y ahí podemos dar un ejemplo palpable de lo que es una extrema izquierda...”*,¹⁹⁰ es decir, la carga ideológica de estos diputados hacían que su agenda legislativa constituyente se sustentara en la defensa del sistema opresor restaurado en 1954 y definía los mecanismos tendientes a limitar de lleno las facultades del Estado para la promoción de un régimen agrario novedoso, que revisara las formas tradicionales de la tendencia y la distribución de la tierra.

De tal forma, la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 consagró los mecanismos tradicionales de distribución de la tierra en Guatemala y, a través de su texto, limitó el avance en la materia. Tal como lo propuso el constituyente Danilo Parrinello *“Los invito a que reflexionemos qué vamos a aprobar el día de hoy, si dejamos abiertas las puertas a la posible intervención estatal en una reforma agraria, si dejamos abiertas las puertas a la estatización de las exportaciones; podemos conducir al país a una guerra civil, podemos conducir al país a la absoluta bancarrota... la raza humana tiene tres valores que son: la vida, la libertad y la propiedad privada...”*.¹⁹¹ Sobra cualquier comentario sobra ante esta mezcla de demagogia y cinismo evidenciada por la clase política dominante en la constituyente de 1984-1986.

¹⁹⁰ *Ibíd.*, página 25.

¹⁹¹ *Ibíd.*, página 25.

Más allá fue el diputado Taracena al afirmar que *“El propietario, el empresario, el inversionista, si es que desea más orden, prosperidad y paz social, debe conocer de previo las reglas del juego económico, sin que puedan evitarse en un futuro duradero, legislaciones reglamentarias... El peligro a que se exponga la propiedad privada, libre empresa, la inversión, corre peligro el sistema mismo; esto quiere decir, que no está en juego sólo la propiedad”*.¹⁹²

A diferencia de los partidos “*moderados*” (Democracia Cristiana Guatemalteca, Partido Nacional Renovador y Partido Revolucionario), que no lograron integrar sus respectivas propuestas, la derecha tradicional (UCN, MLN-CAN, PID, FUN, PUA) cerraron filas alrededor de la enmienda número 5, que si bien matizaba las dos propuestas originales, no se alejaba de la concepción tradicional individualista de la propiedad.

De tal forma, en la madrugada del 17 de enero de 1985, durante la vigesimonovena sesión ordinaria, la Asamblea Nacional Constituyente entró a conocer la moción 5-39 (la quinta relativa al proyecto de artículo 39 constitucional), ocasión en que fue aprobado el texto actual, con 49 votos a favor), 24 en contra y 8 abstenciones.

Así, el poder económico tradicional -las élites nacionales- a través de sus operadores políticos -los diputados constituyentes de los partidos UCN, MLN, CAN, PID, FUN, PUA- cerró las puertas a cualquier modernización del sistema económico nacional y el régimen de la propiedad agraria a nivel constitucional. Con la nueva disposición -artículo 39- se obstruyó cualquier alternativa real de reestructurar de fondo el sistema arcaico de tenencia y distribución de la propiedad agraria en Guatemala y es precisamente de ese texto constitucional -restrictivo y limitado- que emana la legislación ordinaria en la materia.

¹⁹² *Ibíd.*, página 31.

Lo anterior, fue con relación a la discusión de los artículos específicos sobre la propiedad. Sin perjuicio de lo expresado, existen dos artículos constitucionales, contemplados en la sección relativa al régimen económico y social de la República de Guatemala, que si bien no suplen las limitaciones impuestas por el artículo 39 respecto a los alcances de la propiedad y el desconocimiento de su función social, al menos sí declaran la fundamentación del régimen económico y social nacional en los principios de justicia social y la orientación de los recursos naturales (como lo son los derivados de la actividad agraria) para incrementar la riqueza, así como algunas obligaciones del Estado guatemalteco en la materia.

En ese sentido, el artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: *“El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.*

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

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

Asimismo, como algunas obligaciones del Estado contempladas en el artículo 119 del mismo Texto constitucional y que están relacionadas con la materia de investigación, con miras a promover el desarrollo de la nación, pueden citarse: *“Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza (literal a); Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente (literal c); Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país, procurando el bienestar de la familia (literal d); Fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria (literal e); Impedir el funcionamiento de prácticas*

excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad (literal h); Impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción nacional con base en el principio de la propiedad privada y de la protección al patrimonio familiar. Debe darse al campesino y al artesano ayuda técnica y económica (literal j);

Sin soslayar el sentido y espíritu de los artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se afirma que la excesiva concentración de la tenencia y propiedad de la tierra continúa, aun al amparo de la vigente Constitución, en poder de una élite criolla terrateniente, cuya situación está asociada a patrones de discriminación y racismo contra la población campesina guatemalteca, preponderantemente maya, y que encuentra sus orígenes en el establecimiento de todo el sistema colonial que se sustentó en el ejercicio de la fuerza y la violencia para la expoliación y para excluir a la población maya de la tenencia de la tierra y por ende limitar su desarrollo económico y que, como se analizó, se afianzó durante el siglo XIX, con el establecimiento del monocultivo cafetalero y el surgimiento de la oligarquía latifundista local, asociado a la cesión de grandes porciones de tierra a transnacionales extranjeras durante los regímenes liberales y, más recientemente, a la cesión de fincas nacionales a militares y particulares y que no se vio superada, en virtud de los alcances limitados de la propiedad, al amparo del referido artículo 39 constitucional.

4.2. Régimen del Derecho a la Propiedad y propiedad agraria en la legislación ordinaria guatemalteca

Como ya se ha apuntado, en Guatemala no se puede hablar de un Derecho Agrario codificado como tal en un instrumento que aborde de forma integral lo relativo a la tenencia, uso y distribución de la propiedad agraria y la institucionalidad creada para el efecto. En cambio, existe una serie de leyes

dispersas, siempre condicionadas por la estrechez de los alcances del texto constitucional y por los condicionantes ideológicos de los períodos en que fueron aprobadas.

Algunas de esas leyes son anteriores a la vigente Constitución Política de la República y están contenidas en Decretos-Ley que fueron convalidados a través del artículo 16 de las disposiciones transitorias y finales de la referida Constitución. Otras son normativa ordinaria emanada del Congreso antes de 1982 o bien, leyes aprobadas con posterioridad, principalmente para cumplir con una serie de mandatos derivados de los Acuerdos de Paz, aspecto al que se hará referencia en apartados específicos en la presente investigación.

A continuación se aborda sobre la principal legislación guatemalteca ordinaria en materia agraria:

4.2.1. Ley de Expropiación (Decreto 529 del Congreso de la República)

Tal como se expuso en el apartado relativo al régimen de propiedad agraria durante la década revolucionaria (1945-1954), la Ley de Expropiación fue emitida por el Congreso de la República durante el Primer Gobierno de la Revolución y ha seguido rigiendo, aun con la entrada en vigor, primero, de la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900) y la vigencia de tres nuevas constituciones.

La Ley de Expropiación actualmente desarrolla el artículo 40 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en ella se establece todo el régimen procedimental y administrativo de la expropiación de bienes, dentro de los que se incluye la tierra, regulando lo relativo a la legitimidad para solicitar la expropiación (artículo 4º), el objeto de la misma (5º al 9º), lo relativo a la indemnización y el procedimiento propiamente dicho para la expropiación de bienes.

Lo desusado de la Ley, así como una falta de política real en materia agraria que permita su efectiva implementación, han provocado que esta Ley no responda a las necesidades del país. Como se ha indicado, la Ley de Expropiación no es privativa sobre propiedad agraria, pero sí son sus disposiciones las aplicables en caso de expropiación de las tierras. Son, precisamente, la rigidez del artículo 39 constitucional y el anacronismo de esta norma, lo que ha provocado su poca aplicación.

4.2.2. Ley de Transformación Agraria (Decreto 1551)

Constituye la Ley más especializada en la materia en Guatemala. La misma data de 1962, es decir ocho años después del rompimiento institucional de 1954 y en tal virtud, fue promulgada bajo la vigencia de la Constitución de 1956. A pesar de ello, se incluye en el presente apartado, en virtud que es el instrumento legal que actualmente rige el qué hacer del Estado en materia agraria.

Al aprobarse, el fin de esta Ley era dotar de una legislación en la materia que viniera a superar cualquier vestigio que pudiese existir de los avances legítimos derivados a partir de la vigencia y puesta en práctica del Decreto 900, cuyos logros para entonces ya habían sido suprimidos por los Estatutos Agrarios *liberacionistas* analizados con anterioridad.

En su fundamentación, esta Ley reconoce el fracaso en la aplicación del Estatuto Agrario contenido en el Decreto 559 y así lo plasma expresamente en su parte considerativa. Esta ley -hoy por demás obsoleta, pero vigente- se justificaba a sí misma en la creación de más propietarios de tierra, no

usufructuarios,¹⁹³ con el objeto de que el campesinado prospere, para cuyo efecto el Artículo 1 de la Ley creó el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), cuya función fundamental es *“planificar, desarrollar y ejecutar la mejor explotación de las tierras incultas o deficientemente cultivadas, así como la modificación del medio agro-social.”*¹⁹⁴

Al respecto, sobra apuntar sobre el fracaso institucional de este ente, que originalmente vino a substituir a la antigua Dirección de Asuntos Agrarios, pero ha sido incapaz de responder a las necesidades agrarias del país.

Sería a través del artículo 2 que el Congreso de la República otorgaría autonomía al Instituto Nacional de Transformación Agraria, pero el artículo 3 se establece su forma de integración: un presidente y dos vicepresidentes nombrados por el Presidente de la República y cinco vocales que son Viceministros, lo que evidencia que su autonomía no es real y que, en todo caso, el INTA está diseñado con una estructura verticalista y excluyente, siendo que en su seno no participan representantes de los sectores productivos del país, quienes, en calidad de asesores, debieran asistir al INTA en la definición de las políticas agrarias nacionales y la planificación, desarrollo y ejecución de proyectos y programas destinados a lograr el desarrollo agrario del país.

El artículo 6 se refiere a aquellas propiedades agrarias respecto a las que el INTA posee competencia (disponibilidad sobre los bienes es el término que usa la Ley):

- a) Las fincas rústicas nacionales y terrenos baldíos;

¹⁹³ Con la supresión de la figura del usufructo utilizada en el Decreto 900, por la que el Estado era dueño de las tierras y los campesinos usufructuarios, se garantizaba que, ante una eventual distribución de tierras, los grandes terratenientes pudieran recuperar sus tierras al comprarlas a los campesinos beneficiarios, aspecto que no era factible con la Reforma Agraria de 1952.

¹⁹⁴ Ley de Transformación Agraria, Decreto 1551 del Congreso de la República, artículo 1.

- b) Las tierras ociosas que sean objeto de expropiación;
- c) Las a tierras que adquiriera por compra, permuta o donación; y
- d) Las tierras que adquiriera por enajenación forzosa

En realidad la ejecución de la Ley no podía, ni puede, ir más allá de los parámetros constitucionales restrictivos a los que ya se ha hecho referencia contenidos en el artículo 39 de la Ley suprema de 1985.

Una vez creada la institucionalidad, el Decreto 1551 hace una serie de definiciones, vigentes para el país. Entre otras, entiende por tierras ociosas: *“las que carecen de cultivos o cuyos índices de ganado fueren inferiores a los que establecen el reglamento respectivo y, en general, aquellas que permanecen en abandono o son objeto de explotación inadecuada, o bien cuyo rendimiento es deficiente, atendidas su extensión y condiciones... y, por consiguiente, el propietario del inmuebles deberá pagar el impuesto sobre tierras ociosas, sin perjuicio de las sanciones de orden legal que correspondieren”*.¹⁹⁵

Respecto a estas últimas, se prevén sanciones. Todavía está vigente lo relativo a los pagos de impuesto anual que deben cumplir las tierras ociosas, mediante montos ridículos: por hectárea: tierras de primera clase Q 2.50; tierras de segunda clase Q 2.00; tierras de tercera clase Q 1.50; tierras de cuarta clase Q 1.00 y tierras de quinta clase Q 0.75.

En su texto, el Decreto 1551 crea la figura del patrimonio familiar agrario y la ayuda técnica, financiera y exenciones a los propietarios de los patrimonios. A su vez, introduce un régimen especial para fincas rústicas propiedad de la Nación, un régimen de arrendamiento de los propietarios a los campesinos y lo relativo a los bienes y reservas de la Nación.

¹⁹⁵ Ley de Transformación Agraria, Decreto 1551 del Congreso de la República, artículo 6.

Por otra parte, regula lo relativo a los excesos (es decir el terreno comprendido dentro de los linderos de una propiedad privada que excede la extensión inscrita) y su régimen y los procedimientos en materia de excesos y el precio y pago de los mismos.

Como se indicó, la Ley está vigente, constituyendo un cuerpo normativo obsoleto que no se ajusta a las necesidades actuales del fenómeno agrario e inclusive, en los años sucesivos a su aprobación, no cumplió con promover el desarrollo agrario del país ni generar las condiciones que permitieran que los campesinos modificaran sus condiciones de vida a partir de las actividades agrícolas ejercidas.

En la práctica, este instrumento sirvió únicamente para desarrollar como “política agraria”, la colonización de territorio nacional emprendida durante las décadas de 1960 y 1970. Así, se institucionalizó una política sobre tierra, la cual estaba orientada a la colonización de tierras nacionales y la privatización de baldíos. Esto significaba *“una política de no afectación del sistema de tenencia de la tierra y por tanto, garantizar la concentración de la misma en pocas manos... se desarrollaron los programas de colonización y el otorgamiento de tierras en Petén... los impactos ambientales sobre una región con vocación forestal fueron cuantiosos, principalmente por el desarrollo de actividades agrícolas”*.¹⁹⁶

4.2.3. Ley del Fondo de Tierras (Decretos 754-92 y 24-99)

Esta Ley surgió una vez suscritos los Acuerdos de Paz, mediante el Decreto 24-99 del Congreso de la República, fundamentado en el artículo 119 de la Constitución Política de la República, por el que es obligación del Estado promover el desarrollo económico de la nación, estimulando las actividades

¹⁹⁶ Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996, página 14, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf> (fecha de consulta: 29 de agosto de 2014).

agrícolas y pecuarias, reconociendo dicho decreto que “...grandes sectores 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, justicia, seguridad y paz para su desarrollo integral”¹⁹⁷ haciendo referencia expresa los Acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y de Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, éste último que se analiza en los capítulos subsiguientes.

La Ley crea el Fondo de Tierras (Fontierras) “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. Gozará de autonomía funcional, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios...”.¹⁹⁸

Según la referida Ley, las funciones del Fondo se centran en definir y ejecutar políticas públicas relacionadas con el acceso a la tierra, en coordinación con la política de desarrollo rural del Estado y facilitar el acceso a tierras productivas a los campesinos, para cuyo efecto el Fondo se integra por un Consejo Directivo, como máxima autoridad, integrado por el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación; un Director Titular y su Suplente nombrados por el Ministro de Finanzas Públicas, y los designados por el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA). Asimismo, por un director titular y su suplente nombrados por cada uno de los siguientes sectores: la Cámara del Agro, organizaciones indígenas de Guatemala, las organizaciones campesinas de Guatemala con personalidad jurídica, del movimiento cooperativo Federado y

¹⁹⁷ Segundo considerando del Decreto 24-99 del Congreso de la República, Ley del Fondo Nacional de Tierras.

¹⁹⁸ Artículo 1 del Decreto 24-99, Ley del Fondo de Tierras.

no federado, todo con miras a definir, dirigir y coordinar las políticas del Fondo de Tierras.¹⁹⁹

En ese sentido, dentro de su qué hacer el Fontierras ha incluido aspectos relacionados con la equidad de Género, Pueblos Indígenas y Medio Ambiente, a efecto de *“velar por el desarrollo y aplicación de las políticas y estrategias institucionales, que se traducirán en instrumentos de direccionalidad al más alto nivel, para garantizar que en la implementación de los procesos institucionales sean incorporados eficazmente los temas relacionados con equidad de género, pueblos indígenas, medio ambiente y otros temas afines a los objetivos del Fondo de Tierras”*.²⁰⁰

Sin embargo, en la práctica Fontierras no se ha constituido en auténtico ente rector en la materia y sus limitaciones institucionales, así como la forma en que fue concebido, invariablemente han incidido en que dicha institución no hay modificado de forma real las estructuras excluyentes del acceso y tenencia de la tierra en la República de Guatemala.

De tal forma, Fontierras *“...opta por el acceso a la tierra vía el mercado y la regularización de las tierras que, bajo el programa de transformación agraria se entregaron a los particulares de 1962 a 1999. En tal sentido, esta ley tampoco afecta el régimen de la tenencia de la tierra ni retoma los principios fundamentales del sistema jurídico agrario”*.²⁰¹

Igualmente, desde su concepción legal, la institución adolece de notables debilidades en su estructura: *“La a falta de un marco legal sólido, la debilidad institucional que adolece y la limitante jurídica de intervenir en conflictos donde*

¹⁹⁹ Artículo 22 y subsiguientes del Decreto 24-99, Ley del Fondo de Tierras.

²⁰⁰ Información disponible en la página oficial del Fondo Nacional de Tierras: <http://www.fontierras.gob.gt/> (fecha de consulta: 29 de agosto de 2014).

²⁰¹ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. Cit.*, página 27.

*haya medidas de hecho...han convertido a CONTIERRA en una oficina de archivo de expedientes, sin la posibilidad de impactar significativamente en la reducción de los mismos”.*²⁰²

4.2.4. Ley del Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005 del Congreso de la República)

Uno de los pocos avances en materia agraria en Guatemala es el relativo a la institucionalización de un ente responsable del proceso catastral con miras a dar soluciones a la problemática agraria y dotar de seguridad jurídica de la tenencia de la tierra y, por ende, al desarrollo agrario.

Este era ya un compromiso establecido expresamente en los Acuerdos de Paz, particularmente el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, para cuyo efecto, el Congreso de la República emitió el Decreto Legislativo 41-2005, Ley del Registro de Información Catastral, por la que se crea dicho Registro como *“institución del Estado, autónoma y de servicio, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios. Actuará en coordinación con el Registro General de la Propiedad sin perjuicio de sus atribuciones específicas...”*²⁰³

La razón de ser de esta nueva institución se centra en establecer, mantener y actualizar el catastro nacional. Cabe decir que originalmente esa atribución correspondía al INTA, de conformidad con su Ley Orgánica, función que al ser sistemáticamente incumplida, limitó de forma considerable la certeza y justicia jurídica del agro guatemalteco.

²⁰² *Ibíd.*, página 41.

²⁰³ Artículo 1 del Decreto 41-2005, Ley del Registro de Información Catastral.

Relacionado con lo anterior, corresponde también al Registro de Información Catastral definir las políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral y extender certificados catastrales y copias certificadas de los mapas, planos y de cualquier otro documento que esté disponible, entre otras atribuciones establecidas en el Artículo 3 de la Ley, para cuyo efecto se estableció su estructura orgánica e integración. De acuerdo con el Artículo 8, el Registro posee un Consejo Directivo, una Dirección Ejecutiva Nacional y las Direcciones Municipales de Registro de Información Catastral. La primera de las dependencias referidas es *“el órgano rector de la política catastral, de la organización y funcionamiento del RIC, y de la coordinación con las instituciones del Estado...”* y está integrado por el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, quien lo preside; el Registrador General de la Propiedad; el Director del Instituto Geográfico Nacional; un delegado de la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM-; un delegado nombrado por el Colegio de Ingenieros de Guatemala; un delegado nombrado por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Guatemala y un delegado nombrado por el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, estructura que incluye a diversos sectores técnicos y de decisión política vinculados a la materia.

La Ley, además de crear institucionalidad, define una serie de figuras jurídicas con miras a clarificar la normativa y los conceptos agrarios (finca, área, levantamiento catastral, mojón, poseedor, predio, tenedor, etcétera), lo que evidencia el carácter técnico de la Ley. Asimismo establece el proceso catastral y hace referencia a la titulación especial y el registro, declarando de interés nacional la titulación y registro de predios no inscritos (Artículo 689).

4.2.5. Acuerdo Gubernativo 136-2002 que crea Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia

Otro instrumento derivado de los Acuerdos de Paz y particularmente del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria lo constituye el

Acuerdo Gubernativo 136-2002, por el que se crea la Secretaría de Asuntos Agrarios como el ente centralizado, dependiente de la Presidencia de la República, encargado de dirigir y coordinar las actividades del Organismo Ejecutivo en el tema agrario y el desarrollo rural de Guatemala, para cuyo efecto corresponde a dicha Secretaría facilitar la formulación e implementación de políticas agrarias, gestionar el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional agrario y promover las estrategias de atención a los conflictos de naturaleza agraria relativos a la tenencia, posesión o propiedad de la Tierra, entre otros.

La incapacidad de dar solución efectiva a las crisis por motivos agrarios, la poca propensión a solucionar de manera integral los conflictos y su sujeción a la voluntad política del gobierno de turno han constituido las principales limitantes institucionales de la Secretaría de Asuntos Agrarios, cuya existencia en poco ha contribuido a la reducción de la conflictividad agraria.

La misma Secretaría apuntó en 2013: *Unos 1,400 conflictos agrarios se reportan en el país. La tenencia de la tierra sigue siendo un problema latente en el país, muestra de ello son los conflictos agrarios que se registran. Al momento se contabilizan unos 1,400, siendo los departamentos de las Verapaces, Huehuetenango y Petén los que encabezan la lista y en menor grado se presentan en Sololá, San Marcos y Suchitepéquez... (el) principal factor que provoca el conflicto, es la tenencia a la tierra ... la falta de certeza jurídica, la ocupación de tierras, la regularización que consiste en otorgar espacios a comunidades que prueban herencias ancestrales o que fueron desalojadas durante el conflicto armado interno y la problemática que se deriva por los límites territoriales son los factores...* ²⁰⁴

204

<http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/actualidad/159928-unos-1400-conflictos-agrarios-se-registran-en-el-pais> (fecha de consulta: 30 de noviembre de 2013).

En ese sentido, *“La Secretaría de Asuntos Agrarios es una entidad débil, creada para dar una respuesta coyuntural y puntual a determinados problemas político-administrativos del Gobierno de turno”*.²⁰⁵

A lo anterior hay que añadir la debilidad que le da el hecho de ser creada mediante un simple acuerdo gubernativo, que le confiere atribuciones limitadas a la institución y le coloca -como a toda Secretaría- con funciones eminentemente asesoras, sin concederle rectoría social.

Asimismo, existe otra legislación dispersa relacionada tangencialmente con la actividad agraria. Ejemplo de ellos son la Ley Preliminar de Regionalización (Decreto 70-86 del Congreso de la República); el Código de Trabajo, que regula lo relativo al régimen laboral agrícola; el Código Municipal (Decreto 12-2002); la Ley de Titulación Supletoria (Decreto 49-79); la Ley de Titulación de Bienes del Estado (Decreto-Ley 141-85); la Ley de Garantías Mobiliarias (Decreto 51-2007); la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos (Decreto 120-96); la Ley de Cooperativas (Decreto 82-78) y la Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89).

Dentro de las referidas leyes dispersas cabe destacar, como potenciales mecanismos alternativos para la promoción del desarrollo del agro guatemalteco, la Ley de Cooperativas y la Ley de Garantías Mobiliarias.

La primera, que contempla el reconocimiento del interés nacional de la promoción de las organizaciones cooperativas, todo lo relativo a su funcionamiento, estructura y estatutos, siendo de especial importancia el otorgamiento de una serie de incentivos y exenciones fiscales y ayuda para su funcionamiento (artículos 23 y 50 del referido Decreto 82-78). Indudablemente

²⁰⁵ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. Cit.*, página 40.

el cooperativismo puede constituirse en un importante mecanismo para la promoción del desarrollo rural de Guatemala.

A su vez, la Ley de Garantías Mobiliarias ha cumplido la función de ordenar la legislación dispersa que regulaba dicha materia, pudiendo ser el crédito prendario un mecanismo para obtención de recursos para una mejor explotación del agro. En todo caso, el cooperativismo y la actividad crediticia pública o privada, son mecanismos de solución parcial del complejo problema que conlleva el agro en Guatemala, que requiere de una reestructuración de fondo, enfocada a la redistribución de la tierra.

4.3. Agenda en materia agraria del Estado de Guatemala al amparo del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria fue suscrito por los representantes del Gobierno de la República de Guatemala, la Comandancia General de la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y los representantes de Naciones Unidas, en México D.F. el 6 de mayo de 1996, constituyendo uno de los acuerdos suscritos entre las partes, previo al Acuerdo de Paz Firme y Duradera, firmado el 29 de diciembre de 1996.

Este Acuerdo constituye y debe ser visto como la agenda política -aún vigente, en virtud de estar pendiente de cumplimiento- del Estado guatemalteco para el abordaje del desarrollo socioeconómico y de la materia agraria del país.

Sus fundamentos los encontramos en su parte considerativa, en que se afirma que la paz firme y duradera se sustenta en un desarrollo económico orientado al bien común y que requiere de la justicia social, como uno de los cimientos de la unidad y solidaridad nacional, reconociendo al Estado guatemalteco como orientador del desarrollo nacional, en su calidad de legislador, responsable de la

inversión pública, prestatario de servicios y promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos.

Así, este Acuerdo reconoce 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, la pobreza extrema... 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”*.²⁰⁶

4.3.1. Fines y elementos del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

Así, encontrando en el apartado recién transcrito la fundamentación filosófica que debe perseguir el abordaje del fenómeno agrario, se debe hacer énfasis en aspectos puntuales que establece el Acuerdo, que el autor de la presente tesis cataloga como los fines del Estado guatemalteco en materia agraria:

- La promoción de un agro eficiente y equitativo que fortalezca el potencial de todos sus actores y profundice las culturas y los sistemas de valores del campo guatemalteco (numeral 28).
- Aprovechamiento del potencial de desarrollo rural del país, derivado de la riqueza en recursos naturales (agrícolas, forestales, biogenéticos e hídricos) y al potencial económico de la explotación agrícola, industrial, comercial y turística de dichos recursos naturales (numeral 29).

²⁰⁶ Punto III, numeral 27. del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

- Modernización de las modalidades de producción y de cultivo, en consideración de la protección del ambiente, la seguridad, la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral (numeral 30).

Para tal efecto, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria establece la necesidad de una estrategia integral *“que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyen 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”*.²⁰⁷

Dicha estrategia, según el Acuerdo, incluye 9 elementos, que a la vez, son los compromisos adquiridos por el Estado en materia agrícola, mismos que a continuación se extraen del texto del Acuerdo:²⁰⁸

4.3.1.a. La promoción de la participación ciudadana, que implica la promoción y movilización de las capacidades propositivas y constructivas de los actores involucrados en el agro y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones rurales y organizaciones campesinas.

En la práctica este fin ha sido sistemáticamente vulnerado. Desde el Estado han existido mecanismos tendientes a minimizar o hacer invisible la participación de las comunidades.

²⁰⁷ Punto III, numeral 27. del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

²⁰⁸ Contenidos en el Punto III, numerales 33 a 42 del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

La falta de regulación reglamentaria del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes o la criminalización de los conflictos agrarios y la represión son muestras de los pocos avances en este apartado. Ejemplo de ello es el conflicto latente en el Valle del Polochic, en el norte/centro de la República de Guatemala y lo sucedido en agosto de 2014, durante el Gobierno de Otto Pérez Molina: *“En Alta Verapaz el Estado guatemalteco tomó por sorpresa a las comunidades maya Q’eqch’í. En Monte Olivo y 9 de Febrero el Ministerio de Gobernación a través de la fuerza pública ocupó ilegalmente la comunidad de Monte Olivo y sin orden de juez buscó desalojar a decenas de familias. La represión duró tres días, del 14 al 16 de agosto en las comunidades a orillas del río Dolores: Monte Olivo y 9 de Febrero. Paralelamente la Policía Nacional Civil ocupó Raxruhá y realizó allanamientos sin orden de juez, secuestrando a dos personas mientras buscaba a líderes y lideresas del Comité de Desarrollo campesino -CODECA-. En Semococh en Chisec, Alta Verapaz, la PNC reprimió a la comunidad: la fuerza antimotines al quedarse sin bombas lacrimógenas abrió fuego contra la población. Allí mismo murieron dos comunitarios Q’eqch’í, un tercero murió luego por las heridas de gravedad. La PNC detuvo a 22 comunitarios...”*²⁰⁹

4.3.1.b. La promoción del acceso a tierra y recursos productivos, que implica potenciar el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra y uso sostenible de los recursos del territorio. Este elemento incluye, según el Acuerdo, la creación de un fondo fideicomiso de tierras para el financiamiento público de adquisición de tierras, el establecimiento de un mercado transparente de tierras y el reordenamiento territorial, así como la creación de un Fondo de Tierras.

²⁰⁹ Información disponible en <http://valledelpolochic.wordpress.com/>, fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014.

La promoción de este acceso a la propiedad de la tierra implica la facilitación de mecanismos financieros para el efecto, acceso al uso de recursos naturales y acceso a proyectos productivos.

En lo relativo a la Estructura de apoyo, el Acuerdo previó el compromiso estatal para que existiera una estructura agraria que permitiera que los campesinos el acceso a facilidades de comercialización, información, tecnología, capacitación y crédito. Dicha estructura de apoyo se centra en la existencia de infraestructura básica. un programa de inversiones para el desarrollo rural con énfasis en infraestructura básica y el crédito y servicios financieros , así como la capacitación y asistencia técnica, información y comercialización

Como se indicó en el numeral 4.2.2. anterior, mediante el Decreto 24-99 del Congreso de la República, se constituyó el Fondo de Tierras (Fontierras). Sin embargo, su debilidad institucional, a la que se hace mención en el apartado siguiente, constituye un óbice para el cumplimiento de esta obligación.

4.3.1.c. En lo relativo a la **organización productiva de la población rural**, la misma implica el compromiso de apoyar, desde el Estado, el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa agrícola y rural, y afrontar el problema del minifundio para que se conviertan en pequeños empresarios agrícolas, mediante acceso a capacitación, tecnología y crédito

4.3.1.d. Un **marco legal de seguridad jurídica** que el Acuerdo prevé, a efecto que *“permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas...”*.²¹⁰

A grandes rasgos, las reformas legislativas deben versar sobre:

²¹⁰ Punto III, numeral 37. del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

- un marco jurídico seguro, simple y accesible a toda la población con relación a la tenencia de la tierra, que implica simplificar los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales, así como simplificar los trámites y procedimientos administrativos y judiciales;
- promover la creación de una jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial
- Adecuación de la legislación sobre tierras ociosas
- Proteger las tierras ejidales y municipales,
- Normar la participación de las comunidades

Al respecto, si bien existe una institución creada con el fin de promover el acceso a la tierra, su institucionalidad sigue siendo débil y, como se verá más adelante, las críticas a Fontierras responden a su poca capacidad para incidir de fondo en la problemática agraria nacional, habiéndose limitado su función a 'legalizar' las cesiones de tierra hechas al amparo de la Ley de Transformación Agraria a partir de 1962.

En materia jurisdiccional, aún no se han dado las reformas a la Ley del Organismo Judicial necesarias para la creación de una jurisdicción privativa en materia agraria, siendo que todavía los conflictos sobre esta materia son conocidos por los juzgados civiles.

Respecto a tierras ociosas, aún está vigente la normativa tradicional contenida en el Decreto 1551 del Congreso de la República, mientras que en lo relativo a normar la participación de las comunidades han existido notables retrocesos, particularmente al no haberse reglamentado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y no existir la voluntad política del Estado guatemalteco de reconocer el carácter vinculante de las consultas, pretendiendo que el artículo 6 del referido Convenio se limite a ser una declaración de voluntades,

alterando el principio de *pacta sunt servanda*, particularmente cuando el citado artículo 6 establece que *los gobiernos deberán “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente... Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”*.²¹¹

4.3.1.e. Con relación a los procedimientos para la **Resolución expedita de los conflictos de tierra** de conformidad con el Acuerdo se deben establecer y aplicar procedimientos judiciales o no judiciales ágiles para dirimir los litigios sobre tierra.

Asimismo, deben definirse fórmulas compensatorias en caso de litigios y reclamos de tierra cuando agricultores, campesinos y comunidades fueren desposeídos, entre otros.

Sin embargo, la falta de creación de órganos jurisdiccionales en materia agraria y la debilidad institucional de la Secretaría de Asuntos Agrarios, así como la volubilidad de las acciones gubernamentales en materia agraria, sujetas a la voluntad política del gobierno de turno y, en algunos casos su apoyo a los grandes terratenientes, han provocado pocos avances en la resolución expedita de conflictos de tierra.

En relación con lo anterior, respecto a la **Institucionalidad**, se preveía que para 1997 debería haber sido establecida una dependencia presidencial de asistencia legal y resolución de conflictos sobre la tierra con funciones de asistencia legal a los campesinos y trabajadores agrícolas. La creación de dicha

²¹¹ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, artículo 6, numerales 1 a) y 2.

entidad debió esperar hasta 2002, como se analizó en el apartado anterior, siendo que en la práctica la Secretaría sobre Asuntos Agrarios, más que un interlocutor entre el Gobierno y las comunidades, muchas veces se ha convertido en un ente de solución de conflictos coyunturales generados para el gobierno por reclamos de tierra.

4.3.1.f. Respecto a un nuevo **Sistema Registro de la Propiedad Inmueble y catastro** el Acuerdo estipula el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario y eficiente.

Posiblemente este sea el aspecto en el que se puede afirmar que realmente han existido avances en la materia, particularmente con la ya referida aprobación del Decreto 41-2005 y la consiguiente institucionalización del Registro de Información Catastral, cuyo fin se enfoca a dotar de certeza jurídica a la propiedad en el país, en coordinación y respetando las atribuciones que sobre la materia corresponden al Registro de la Propiedad Inmueble, ente que es parte integrante del de Información Catastral.

4.3.1.g. Con relación a lo relativo a la **Protección laboral de los trabajadores agrícolas**, se definió el compromiso de promover una mejor participación de los trabajadores rurales en los beneficios del agro y una reorientación de las relaciones laborales en el campo y para ello asegurar la vigencia efectiva de la legislación laboral en las áreas rurales;

4.3.1.h. En materia de **Protección ambiental** para que el qué hacer agrario sea compatible con el respeto a la diversidad étnica y cultural del país y constituya una garantía a la calidad de vida de las generaciones futuras.

4.3.1.i. Tal como lo establece el Acuerdo, en lo relativo a los **Recursos**, para financiar dicha estrategia era necesaria la aplicación, en consulta con las municipalidades, de un impuesto territorial en las áreas rurales de fácil recaudación por dichas municipalidades y un nuevo impuesto anual sobre tierras ociosas.

Este es un punto en el que se ha evidenciado la falta de voluntad política del Estado de Guatemala, ya que este elemento es esencial para el cumplimiento de los 8 anteriores, ya que se requiere de dotar de recursos al Estado que le permitan implementar los compromisos estipulados en el Acuerdo. En ese sentido, ni el impuesto territorial, ni el relativo a tierras ociosas han sido aprobados por el Congreso de la República, siendo que en el segundo caso, aún son aplicables las sanciones impositivas indicadas en el apartado de esta tesis correspondiente a la Ley del INTA, sin que a la fecha dichas sanciones hayan sido revisadas.

4.4. Situación agraria actual en la República de Guatemala y necesidad de una reforma legislativa y codificación en materia agraria en el país

De lo anterior, se evidencia que existe una carencia de legislación especializada en materia agraria en Guatemala, lo que ha motivado que el Derecho Civil ordinario sea aplicado sistemáticamente a las relaciones agrarias, habiéndose hecho ya referencia a la concepción individualista que de la propiedad -incluida la agraria- se ha reconocido en los tres códigos civiles guatemaltecos que han regido en nuestro país (de 1877, 1932 y 1963), siendo que este último, como ya se apuntó, remite en su artículo 504 a la aplicación supletoria de leyes agrarias, aun cuando las mismas no se han desarrollado o son débiles e insubstanciales, tal como es el caso de la anacrónica Ley de Transformación Agraria de 1962, a la que ya ampliamente se ha hecho referencia.

Asimismo, en el apartado relativo a la *“actividad agraria y la necesidad de codificación de su regulación legal”*, incluido en el Capítulo 3 de la presente tesis, se hizo referencia a la importancia y necesidad que el mismo sea codificado en un instrumento que lo aborde de forma integral, debilidad que se hace evidente en el caso de Guatemala, en que existe normativa dispersa y además insuficiente, lo que ha dado lugar a la inseguridad jurídica agraria, conflictividad y justicia sesgada que prevalece en las relaciones agrarias guatemaltecas, a los que ha y que añadir elementos subyacentes de marginación y racismo.

La Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas se dio a la tarea de determinar qué legislación legal debe aprobarse en la materia y, a la vez, hizo interesantes propuestas para el efecto. Dicha entidad hace ver que, en aras del cumplimiento del contenido del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y sumado a la aprobación de las leyes que crearon el Fondo de Tierras y el Registro de Información Catastral, se hace necesaria la aprobación de un Código Agrario, un Código Procesal Agrario y Ambiental, una Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria y una Ley del Régimen de Tenencia Comunal de Tierras de las Comunidades Indígenas.²¹²

La propuesta de Código Agrario se centra en el establecimiento de los principios que rigen el sistema de propiedad agraria, haciendo distinción entre ésta y la propiedad común. Asimismo establece lo relativo a las tierras afectadas por la política agraria constituida ante la eventual aprobación del Código Agrario, así como lo relativo a las formas de acceso de la tierra y los modos de adquirir la propiedad agraria.

²¹² La Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas presentó en el año 2005 propuestas de ley para la solución de la problemática agraria en Guatemala. Dicha entidad participó en el proceso de discusión de las Leyes de Fontierra y del Registro de Información Catastral, aprobados con anterioridad a 2005.

Asimismo este proyecto prevé la regulación del régimen de tierras comunales y de aguas para el aprovechamiento de los recursos agrarios, así como las formas de reivindicación de la propiedad, a la vez que aborda lo relativo a la sucesión hereditaria, las formas de titulación y el registro de tierras.

Igualmente en el proyecto de Código referido se prevé la necesidad de creación de institucionalidad sólida, rectora social en materia agraria, que sustituya a la existente (Fondo de Tierras y Secretaría de Asuntos Agrarios), en virtud de sus debilidades institucionales, mismas que fueron apuntadas en los apartados respectivos. De tal forma, el marco institucional ideal en Guatemala responsable en materia agraria se integraría por un Ministerio de Asuntos Agrarios, una Procuraduría Agraria, un Registro Agrario Nacional -función que ya ejerce parcialmente el Registro de Información Catastral- y un Banco Nacional Agrario.²¹³ Este último sería una entidad financiera encargada del sistema de crédito agrario, existiendo el antecedente del Banco Nacional Agrario, constituido en virtud del Decreto 900 e importante instrumento de crédito para el cultivo de las tierras que habían sido nacionalizadas y dadas en usufructo a los campesinos a través de la implementación de la reforma agraria de 1952 .

Todo lo anterior, en virtud que el modelo de mercado, que ya prevé nuestra Constitución Política de la República de Guatemala y ha sido implementado en el país no ha sido capaz de dar una solución real al problema agrario, negando el acceso a la tierra y originando la escasez de oportunidades económicas y de empleo en el área rural, a lo que se han sumado otras políticas estatales que, lejos de ser compatibles la necesidad de una auténtica transformación agraria, la ponen en entredicho. Ejemplo de ello son *“el impulso de megaproyectos, las licencias mineras, la reconcentración de la tierra, la problemática en áreas*

²¹³ Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Op. Cit.*, páginas 40 y 41.

campesinas, la criminalización de la lucha campesina".²¹⁴ Todo esto ha dado lugar a que la problemática se agrave, sin que parezca existir una posibilidad real de implementación de una política agraria, relacionada con el desarrollo rural integral.

Los problemas estructurales relacionados con el agro subsisten y las acciones gubernamentales constituyen solo paliativos que no abordan de lleno aspectos centrales como la inequitativa distribución de la tierra y las implicaciones que ella conlleva: *"La acumulación de riqueza en Guatemala proviene de la concentración de la tierra y del despojo del trabajo de los campesinos...Esta realidad constituyó una sociedad donde la discriminación y la pobres formaron la vida cotidiana de las generaciones indígenas"*.²¹⁵

La Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas evidencia de la complejidad del fenómeno agrario guatemalteco, ya que resultado de la falta de acceso a la tierra y carencia de medios de producción para la mayoría de la población rural guatemalteca, debe apuntarse la exclusión de los indígenas de los sistemas legales relativos a propiedad, la subordinación de los derechos de las mujeres a la propiedad inmueble, el insuficiente registro de la propiedad inmueble, la inexistencia de una jurisdicción agraria específica y la inexistencia de un marco institucional accesible para promover el desarrollo rural y resolver los conflictos agrarios.²¹⁶

En ese sentido, según el Censo Agropecuario de 2003, habían poco más de 830 mil productores agrarios en Guatemala, de los que 15,472, es decir el 1.9%, tenían la propiedad de 3 008,316 manzanas, lo que equivale al 56.6% de

²¹⁴ Observatorio del Gasto Social, *La tenencia de la tierra y la conflictividad agraria en Guatemala*, Guatemala, 2008, página 17.

²¹⁵ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. *Op. Cit.*, página 10.

²¹⁶ *Ibíd.*, página 23.

la tierra. ²¹⁷Dicho en otras palabras, menos del 2% de la población era dueña del 56% de las tierras cultivables.

En 2006, durante el gobierno conservador de Óscar Berger (2004-2008) fue definida la primera Política de Desarrollo Integral de Guatemala, misma que si bien tuvo pocos alcances en su ejecución, constituyó el primer referente en la materia e incluyó el tema agrario. La Política se integraba por cinco ejes (social, cultural, económico, agrario, ambiental e institucional).

En lo relativo al tema agrario preveía la necesidad de *“generar mecanismos de acceso a activos productivos, especialmente la tierra, vía el arrendamiento y dominio, excluyendo la confiscación de tierras (e) implementar acciones que otorguen certeza y seguridad jurídica de la tierra en Guatemala”*.²¹⁸ De su contenido, se ve que no existe un abordaje real e integral del tema, enfocado a la modificación del sistema de tenencia y propiedad de la tierra, sino se privilegia el arrendamiento y se excluye la expropiación.

Dicha Política no pasó de ser una iniciativa del gobierno de turno, que se vio superada por la denominada Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDR- aprobada por el Gobierno en mayo de 2009, en consenso con diversos representantes de la sociedad civil guatemalteca.²¹⁹

²¹⁷ Observatorio del Gasto Social, *Op. Cit.*, página 17.

²¹⁸ *Loc. cit.*

²¹⁹ En el proceso de consenso participaron las entidades Ager, Aemadihiq, Alianza de Mujeres Rurales, Asorema, CCDTA, CM Tierras, CNAIC, CNOC, CNP TIERRA, Idearcongcoop, Facultad De Agronomía USAC, Fedecocagua, Flacso, Fundación Guillermo Toriello, INCIDE, Movimiento para el Desarrollo Rural, Pastoral De La Tierra Nacional Y Plataforma Agraria, ANOCDG, CNSP, Pastoral Campesina, Fesitrasmar, Fundación Turcios Lima, CEMAT/Foro Verde, Alianza Campesina De Comunidades Indígenas, Frente Campesino Maya-Norte, Frente Campesino Sur, Red Nacional de Mujeres, ACUS, UCG, Conic, y UNAC-MIC.

Dicha política reconoce la ausencia de un auténtico desarrollo rural integral, a pesar que Guatemala es un país principalmente rural y que la actividad agrícola contribuye de manera significativa a la economía nacional.

La Política se refiere a las graves desigualdades sociales del país y expresa la necesidad de una Ley Nacional de Desarrollo Rural Integral, que hasta el momento sigue sin ser aprobada y, según su texto, tiene por objetivo general *“establecer los principios rectores, normas y criterios generales que regirán la formulación y ejecución de ésta política, del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral y de los programas y proyectos correspondientes, con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural.”*²²⁰ Para tal efecto, enlista una serie de principios rectores: el ser humano como centro del desarrollo rural integral, la sostenibilidad, la equidad, la justicia social, la libertad de organización y asociación, la multiculturalidad e interculturalidad, la soberanía alimentaria.

Particularmente importante dentro de la Política de Desarrollo Rural Integral resulta el reconocimiento de la necesidad de una Política Agraria, misma que *“reformulará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación de tierras y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo de las comunidades rurales, en los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y Convenios Internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, como un medio para alcanzar el pleno desarrollo humano”*.²²¹

²²⁰ Gobierno de la República de Guatemala, Política Nacional De Desarrollo Rural Integral -PNDRI-, disponible en http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf. Fecha de consulta: 6 de septiembre de 2014

²²¹ Gobierno de la República de Guatemala, Política Nacional De Desarrollo Rural Integral -PNDRI-, disponible en http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol

Dicha Política Agraria tendría por líneas estratégicas: reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, a través del acceso a ella, la regularización y atención a la conflictividad agraria y ambiental y la promoción de leyes para el reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad

Asimismo, dicha política debe prever lo relativo a la dotación de tierras a indígenas y campesinos y mecanismos financieros para generar capacidad productiva y técnica.

Como ya había sucedido, el cambio de gobierno implicó el abandono de la Política Rural del gobierno saliente. En junio de 2013 el Presidente Otto Pérez Molina instaló el denominado Gabinete de Desarrollo Rural Integral. Sin embargo, ante la falta de una ley rural integral y sin abordar el aspecto agrario de fondo, parece que no habrá avances en la materia, lo que se hace más evidente con la actitud confortativa ante los conflictos agrarios y la permanente criminalización que el Gobierno hace de los manifestantes, siendo que el número de conflictos tiende a seguir siendo el mismo, frente a la capacidad de la Secretaría de Asuntos Agrarios de promover su solución.

Relacionado con lo anterior, hacia 2007 la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas reportaba el incremento de la conflictividad agraria: *“Sólo en 3 años de gobierno presidido por Oscar Berger... se habían ejecutado 97 desalojos violentos. Durante lo que va del presente año (2007), los medios de comunicación han dado cuenta de alrededor de una decena más de estos trágicos eventos....”*.²²² Según la misma fuente, para entonces la

%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf. Fecha de consulta: 6 de septiembre de 2014

²²² Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos y Coordinadora de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), Informe situación de los Derechos Económicos, Sociales y

Secretaría de Asuntos Agrarios tenía identificados 1265 conflictos de tierra en todo el país, fundamentalmente en Peten, Quiché, las Verapaces e Izabal.

Para 2011, durante el Gobierno de Álvaro Colom Caballeros (2008-2012), el alto número de conflictos agrarios no había cambiado y la Secretaría de Asuntos Agrarios reportaba 1360 conflictos por tierras en Guatemala: *“La conflictividad agraria en Guatemala abarca 2983 kilómetros de tierras e involucra a más de un millón de personas... (Según el informe presentado en su oportunidad por la SAA)...la principal causa de esos conflictos -el 68.5 por ciento- es la falta de certeza jurídica de las tierras, ya que dos o más personas o grupos aseguran ser los dueños de los terrenos, por herencia o posesión de títulos, entre otras justificaciones. Otra razón es la ocupación de tierras, que constituye el 19.7 por ciento de las pugnas... Según el estudio, las regiones donde se dan más problemas de tierras son Quiché, con 372 casos; Alta Verapaz, con 258; y Petén, con 187, según el informe”.*²²³

A su vez, según la Secretaría de Asuntos Agrarios, para julio de 2014 el número de conflictos agrarios era de 1302, de los que la mayoría se centraba en el área del Triángulo Ixil (Nebaj, Cotzal y Chajul), en el departamento de Quiché, en el área más golpeada por el Conflicto Armado Interno, con 121 casos y en la zona del Polochic (Alta Verapaz e Izabal) el número ascendía a 98 conflictos, existiendo más de 320 mil hectáreas en disputa, con más de 1 millón 400 mil personas afectadas.²²⁴ Si bien el número de conflictos reportados no variaba notablemente, sí lo había el enfoque y la respuesta por parte del Estado guatemalteco, que minimizaba los mismos y criminalizaba a los manifestantes.

Ambientales, disponible en: <http://www.albedrio.org/htm/documentos/InformeDESCGuatemala07.pdf>. Fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014.

²²³ *Mil 360 conflictos por tierras hay en el país*, disponible en: http://www.prensalibre.com/noticias/Mil-conflictos-tierras-pais_0_511148891.html. Fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014.

²²⁴ Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, *Informe de Monitoreo de Política y Conflictividad Agraria de Guatemala, mes de julio de 2014*, página 11.

De tal forma, la sociedad civil guatemalteca ha demandado la necesidad de una reforma agraria integral, acorde a las necesidades del agro guatemalteco y a los nuevos retos que presenta el proceso de globalización.

Tal como lo establece el Observatorio del Gasto Social *“La propuesta más acabada para transformar la estructura agraria de Guatemala es la de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOOC), denominada ‘Propuesta de Reforma Integral’”*.²²⁵

La propuesta del CNOOC posee como elementos:

1. Política ambiental;
2. Desarrollo alternativo de la agricultura;
3. Justicia y derechos humanos;
4. Participación indígena y movimiento campesino;
5. Desarrollo Social; y
6. Desarrollo Económico.

Lo anterior posee como ejes transversales la identidad indígena y el derecho de la mujer y género.

Como se puede observar, la propuesta del CNOOC se sustenta y tiene su origen en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

La CNOOC sustenta su propuesta en una serie de elementos que constituyen los argumentos para evidenciar la urgencia de una reforma agraria integral: la pobreza en el campo; la estructura actual de la tenencia de la tierra como un obstáculo para el desarrollo del país; la falta de políticas de Estado que impide la utilización razonable de la tierra en beneficio social; la crisis del modelo

²²⁵ Observatorio del Gasto Social. *Op. Cit.*, página 49.

agroexportador y el hecho que el mercado de tierras no provee soluciones para la transformación de la propiedad, tenencia y uso de la tierra y la reforma agraria sería un elemento para enfrentar los impactos de la globalización.²²⁶

La CNOC divide el proceso reforma agraria integral en tres fases.²²⁷ La Fase I conlleva las políticas para sentar las bases de la reforma (que implica la aprobación -ya realizada- de la Ley de Catastro, redefinir los términos de ociosidad y subutilización de la tierra y la elaboración de una política de ordenamiento territorial, así como fortalecer el funcionamiento institucional de Fontierras agilizando su funcionamiento, asignándole recursos necesarios y reestructurando a la institución.

Asimismo se requiere en esta primera fase la creación de la Procuraduría Agraria y de tribunales agrarios y ambientales, sobre los que ya se expuso con anterioridad en la presente tesis.

La Fase II conlleva la regularización del mercado de tierras, que implica estimular la venta para tierras ociosas y subutilizadas.

Una tercera etapa (Fase III) se centra en la aplicación de mecanismos distributivos a través de la recuperación de tierras, mediante la expropiación y confiscación, que se refiere a propiedades registradas de manera fraudulenta o bien, adquiridas de forma ilegal, así como aquellas que sobrepasen el límite máximo según el ordenamiento territorial para su posterior distribución.

Una propuesta integral de esta naturaleza, que toma en consideración los elementos objetivos que han dado lugar al fracaso actual de la regulación de tierras con base en el modelo agroexportador, que concibe el carácter

²²⁶ Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. Observatorio del Gasto Social, *Op. Cit.*, página 17.páginas 64 y 65.

²²⁷ *Ibíd.*, páginas 66 y 67.

multidimensional de la problemática agraria y los elementos que le han dado lugar, es la única solución real para promover el desarrollo del agro guatemalteco, para cuyo efecto se tornan necesarias las medidas de regularización del enmarcado y aplicación de mecanismos redistributivos.

Sin embargo, sabido es que ningún gobierno, desde 1954, ha abordado el tema con esta perspectiva y, como se indicó ampliamente en capítulos anteriores, se ha privilegiado una defensa absoluta de la propiedad agraria, sin reconocerle función social alguna y en que las políticas del Estado han sido enfocadas en mantener las condiciones existentes y generando políticas agrarias insubsistentes, enfocadas a la colonización de tierras en algún momento y, a partir de la década de los noventa, en la regularización de las tierras concedidas al amparo de la Ley de Transformación Agraria -INTA-, debiéndose reconocer que la discusión de una reforma agraria no está en la agenda de los gobiernos, de los partidos políticos de oposición y no se ve viable que el Congreso de la República apruebe normativa tendiente a superar la existente, que con su carácter obsoleto, responde al régimen, de por sí restrictivo, establecido a partir del artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.

CAPÍTULO 5

Presentación, discusión y análisis resultados

Si bien en los capítulos 2 y 3 se hizo referencia a la legislación constitucional aplicable al régimen de propiedad -y particularmente la propiedad agraria-, de conformidad con las constituciones vigentes en Guatemala, se estima de especial importancia hacer un análisis comparativo respecto a la forma como dicha figura ha sido regulada en cada una de las cuatro constituciones promulgadas, por sendas asambleas constituyentes, durante el siglo XX, siendo

de todas ellas, la vigente Constitución Política de la República de Guatemala la que ha regido por mayor tiempo.

Para tal efecto se desarrolló un cuadro comparativo, en el que se cotejó dicha legislación, así como el contexto político y social que acompañó la promulgación de cada una de las constituciones, la regulación del uso, disfrute y de la propiedad y el reconocimiento o no de su función social, las disposiciones relativas a los procesos de expropiación y la legislación ordinaria complementaria en la materia. La realización de dicho cuadro de cotejo -mismo que se presenta a continuación- contribuyó a alcanzar el objetivo general trazado al iniciar la presente investigación, enfocado a determinar cuál ha sido la evolución histórica del derecho humano a la propiedad agraria en Guatemala, a efecto de establecer su relación con la crisis de su régimen jurídico actual.

5.1. Cuadro de cotejo sobre la regulación del régimen de propiedad en Guatemala en las constituciones promulgadas durante el siglo XX

	Contexto político y social que acompañó la promulgación de la Constitución	Regulación relativa a su uso, disfrute y reconocimiento de la función social de la propiedad	Disposiciones relativas a la expropiación de la propiedad	Legislación ordinaria reglamentaria en materia de propiedad agraria
<p align="center">Constitución de la República de Guatemala de 1945</p>	<p>Esta Constitución fue aprobada dentro del proceso de expectación política que conllevó la caída del último de los regímenes liberales, el fin de un período caracterizado por fuertes dictaduras entreguistas de los recursos nacionales a las transnacionales y la</p>	<p>Reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza como función social sin más limitaciones de la ley, determinadas por utilidad pública o interés nacional (artículo 90).</p> <p>Prohíbe expresamente los latifundios, mismos que serán calificados</p>	<p>Se establece la figura de la expropiación (Artículo 92) por causa de utilidad o necesidad pública o interés social legalmente comprobado, previa indemnización.</p> <p>Excepción a esto último lo constituyen casos excepcionales de expropiación en</p>	<p>Ley de Expropiación (Decreto Legislativo 529); Ley de Arrendamiento Forzoso (Decreto Legislativo 712); Ley de Reforma Agraria (Decreto 900).</p>

	<p>necesidad de modificar un régimen agrario cuasi feudal instaurado tras el triunfo de la Revolución Liberal de 1871. La Constituyente que aprobó esta Carta Magna estaba integrada, entre otros, por diputados progresistas pertenecientes a los partidos que harían Gobierno: el Frente Popular Libertador y Renovación Nacional.</p> <p>A nivel internacional la Segunda Guerra Mundial llegaba a su fin y la tensión política generada por el conflicto</p>	<p>como tales por las leyes ordinarias (artículo 91).</p>	<p>materia de orden público (ataque al territorio nacional o grave perturbación de la paz refiere la Constitución).</p>	
--	--	---	---	--

	<p>ideológico entre la Unión Soviética y los Estados Unidos de América era aún incipiente y ambos eran aliados contra el régimen nacionalsocialista alemán. En Estados Unidos de América gobernaba el Presidente Franklin D. Roosevelt, de ideas liberales.</p>			
<p>Constitución de la República de Guatemala de 1956</p>	<p>La Guerra Fría provocaba una tensión política internacional, en que el choque ideológico jugaba un papel preponderante. La participación directa de los Estados Unidos de</p>	<p>No regula sobre esta materia, obligando al Estado a garantizar las condiciones indispensables a las personas para la utilización de sus bienes (Artículo 124).</p>	<p>El texto en esta materia es mucho más desarrollado, y por ende restrictivo, como un impedimento al desarrollo de una reforma agraria como la iniciada por el</p>	<p>Para ello, el régimen liberacionista legisló en la materia, a través de los Decretos 31; Decreto 170; Estatuto Agrario</p>

	<p>América en el derrocamiento del Presidente Árbenz, en contubernio con las élites económicas y clericales locales, coincidió con la presidencia del republicano Dwight Eisenhower,</p>	<p>Desaparece por completo de la legislación constitucional guatemalteca, hasta el día de hoy, la prohibición de latifundios.</p>	<p>Coronel Árbenz en 1952. Establece que las tierras laborables, pero no cultivadas, pueden expropiarse o gravarse, atendiendo a condiciones geográficas y de otra índole. Asimismo regula que en casos concretos la propiedad puede ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público. Con base en la experiencia del Decreto 900, los constituyentes garantizaron los</p>	<p>(Decreto 559 Agrario); Ley de Transformación Agraria (Decreto 1551).</p>
--	--	---	--	---

			<p>interés transnacionales y de los latifundistas locales al disponer expresamente que para la expropiación debe tomarse como base “su valor actual” debiendo sustentarse en una serie de condiciones, sin sujetarse exclusivamente a la declaración fiscal. Establece lo relativo a la indemnización previa por expropiación, salvo en materia de orden público, introduciendo la figura de calamidad</p>	
--	--	--	--	--

			pública. Establece como plazo máximo para el pago por indemnización en 10 años.	
Constitución de la República de Guatemala de 1965	Entre las justificaciones del rompimiento institucional cometido por el Ejército de Guatemala en 1963 se encontraba el alto grado de corrupción del gobierno de Ydígoras Fuentes, así como el apareamiento (1960) y reorganización (1963) de los grupos revolucionarios que	El texto de esta Constitución posee su origen en la tradición absoluta de la propiedad, recogiendo lo contemplado en la de 1956. Se acentúa la obligación del Estado de asegurar al propietario las condiciones necesarias para el desarrollo y utilización de los bienes, siendo la	El texto es, en un alto porcentaje, similar al de la Constitución de 1965, refiriéndose nuevamente a la expropiación por razones de utilidad colectiva e interés público. Introduce la figura de la compensación por expropiación que no sea en moneda de	Bajo la vigencia de la Constitución de 1965 se creó cierta institucionalidad en materia agraria, particularmente la que integraba el denominado “ <i>sector público agrícola</i> ”, mismo que, de conformidad con el Decreto 102-70 del Congreso de la

	<p>habían surgido en 1960. A pesar de poseer una mejor técnica jurídico-legislativa que la de 1956, esta Constitución contiene una fuerte carga ideológica anticomunista y, a través de ella, se reestructura un Estado que se sustentará en la Doctrina de la Seguridad Nacional y perpetrará una sistemática política de violación de los derechos humanos de la población en el contexto del conflicto armado interno.</p> <p>En el plano</p>	<p>ley la que determinará las obligaciones y derechos del propietario. (Artículo 69), sin reconocer función social alguna.</p>	<p>curso legal (si fuera convenido así) y vuelve a legitimar la expropiación sin previa indemnización por motivos de orden público y al respecto instituye que también podrá ser posterior el pago en casos de deconstrucción de caminos o carreteras, aspecto que no volverá a aparecer en 1965.</p>	<p>República, estaba conformado por el Ministerio de Agricultura, el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA-, constituido en virtud del Decreto 99-70 del Congreso de la República; el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-, creado por el Decreto 101-70 del Congreso de la República y el ya referido Instituto Nacional de</p>
--	--	--	---	---

	<p>internacional, el rompimiento institucional de 1963 y la Constitución de 1965, derivado de aquel, coinciden cronológicamente con la tensión provocada por la Guerra Fría: el 1960 mercenarios cubanos radicados en Miami fueron entrenados en Guatemala para invadir Cuba y derrocar al gobierno revolucionario. En 1961 fue levantado el Muro de Berlín y en 1962 se produjo la Crisis de los Misiles en Cuba.</p>			<p>Transformación Agraria -INTA-.</p> <p>Otros entes competentes en la materia constituidos en este período fueron la Empresa Nacional de Desarrollo y Fomento Económico del Petén -FYDEP-, creado por el Decreto 1286 del Congreso de la República; el Instituto de Ciencias y Tecnología Agrícolas -ICTA-,</p>
--	--	--	--	--

				establecido por el Decreto 68-72 del Congreso de la República y el Instituto Nacional Forestal -INAFOR-, definido en el Decreto 51-74 del mismo Congreso.
Constitución Política de la República de Guatemala de 1985	El contexto nacional e internacional que dio lugar a la promulgación de la Constitución vigente difería notablemente del de 1965. En Guatemala se reconocía la necesidad urgente de restituir el	Producto del triunfo de los sectores más conservadores de la Asamblea nacional Constituyente, el texto (Artículo 39) constituye un híbrido, ya que si bien no reconoce la función social de la	El contenido del texto es prácticamente una réplica de los textos anteriores. Regula la expropiación en los términos ya previstos, reapareciendo el término efectivo del pago por expropiación	Ley del Fondo de Tierras (Decreto 24-99 del Congreso de la República); Ley del Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005 del Congreso de la

	<p>sistema institucional roto a partir de 1982 y, si bien el país seguía padeciendo los efectos del conflicto armado, el mismo, hacia 1984-1985 había descendido en intensidad, principalmente a raíz de la violenta y desproporcionada política contrainsurgente y la consecuente violación de los derechos humanos perpetradas desde el Estado guatemalteco, que encontró sus puntos álgidos en 1982-1983.</p>	<p>propiedad, agrega (texto que no apareció en las Constituciones de 1956 y 1965) sí regula el disfrute de los bienes por los particulares “<i>de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de los guatemaltecos</i>”. Con base en la terminología de los derechos humanos, se reconoce a la propiedad como un derecho “<i>inherente</i>” a la persona, la que puede disponer libremente de sus bienes. Se matiza la</p>	<p>de 10 años, que ya había previsto la Constitución de 1956 y luego desaparecido. Con la terminología tradicional de las Constituciones contrarrevolucionarias refiere a la expropiación por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público.</p>	<p>República); Acuerdo Gubernativo 136-2002 que crea Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia.</p>
--	--	---	--	--

	<p>A nivel internacional Estados Unidos condenaba la violación de derechos humanos en la Región centroamericana y exigía la creación de condiciones para superar tal situación, si bien a la vez había contribuido con los regímenes militares en los Estados centroamericanos en la lucha contrainsurgente. Igualmente, en 1983 se había formado el denominado Grupo Contadora, integrado inicialmente por México,</p>	<p>obligación de garantizar el ejercicio del derecho.</p>		
--	---	---	--	--

	<p>Venezuela, Colombia y Panamá, con miras a la pacificación en Centroamérica.</p> <p>Asimismo, en Honduras (1982) y El Salvador (1984) se habría restablecido el orden institucional.</p>			
--	--	--	--	--

De lo anteriormente expuesto en cada uno de los apartados del cuadro de cotejo presentado, se desprende:

Con relación al contexto nacional e internacional que rigió la promulgación de las constituciones guatemaltecas aprobadas durante el siglo XX (1945, 1956, 1965 y 1985) se pudo evidenciar que el mismo fue muy distinto. En 1945 la Constitución fue aprobada por una Asamblea Nacional Constituyente progresista, que buscaba reestructurar el Estado guatemalteco, trascendiendo de la estructura liberal tradicional a un sistema novedoso, con una importante fundamentación social y que se ajustara a las necesidades del país de acuerdo a la época en que se vivía, tratando de superar los regímenes dictatoriales que regían desde 1871, buscando la democratización de las instituciones del Estado, en función de la población.

En el plano internacional, el inminente triunfo aliado en la Segunda Guerra Mundial y el régimen progresista de Franklin Roosevelt, así como la alianza entre Estados Unidos de América y la Unión Soviética, permitió el establecimiento de un sistema democrático nacionalista, primero con el triunfo del proceso revolucionario y, posteriormente, del Gobierno del Doctor Juan José Arévalo.

Es en ese contexto que el contenido de la Carta Magna es manifiestamente progresista y, adicional a la incorporación de una serie de instituciones sociales, en materia agraria no sólo reconoce el respeto al derecho a la propiedad, sino además, como una innovación sin antecedentes, le otorga función social sin más limitaciones de la ley, determinadas por utilidad pública o interés nacional, así como prohíbe expresamente los latifundios, disposición de gran visión que fue suprimida absolutamente en los textos constitucionales ulteriores.

En materia de expropiación se desarrolla dicha figura por causa de utilidad o necesidad pública o interés social legalmente comprobados, introduciéndose la figura de la previa indemnización, salvo casos de orden público.

En tal virtud, se emitió una serie de legislación ordinaria progresista en la materia, primero durante el Gobierno del Doctor Arévalo, si bien este régimen priorizó otros ámbitos sociales -como el derecho al trabajo y la educación- reconociendo expresamente que el tema de reforma agraria sería desarrollado por el régimen posterior.

Aun así, durante el Gobierno del Doctor Arévalo fueron aprobadas por el Congreso de la República una nueva Ley de Expropiación -hoy vigente- y la Ley de Arrendamiento Forzoso, que constituyó un mecanismo idóneo que garantizara a los campesinos el acceso a tierras arrendadas para su cultivo.

Fue durante el Segundo Gobierno de la Revolución que el Congreso de la República aprobó el Decreto 900, Ley de Reforma Agraria, que había sido presentado como iniciativa de Ley por el Organismo Ejecutivo.

Como ya se ha indicado ampliamente, será el Decreto 900 el único intento real, y viable de reestructurar desde sus cimientos el sistema de tierras en Guatemala, a efecto de promover su redistribución, con criterios legales sólidos y una institucionalidad pública solvente creada para el efecto. El éxito económico y social de la reforma agraria del Coronel Árbenz únicamente pudo ser superado por la realidad política, que provocó su derrocamiento en virtud de la invasión mercenaria de 1954, a la que ya se ha hecho referencia.

Por su parte, la Constitución de 1956, a diferencia de la anterior, fue promulgada por una Constituyente de tinte conservador, dentro de un período de grave tensión política y de persecución en contra de líderes políticos y sociales vinculados al proceso revolucionario y, particularmente, al régimen del Coronel Árbenz Guzmán.

De tal forma, la Constitución de 1956, de marcado corte anticomunista, vino a legitimar el gobierno liberacionista y a substituir el Estatuto Político de 1954, que había dejado sin vigor la Constitución de 1945.

En el plano interno, al clima de represión ya expuesto, hay que incluir la ilegalización del Partido Guatemalteco del Trabajo y la emisión de una serie

normativa restrictiva, en coincidencia con el plano internacional, tomando en consideración que para 1954 la Guerra Fría estaba en auge, se desarrollaba la carrera armamentista entre las potencias y existía una incidencia directa de ellas en los Estados del Tercer Mundo. Será precisamente la política conservadora de Dwight Eisenhower, aunado a los intereses particulares de los hermanos John Foster y Allen, ambos de apellido Dulles, en la UFCO y la alianza estadounidense con las élites económicas y clericales locales, lo que daría lugar al nuevo rompimiento institucional.

Con la nueva Constitución desaparece el reconocimiento a la función social de la tierra, obligando al Estado a garantizar las condiciones indispensables a las personas para la utilización de sus bienes, convirtiéndole prácticamente en un Estado gendarme. Asimismo desaparece la figura de la prohibición de latifundios y en materia de expropiación, regula dicha figura de forma restrictiva, previéndose que las tierras no cultivadas podían expropiarse por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público con base en “*su valor actual*” y no a la declaración fiscal, parámetro tomado por el Decreto 900.

Como ya se ha indicado, bajo esta Constitución prácticamente no hubo procesos de expropiación llevados a cabo y, por el contrario, se desarrolló todo un sistema de reversión, devolviéndose a los latifundistas extranjeros, particularmente la UFCO y a las oligarquías locales las tierras expropiadas a partir de 1952. Para ello se desarrolló toda una serie de legislación ordinaria, incluida en los Decretos 31 y 170 y particularmente en el Decreto 559, el Estatuto Agrario, que tendría validez hasta la aprobación de la Ley de Transformación Agraria en 1962, texto inexplicablemente vigente en la actualidad.

Respecto a la Constitución de la República de Guatemala de 1965 cabe apuntar que la misma se aprobó en pleno contexto de la Guerra Fría y, al igual que la anterior de 1956, no es resultado de un proceso revolucionario legítimo, sino del rompimiento del orden constitucional a través de un Golpe de Estado espurio que dejó sin validez la vigencia del texto anterior.

También con una marcada línea ideológica anticomunista, la nueva Constitución buscó, y consiguió, diseñar el aparato estatal contrainsurgente diseñado en el contexto de la Doctrina de la Seguridad Nacional. A nivel internacional, su promulgación coincidió con un período de tensión provocado por la Guerra Fría. Sólo así se explica que una Constitución de marcado corte autoritario y anticomunista haya substituido a una de naturaleza similar.

En materia agraria las regresiones continuaron, acentuándose la obligación del Estado de asegurar al propietario las condiciones necesarias para el desarrollo y utilización de los bienes, siendo la ley la que determinará las obligaciones y derechos del propietario, sin reconocer función social alguna, volviéndose a regular la figura de la expropiación por razones de utilidad colectiva e interés público previa compensación en moneda de curso legal, salvo en materia de orden público.

Bajo la vigencia de esta Constitución seguirá rigiendo la Ley de Transformación Agraria y se desarrollará toda la política de colonización de tierras y la privatización de las tierras nacionales. Igualmente se creará el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y una nueva Ley de Titulación Supletoria, aún vigente.

Respecto al régimen de propiedad contenido a partir del artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 se puede afirmar que el mismo fue producto de un acalorado debate entre los partidos anticomunistas que formaban mayoría en la Asamblea Nacional Constituyente, quienes lograron la aprobación de un texto timorato, que guardando las formas dejó sin reconocer la importante función social que, como un elemento constitutivo, debe poseer la propiedad, particularmente la agraria.

Al promulgarse el actual Texto constitucional se reconocía la necesidad de restaurar el sistema democrático, dentro de un ambiente de grave violencia política ejercido durante el régimen del General Óscar Humberto Mejía Vítores, que paralelamente a la apertura política ejercitaba una violenta represión en el

contexto del conflicto armado interno, mismo que si bien había descendido en intensidad a causa de la violencia estatal de 1982-1983, seguía provocando la sistemática violación de derechos humanos, misma que había sido fuertemente criticada por el Gobierno de Washington D.C. y había dado lugar a la formación del Grupo Contadora, a efecto de promover la pacificación en Centroamérica.

Así, en materia de propiedad, la Constitución de 1985 matizó en su redacción los textos de 1956 y 1965, legitimando el régimen utilitarista y absoluto de la misma, así como los latifundios, mismos que, desde 1954, volvieron a ser permitidos en nuestro país.

El poco alcance de esta Carta Magna en materia de propiedad consagró la concentración de la tierra, la visión mercantilista de la propiedad y el latifundismo en Guatemala, con su natural efecto de ensanchamiento de las asimetrías sociales, privilegiando no sólo a los grandes terratenientes originarios decimonónicos, sino a aquellos que habían accedido a tal condición con base en el despojo y la usurpación cometido al amparo de la Constitución de 1965 y bajo los programas de nacionalización de las fincas nacionales.

De lo anterior se desprende que durante la vigencia de la actual Constitución no ha existido una normativa reglamentaria a los artículos 39 y 40, excepto aquella que progresivamente se ha ido aprobando a efecto de cumplir con el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, tal es el caso de la Ley del Fondo Nacional de Tierras o de la Ley del Registro de Información Catastral. Lo anterior, si bien otra normativa anacrónica sigue vigente, como la Ley de Expropiación o la Ley de Transformación Agraria

CONCLUSIONES

1. La institución de la propiedad privada, y particularmente la propiedad privada agraria, tiene sus orígenes en el antiguo Derecho romano, toda vez que las principales civilizaciones precedentes -las mesopotámicas y Egipto, por ejemplo- se sustentaban más bien en sistemas de propiedad colectiva.

Así, será la propiedad desde la concepción romana, con carácter absoluto e individualista, la que regirá durante los períodos históricos posteriores, sin perjuicio que durante la Edad Media europea tomó un matiz distinto, al manifestarse el desmembramiento de la misma en las figuras de dominio directo y dominio útil, propiedades del señor y del vasallo, respectivamente, surgiendo figuras como el patronato y la concesión de tierra para el cultivo. En todo caso, tanto en la Antigüedad clásica, como en el Medioevo, se desarrolló el derecho de propiedad, de tal forma que la detentación de la misma por el propietario, a partir de entonces ha constituido un mecanismo de poder hegemónico y supremacía del terrateniente con relación a quien explota la tierra.

2. A partir del declive del Feudalismo y del sistema político medieval (siglos XV y XVI), existe una reconfiguración de la tierra respecto a los patrones clásicos, concentrándose en la monarquía y a los grandes comerciantes y banqueros, bajo el régimen capitalista naciente.

Será en los siglos XVIII y XIX que, con base en los postulados del positivismo decimonónico, se retomará con plenitud la concepción tradicional, individual y mercantilista de la propiedad, situación que tendrá su consolidación en el Código Civil francés de 1804 y de allí se trasladará hacia el Derecho común español y al de Hispanoamérica, siendo que en el caso concreto de Guatemala, encontramos esa concepción restrictiva de la propiedad en cada uno de los 3 Códigos civiles originarios del país que han regido: 1877, 1933 y 1963. De tal forma, en Guatemala se produce el mismo fenómeno: ejercicio de poder y explotación del propietario al campesino, quien cae en una situación de desventaja, marginación y exclusión.

3. Será en la primera mitad del siglo XX que las concepciones tradicionales de la propiedad comenzarán a variar, a partir de una serie de legislaciones que

tenderán a reconocer su carácter social y a fortalecer las capacidades del Estado para condicionar su libre ejercicio en favor de la colectividad. Así, la Constitución Mexicana de 1917 y la del Imperio Alemán de 1919 reconocieron por vez primera la función social de la propiedad, legitimando con ello la emisión de legislación común para garantizar dicha función. Paralelamente a ello, se produjo la primera positivación del socialismo y su noción de negación de la propiedad privada, que encontrará su primera manifestación en la Constitución de la República Socialista Federativa de los Soviets de Rusia de 1918, a la que seguirán las constituciones soviéticas de 1924 y 1936.

Asimismo, progresivamente los textos constitucionales de distintos Estados comenzaron a reconocer dicha función social de la propiedad, superando la tradición clásica de los códigos civiles, si bien algunos de ellos continuaron estando formalmente vigentes.

4. Todo lo relativo al agro y la propiedad agraria, particularmente la tenencia, distribución y explotación de la tierra, constituye la actividad agraria, misma que requiere de un conjunto de normativa jurídica que, con miras a generar certeza, regule la creación de mecanismos e instituciones con el fin de normar las relaciones sociales y jurídicas en materia de tierras y los conflictos que de las mismas puedan surgir. Así es como se origina el Derecho Agrario, rama autónoma, parte integrante del Derecho Público, con carácter realista, naturaleza profundamente democrática e integrado por disposiciones de carácter económico-social que constituyen conquistas sociales mínimas enfocadas a superar las asimetrías existentes entre los propietarios dueños de la tierra y los campesinos que la hacen producir, a efecto de garantizar que la explotación de la tierra conlleve beneficios para todos los que intervienen en la misma.

5. La economía de lo que actualmente es territorio guatemalteco siempre se ha sustentado en la actividad agrícola, tomando en cuenta las características propias de la región. Desde 1524, con la ocupación europea, inició la tradición del sistema agrario, aún vigente, de explotación y exclusión social, ya que el régimen de tierras en nuestro país tiene su origen en la usurpación y despojo de las posesiones de los pueblos originarios y a partir de entonces la implantación de un sistema que regiría, con pocas variaciones, durante todo el periodo colonial (mediados del siglos XVI a inicios del XIX), dando lugar a formas de esclavitud, incluso después de la aprobación de las Ordenanzas de Barcelona.

6. Así, la política colonial respecto a la tierra se sustentó en la figura del señorío que ejercía la Corona de España por derecho de conquista, dando origen a figuras como la encomienda, el repartimiento de indios y el establecimiento de los denominados pueblos de indios, evidencia que durante la Época Colonial, el régimen de la propiedad agraria en Guatemala se sustentó en la concentración de riqueza en manos extranjeras, con base en el trabajo forzado restrictivo de la libertad de las comunidades indígenas, aun cuando se reconocían figuras como las tierras comunales propiedad de las poblaciones originarias, si bien las mismas tenían como fin garantizar la existencia de mano de obra necesaria para la explotación de las tierras.

7. Durante los años posteriores al proceso de secesión de España, la mal llamada independencia, así como durante los Regímenes Conservadores (1838-1871), el Estado de Guatemala mantuvo las estructuras coloniales, si bien la incipiente República -primero federal y a partir de 1847 unitaria- se sustentó en principios autoritarios que legitimaban las asimetrías y promovían la desigualdad y la injusticia social, sustentadas en principios de marginación, exclusión social y racismo hacia las comunidades indígenas, quienes continuaban desarrollando su actividad agraria para su

subsistencia y garantizar la abastecimiento hacia las élites, lo que estuvo acompañado, durante los Regímenes Conservadores de una actitud paternalista hacia las poblaciones indígenas, quienes lograron conservar sus costumbres y tradiciones, manteniendo una agricultura precaria de subsistencia.

8. A partir del triunfo de la Reforma Liberal en 1871 se estableció en Guatemala un sistema agrario de monocultivo: el café, en virtud de la coyuntura internacional que afectó el comercio de los cultivos para la pigmentación textil. Así, el café se constituyó en el sostén de la economía del país, siendo que, para desarrollarse, necesitó de grandes extensiones de tierra y mano de obra que la explotara. De tal forma, el Estado liberal guatemalteco se diseñó y desarrollo para promover y proteger los intereses de la nueva oligarquía nacional cafetalera, beneficiaria del oscuro proceso de distribución de las tierras despojadas a las comunidades indígenas. De tal forma, las acciones del Estado se centraron, inicialmente, en un proceso de usurpación de las propiedades comunales de los pueblos indígenas y su arbitraria distribución, fundamentalmente durante el gobierno de Justo Rufino Barrios (1873-1885) y en garantizar mano de obra barata indígena para la explotación de la tierra, dando lugar a nuevas y deplorables formas de servidumbre. A lo anterior, hacia 1905 se sumó la política entreguista, particularmente durante el gobierno liberal de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920), que favoreció el desarrollo de latifundios propiedad de las grandes transnacionales, particularmente la United Fruit Company y su monopolio sobre las vías férreas y el servicio de energía eléctrica en Guatemala.

Asimismo, surgió una legislación discriminativa y excluyente que legitimó la usurpación y explotación campesina indígena, tal como la Ley de Jornaleros o la Ley contra la Vagancia, entre otros. De tal forma, durante el periodo de los regímenes liberales (1871-1944) se implanto un sistema agrario de corte feudal, que acrecentó las diferencias económicas y

sociales en Guatemala y promovió la marginación y exclusión de las poblaciones indígenas rurales.

9. El período democrático fue de grandes avances en materia social. El primer y único caso, hasta la fecha, del reconocimiento de la función social de la propiedad y de la prohibición de los latifundios en Guatemala lo encontramos en el artículo 90 de la Constitución de 1945, texto pionero de gran alcance que definiría las acciones de los gobiernos revolucionarios.

A partir de ello, durante el Gobierno del Doctor Juan José Arévalo (1945-1951), si bien la política agraria no fue punto central, se emitieron importantes disposiciones en la materia, fundamentalmente el Código de Trabajo, Decreto 330 del Congreso de la República, que introdujo modificaciones estructurales a las condiciones laborales de los campesinos, dignificándoles y promoviendo su tutelaridad ante los patronos. Asimismo, la Ley de Arrendamiento Forzoso y la Ley de Expropiación sentaron las bases para modificar el régimen de tierras en Guatemala.

A su vez, durante el Gobierno del Coronel Jacobo Árbenz Guzmán (1951-1954), siendo que la transformación del agro constituyó uno de los pilares fundamentales de la agenda política nacional, para cuyo efecto se aprobó la Ley de Reforma Agraria, con miras a liquidar la propiedad de carácter feudal en Guatemala y las relaciones de producción sustentadas en la explotación, dentro de métodos capitalistas de producción, como lo refería la propia Ley de Transformación Agraria, contenida en el Decreto 900, mediante la nacionalización de las tierras susceptibles de expropiación, las que quedaban incorporadas al patrimonio de la Nación para su posterior cesión a los campesinos y trabajadores agrícolas, en general, en calidad de usufructo vitalicio, a efecto de evitar su posterior recuperación y concentración por los latifundistas ociosos.

10. Desde un punto de vista económico la Reforma Agraria emprendida en agosto de 1952 por el Gobierno del Coronel Árbenz fue exitosa, ya que en

menos de 2 años habían sido repartidas entre los campesinos más de medio millón de hectáreas -aproximadamente 600 mil-que constituían la cuarta parte de la tierra cultivable en Guatemala, a lo que hay que agregar 280,000 hectáreas de las Fincas Nacionales que fueron repartidas, si bien seguían siendo propiedad del Estado, sin que ello implicara una merma en la producción nacional, ni generara una crisis de carácter económico.

11. La Reforma Agraria emprendida por el Gobierno nacionalista del Coronel Árbenz fue una de las razones fundamentales que motivó la invasión de los Estados Unidos de América, ejecutada por mercenarios guatemaltecos en 1954, bajo argumentos falaces que vinculaban la distribución de tierras al establecimiento de un gobierno comunista en Guatemala. Como telón de fondo estaban los intereses de la United Fruit Company, principal latifundista del país, evasora del fisco guatemalteco y violadora sistemática de los derechos laborales de la población empleada en el cultivo del banano en Guatemala. La concusión y conflicto de intereses de altos funcionarios públicos del Gobierno de los Estados Unidos de América con dicha transnacional, particularmente de los hermanos John Foster y Allen Dulles, Secretario de Estado y Director de la Central de Inteligencia Americana (CIA), respectivamente, fueron una de las causas reales de la invasión de 1954 y la caída del sistema democrático.
12. A partir del rompimiento institucional de 1954, durante la vigencia del Estatuto Político, primero, y de la Constitución de 1956, después, se desarrolló, en un ambiente de represión política y grave violación de los derechos humanos, un proceso de reversión de los beneficios para el campesinado surgido de la Reforma Agraria iniciada en 1952, devolviéndose las tierras a los grandes latifundistas locales y a las transnacionales. Dicho proceso tuvo como soporte legal, además de las normas indicadas, los Estatutos Agrarios de 1954 y 1956, retornándose al sistema agrario clásico del país, sustentado en las asimetrías y el ejercicio del poder, obtenido a partir de la tenencia de la tierra.

Sera bajo esta Constitución que se promulgara la Ley de Transformación Agraria de 1962, contenida en el Decreto 1551. Por increíble que parezca, esta Ley -aún vigente- ha sido la principal y más especializada disposición normativa en materia agraria durante los últimos 50 años, a pesar de su espíritu restrictivo, que en nada modifica el arcaico sistema agrario nacional y de crear una institucionalidad ineficiente desde su inicio.

13. Durante la vigencia de esta Constitución, la política del Estado en materia agraria se fundamentó en la colonización de nuevos territorios y el traslado del dominio a particulares de gran cantidad de fincas nacionales, proceso obscuro y plagado de corrupción, del que integrantes del sector político y militar fueron los beneficiarios.

Este período estuvo marcado por la demanda de la tierra como una de las reclamaciones centrales de los grupos revolucionarios y una política represiva desproporcionada generada desde el Estado Guatemalteco, lo que implico nulos avances en materia de solución de la problemática agraria.

14. Las disposiciones constitucionales vigentes en materia de propiedad, y particularmente el artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, son el resultado de un acalorado debate, en que los diputados constituyentes electos por los partidos de derecha y extrema derecha, defensores de los intereses del sector económico guatemalteco tradicional, cerraron filas y lograron la exclusión del reconocimiento de la función social de la propiedad y la prohibición de los latifundios en Guatemala -si bien la Comisión de Proyecto de Constitución sí contemplaba dichas propuestas-, exhibiendo el texto actual pocos avances en la materia, respecto a las constituciones de 1956 y 1965 y coartando de esa forma la posibilidad de solucionar de forma real y sustantiva la problemática agraria, a través del desarrollo de una legislación ordinaria específica en la materia.

15. Como se pudo evidenciar del análisis realizado a partir del cuadro de cotejos presentado, las coyunturas nacional e internacional eran muy distintas en cada uno de los períodos que fueron promulgadas las cuatro constituciones guatemaltecas del siglo XX. En todo caso, la única de carácter progresista en materia de propiedad agraria fue la de 1945, conteniendo principios sociales de gran avance y normativa desarrollada en materia de expropiación, lo que dio lugar a la aprobación de una serie de legislación ordinaria que sentó las bases para una transformación agraria auténtica, a través de procesos administrativos transparentes y expeditos que garantizaban a los campesinos disponibilidad de tierra para explotarla, contando para el efecto con créditos financieros del Estado y, como ya se concluyó, cuyos resultados técnicos son incuestionables, habiendo sido razones políticas -la invasión de 1954- que provocaron su malogro.

16. Desde el restablecimiento de las formas democráticas y durante la vigencia de la Constitución actual, el mayor avance en materia agraria lo constituyó el consenso de una agenda nacional, a través de la suscripción del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, acuerdo de paz alcanzado en mayo de 1996. Si bien la voluntad política de cumplimiento de los Acuerdos de Paz no ha sido la óptima, incluso desde el Gobierno que firmó la Paz Firme y Duradera, hay aspectos puntuales del referido acuerdo que han comenzado a implementarse, fundamentalmente lo relativo al establecimiento de un ente responsable de definir y ejecutar políticas públicas relacionadas con el acceso a la tierra y facilitar el acceso a tierras productivas, dando lugar a la creación del Fondo Nacional de Tierras, mediante el Decreto 24-99 del Congreso de la República, institución que a pesar de dichas atribuciones, no ha logrado cumplir con las expectativas y cuyas acciones se han limitado a la regularización de algunas tierras concedidas al amparo de la Ley de Transformación Agraria.

Otro logro en la materia es la creación, mediante el Decreto 43-2005 del Congreso de la República, del Registro de Información Catastral, elemento fundamental para solucionar la urgente necesidad de ordenar el territorio nacional y dar certeza respecto a la tenencia de la tierra.

17.El Estado ha dejado de cumplir con otros compromisos derivados del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Así, la promoción de la participación ciudadana para integrar a los actores involucrados en las políticas públicas agrarias no ha sido desarrollada, sin que hasta el momento existan propuestas reales y consensuadas para solucionar la problemática agraria. A ello se suma la continua descalificación y criminalización que, de los grupos sociales y campesinos, han hecho distintos gobiernos de turno, particularmente el actual.

18.A pesar de la creación de Fondo Nacional de Tierras, el Estado no cuenta con una política real de promoción del acceso a tierra y recursos productivos de los campesinos, siendo que dicho ente no se ha constituido realmente en el mecanismo crediticio que los Acuerdos de Paz definen.

Asimismo, no existe un marco legal que simplifique los procedimientos de titulación y registro del derecho de propiedad y demás derechos reales y proteja al campesinado de posibles despojos. Tampoco existe una jurisdicción ordinaria privativa especializada en materia agraria y no se ha actualizado la obsoleta legislación regulatoria sobre tierras ociosas, sin que el Estado haya escuchado las propuestas que las plataformas sociales han presentado específicamente al respecto.

19.Tampoco se ha cumplido con la definición de procedimientos para la resolución expedita de los conflictos de tierra, lo que está ligado a que, como ya se apuntó, es en el fuero civil donde se conoce de los conflictos agrarios, cuando éstos son de carácter judicial, en virtud de no existir autoridades judiciales agrarias especializadas. A lo anterior debe sumarse

que el ente facilitador de soluciones en materia agraria desde el Estado, la Secretaría de Asuntos Agrarios, es débil y sólo busca solventar situaciones coyunturales que ponen en riesgo o afectan al gobierno de turno.

20. Ha existido una serie de propuestas de actualización agraria, dentro de las que se ha considerado como la mejor desarrollada la *“Propuesta de Reforma Agraria Integral”* presentada por la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOOC), que aglutina a diferentes sectores de la sociedad civil campesina y que, con base en los ejes transversales la identidad indígena y el derecho de la mujer y género, desarrolla una propuesta que contempla el desarrollo alternativo de la agricultura, con énfasis en la protección ambiental y que también promueve la justicia y los derechos humanos, la participación indígena y del movimiento campesino y el desarrollo social y económico.
21. Asimismo, la Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas ha propuesto reformas legislativas para dar cumplimiento al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, consistentes en un Código Agrario y uno Procesal Agrario, así como una Ley Orgánica de la Procuraduría Agraria y una Ley del Régimen de Tenencia Comunal de Tierras de las Comunidades Indígenas, desarrolladas con rigor científico y enfoque realista a las necesidades del país.
22. Se estima que estas últimas propuestas son consistentes y contienen soluciones reales a la problemática agraria nacional, siendo que la discusión de las mismas no ha entrado en la agenda del Organismo Ejecutivo, ni del Congreso de la República, a sabiendas del rechazo que han generado en la mayor parte del sector privado nacional, interesado en que la situación de desigualdad, marginación, pobreza y discriminación generada por el anacrónico régimen agrario actual no se modifiquen.

RECOMENDACIONES

1. A nivel nacional, todos los sectores vinculados a la materia deben buscar incidir directamente en las autoridades competentes del Gobierno de la República, a efecto de retomar el tema agrario y desarrollar una discusión seria e integral, que incluya a todos los ámbitos interesados (sector público, privado, sociedad civil organizada, comunidades, entre otros) a efecto de ubicar nuevamente esta temática dentro de la agenda política del país y dar soluciones reales a la problemática que la mala distribución de tierras en Guatemala ha generado.
2. Al Gobierno de la República, se le hace ver la incapacidad de sus políticas aisladas y coyunturales para abordar el fenómeno. Es necesario que se reconozca la dimensión del problema agrario y se busquen soluciones consensuadas, en vez de minimizar la conflictividad social provocada por el débil régimen actual de tenencia, distribución y explotación de la tierra en Guatemala. Asimismo, es necesario que desde el sector público se dejen de criminalizar las acciones reivindicatorias, para cuyo efecto debe fortalecerse a la entidad competente en la materia, el Fondo Nacional de Tierras, ente que no cumple con las funciones para las que fue creada.
3. El Gobierno debe buscar soluciones a la problemática agraria, para cuyo efecto debe tomar en cuenta las propuestas formuladas por la sociedad civil organizada, particularmente a la propuesta de Reforma Agraria Integral,

presentada por la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas, cuyo contenido responde a las necesidades actuales del país y se ajusta a los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, particularmente al Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

4. Se estima que las universidades, pública y privada del país, pueden coadyuvar a dar solución al problema agrario, para cuyo efecto deben contemplar una enseñanza integral de esta temática, que incluya una concepción social de la propiedad dentro del curso relativo de Derecho Civil II, relativo a Derechos Reales, reconociendo la importancia de la tierra en el ámbito guatemalteco y vinculándolo a la realidad nacional. En ese mismo sentido, es necesario implementar cursos en materia de Derecho Registral y Derecho Catastral que permitan un abordaje especializado del tema.
5. Siempre a las universidades, se sugiere que el curso de Derecho Agrario sea parte integrante de su pensum de estudios, interrelacionándolo con las materias afines, particularmente el Derecho Constitucional, el Civil, el Laboral y el Ambiental, debiendo ser un curso que se imparta durante los ciclos lectivos de forma ordinaria.

REFERENCIAS

Bibliográficas:

1. Academia de Ciencias de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, *Historia Universal, Tomo I*. Unión Soviética, Editorial Progreso, 1977.
2. Arriola, Jorge Luis. *Gálvez en la encrucijada: ensayo crítico entorno al humanismo político de un gobernante*. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens, 2012.
3. Cabezas Carcache. Horacio. *Independencia Centroamericana. Gestión y ocaso del "Plan Pacífico"*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Editorial Universitaria, sin edición, 2010.
4. Cabrera del Valle, Carlos. *Aplicación del derecho agrario en Guatemala: estrategia y propuesta*. Guatemala, Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, 1999.
5. Calderón Morales, Hugo. *Derecho Administrativo*. Guatemala, Imprenta Castillo, 1996.
6. Cambranes, Julio C. *500 años de lucha por la tierra. Estudios sobre Propiedad Rural y Reforma Agraria en Guatemala*. Guatemala, Editorial Cholsamaj, 2004.
7. Caso, Ángel. *Derecho Agrario*, Editorial Porrúa, S. A., México 1950.
8. Castán Tobeñas, José. *Derecho Civil Español Común y Foral, Tomo Segundo -Derecho de cosas (Propiedad y derechos reales restringidos)*, Instituto Editorial Reus, novena edición, España, 1957.

9. Castillo Milla, Félix. *Aspectos Generales del Derecho Agrario Guatemalteco*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Tesis, 1957.
10. Cerrillo, F. y Mendieta L. *Derecho Agrario*. Bosch Casa Editorial. España, 1952.
11. Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. *Propuesta de Reforma Agraria Integral*. Guatemala. Magna Terra Editores, 2005.
12. Coordinadora Nacional Permanente sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas. *Compendio de propuestas de ley para la solución de la problemática agraria en Guatemala*. Guatemala, Editorial Magna Terra, sin edición, 2005.
13. Editorial Bibliográfica Omeba, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, sin edición, Argentina, tomo XXIII, 1977.
14. Espín Cánovas, Diego. *Manual de Derecho Civil Español, volumen II, Derechos Reales*, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 4a. Edición, 1975.
15. Gage, Thomas. *Los viajes de Thomas Gage a la Nueva España, Parte Tercera: Guatemala, primera entrega*. Editorial Artemis Edinter, Guatemala, 1997.
16. Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. México, Siglo XXI Editores, quinta reimpresión, 2010.
17. Galeano, Eduardo. *Memoria del Fuego II. Las caras y las máscaras*. Cuba, Ediciones Casa de las Américas, 1990.
18. García Laguardia, Jorge Mario. *La Reforma Liberal en Guatemala*. Tipografía Nacional, Guatemala, 3ª edición, 2011.

19. García Laguardia, Jorge Mario. *Política y Constitución en Guatemala. La Constitución de 1985*. Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, cuarta edición, 1996.
20. Gleijeses, Piero. *La Esperanza Destrozada*. Cuba, Editorial de Ciencias Sociales, primera edición 2004.
21. Grupo Editorial Norma. *Historia del Antiguo Continente*. Editorial Norma, Colombia, 1977.
22. Herrera de Noack, Jeanette y Alejandra Sobenes, *Manual de Legislación Ambiental de Guatemala*. Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable. Tercera edición, Guatemala, 1998.
23. Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) de la Organización de los Estados Americanos. Oficina del IICA en Guatemala. *Principales Leyes del Sector Público Agrícola en Guatemala*, Guatemala, sin editorial, 1977.
24. Juan XXIII papa, *Encíclica Mater et Magistra* de 1961. Guatemala, Ediciones San Pablo, sin año.
25. Juan XXIII papa, *Encíclica Pacem in Terris* de 1963. Guatemala, Ediciones San Pablo, sin año.
26. Krauze, Enrique. *Biografía del poder. Caudillos de la Revolución Mexicana (1910-1940)*. México, Tusquets editores, 2004.
27. León XIII papa, *Encíclica Rerum Novarum* de 1891. Guatemala, Ediciones San Pablo, sin año.
28. Maldonado Ríos, Erick Mauricio. *Derecho Internacional Público: nociones generales, sus fuentes y un estudio especial de los actos unilaterales de voluntad de los Estados como una de sus fuentes principales*. Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2014.

29. Mariñas Otero, Luis. *Las Constituciones de Guatemala*, España, Instituto de Estudios Políticos, 1958.
30. Martínez Peláez, Severo. *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. Fondo de Cultura Económica, México, segunda edición, 1998.
31. Ministerio de Educación de Guatemala. *Historia sinóptica de Guatemala. Guatemala*, segunda impresión, 1999.
32. Móbil, José Antonio. *La década revolucionaria 1944-1954*. Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010.
33. Morineau Iriarte, Marta e Iglesias González, Román. *Derecho romano*, México, Editorial Oxford, Cuarta Edición 2001.
34. Musto, Nestor José. *Derechos Reales, tomo I*, Editorial Astrea, Argentina 2000.
35. Observatorio del Gasto Social. *La tenencia de la tierra y la conflictividad agraria en Guatemala*, Guatemala, sin editorial, 2008.
36. Ossorio, Manuel. *Diccionario de Ciencias, Jurídicas, Políticas y Sociales. Argentina*, Editorial Heliasta. 30ª. Edición, 2004.
37. Puig Peña, Federico. *Compendio de Derecho Civil Español, Tomo II, Derechos Reales*. Editorial Aranzadí, segunda edición, España, 1972.
38. Rabinovich-Berkmán, Ricardo. *Derecho romano*, Editorial Astra de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 2001.
39. Roldann Jose Manuel, Cristóbal Gonzalez y Manuel Bendala. *Historia de la Humanidad. Roma Republicana*. España, Arlanza ediciones, 2000.
40. Spota, Alberto. *Tratado de Derecho Civil, Tomo I, parte general, Volumen 1*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, República Argentina, 1967.

41. Toriello Garrido, Guillermo. *Guatemala: más de 20 años de traición (1954-1979)*. Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos, 1979.
42. Torres Rivas, Edilberto, Cabezas Horacio et al. *América ayer y hoy*. Guatemala, Editorial Piedra Santa, sin edición, 2009.
43. Vilanova de Árbenz, María. *Mi esposo, el presidente Árbenz*. Guatemala, Editorial Universitaria de la Universidad de San Carlos de Guatemala. primera edición, 2000.
44. Villagrán Kramer, Francisco. *Biografía Política de Guatemala, volumen II, Años de guerra y años de paz*. Guatemala, Flacso, 2004.
45. Vivanco, Antonio. *Teoría del Derecho Agrario*, Tomo I. Argentina, Ediciones Librería Jurídica La Plata, 1967.
46. Zúñiga, Guillermo. *El Decreto 900 en su 40 aniversario (1954-1994)*. Guatemala, sin editorial, sin fecha, 1994.

Normativas:

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948.
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.
3. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989.
4. Constitución de Guatemala de 1945.
5. Constitución de Guatemala de 1956.

6. Constitución de Guatemala de 1965.
7. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.
8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
9. Código Civil austriaco de 1811.
10. Código Civil francés de 1804.
11. Código Civil italiano de 1865.
12. Código Civil, Decreto-Ley 106 del Jefe de Estado.
13. Estatuto Agrario, Decreto 31 de la Junta de Gobierno de 1954.
14. Estatuto Agrario, Decreto Gubernativo 559 de 1956.
15. Ley Constitutiva del Estado de Guatemala de 1877.
16. Ley de Arrendamiento Forzoso, Decreto Legislativo 712, de 1949.
17. Ley de Cooperativas, Decreto 82-78 del Congreso de la República, de 1982.
18. Ley de Expropiación, Decreto Legislativo 529 de 1947.
19. Ley de Garantías Mobiliarias, Decreto 51-2007 del Congreso de la República, de 2007.
20. Ley de Reforma Agraria, Decreto 900 del Congreso de la República de 1952.
21. Ley de Transformación Agraria, Decreto 1551 del Congreso de la República de 1962.
22. Ley del Fondo Nacional de Tierras, Decreto 24-99 del Congreso de la República de 1999.

23. Ley del Registro de Información Catastral, Decreto 41-2005 del Congreso de la República de 2005.
24. Ley Orgánica del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, Decreto 99-70 del Congreso de la República de 1970.
25. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria de 1996.

Electrónicas

1. Breve contexto histórico sobre el tema agrario: Período 1944-1996, página 14, disponible en <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Rupturas/02.pdf>
2. Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos y Coordinadora de ONG y Cooperativas (CONGCOOP), *Informe situación de los Derechos Económicos, Sociales y Ambientales*, disponible en: <http://www.albedrio.org/htm/documentos/InformeDESCGuatemala07.pdf>
3. Constitución de la República Italiana, disponible en <http://www.italianoinfamiglia.it/documenti/costituzione-in-spagnolo.pdf>.
4. Constitución del Imperio Alemán, disponible en: www.unav.edu/.../constitucional/.../Derecho%20constitucional/Constitucion_Weimar.pdf.
5. Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936, disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/tematica/histsov/constitucion1936.htm>.
6. Constitución Rusa de 1918 y la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, disponible en <http://www.constitucionweb.com>

[/2012/10/constitucion-rusa-de-1918-y-la-declaracion-de-los-derechos-del-pueblo-trabajador-y-explotado.html.](#)

7. [Diario Prensa Libre *Mil 360 conflictos por tierras hay en el país*, disponible en \[http://www.prensalibre.com/noticias/Mil-conflictos-tierras-pais_0_511148891.html\]\(http://www.prensalibre.com/noticias/Mil-conflictos-tierras-pais_0_511148891.html\).](#)
8. *Discurso de renuncia del Presidente Constitucional de la República, Coronel Jacobo Árbenz*, leído el 27 de junio de 1954, disponible en: http://www.afehc-historia-centroamericana.org/?action=fi_aff&id=2087.
9. [Gobierno de la República de Guatemala, Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI- disponible en \[http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf\]\(http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Desarrollo%20Rural/Pol%C3%ADtica%20Desarrollo%20Rural%20Integral.pdf\).](#)
10. <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/actualidad/159928-unos-1400-conflictos-agrarios-se-registran-en-el-pais>
11. Página oficial del Fondo Nacional de Tierras: <http://www.fontierras.gob.gt/>.
12. [Pío IX, Encíclica Cuadragésimo Año de 1931, numerales 45 y 46, disponible en: \[http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html\]\(http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_sp.html\).](#)

13. Valle del Polochic, Guatemala. *Conflictividad agraria en un contexto de expansión de los agronegocios (palma africana y caña de azúcar) en el Valle del Polochic, Guatemala, disponible en: <http://valledelpolochic.wordpress.com/>.*

Otras referencias:

1. Maldonado Ríos, Erick Mauricio. *Análisis histórico jurídico de la Ley de Orden público y su Aplicación*. Guatemala, tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, 2003, página 48.
2. Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República, Informe de Monitoreo de Política y Conflictividad Agraria de Guatemala, mes de julio de 2014.