



Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura

ESTUDIO DE BUENAS PRÁCTICAS DE GOBERNANZA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN GUATEMALA



ESTUDIO DE BUENAS PRÁCTICAS DE GOBERNANZA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN GUATEMALA

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO)

Guatemala, 2017

Foto de portada: ©FAO/Rubí López

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-309623-7

© FAO, 2017

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

ÍNDICE

01	Introducción	1
02	Objetivos y metodología	3
03	El enfoque conceptual de la gobernanza de la tenencia de la tierra	4
	3.1 La construcción de los derechos de tenencia de la tierra en Guatemala.	5
	3.2 Presiones sobre los derechos de tenencia de la tierra para pueblos indígenas y comunidades rurales.	8
	3.3 Marco legal e institucional del reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra.	9
	3.4 Políticas y programas sobre derechos de tierras.	12
	3.5 Aspectos fundamentales de las Directrices Voluntarias	14
	3.6 Desafíos para la buena gobernanza de la tierra en Guatemala	15
	3.7 Los retos de la gobernanza de la tierra en Guatemala.	17
04	Estudios de caso	19
	4.1 La formalización de los derechos en la comunidad de San Isidro, San Jerónimo, Baja Verapaz.	20
	4.2 Gestión agraria desde lo local en la región del Polochic.	26
	4.3 Regularización de tierras a comunidades indígenas en áreas protegidas.	33
	4.4 El ejercicio de los derechos tradicionales en la gobernanza indígena de tierras.	39
	4.5 Instituciones comunitarias de gestión territorial en Tasharté. La Unión, Zacapa.	48
	4.6 Gobernanza de tierras municipales en Sibinal, San Marcos.	55
	4.7 Derechos de acceso y administración de tierras para las mujeres.	58
05	Lineamientos para impulsar la buena gobernanza de la tenencia de la tierra	61
06	Referencias	65

AGRADECIMIENTOS

Este documento se ha realizado gracias al apoyo de Facultad de Agronomía de la Universidad San Carlos (FAUSAC), por medio del Programa de Estudios Rurales y Territoriales (PERT) y las comunidades que en el documento se mencionan pues brindaron su conocimiento y experiencia

La FAO expresa su agradecimiento especialmente a Silvel Elías, Coordinador del Programa de Estudios Rurales y Territoriales (PERT) de la Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Vera Boerger, Oficial de Tierras y Agua de la Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica y el Caribe (SLM), por el financiamiento y revisión técnica del documento,

Aurelie Bres, Oficial de Tenencia de Tierras y de Recursos Naturales de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC), Sergio Gómez, consultor de Tierras, Klemen Gamboa, asociada de programa de FAO en Guatemala, e Isua Miranda (†), consultora nacional de acompañamiento a la implementación de las DVGT, por sus contribuciones.

También se reconoce el aporte dado en el seminario “Taller Subregional sobre Gobernanza de la Tierra” en el cual se socializó y validó el presente documento. Además se agradece el apoyo de la Embajada de México y de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) para el logro de esta socialización.

PRESENTACIÓN

Con el objetivo de fomentar la gobernanza y los derechos de tenencia, en mayo de 2012, el Consejo de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) ratificó en su 38º período (extraordinario) las **Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (DVGT)**. Estas persiguen garantizar el acceso equitativo a la tierra y los recursos mencionados con el único propósito de la erradicación del hambre y la pobreza, respaldar un desarrollo sostenible y mejorar el medio ambiente.

Guatemala es un país con una historia de conflictividad relacionada a la tenencia de la tierra.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) propone un enfoque de gobernanza vinculado a la erradicación del hambre y la pobreza y el uso sostenible del medio ambiente. Los medios de vida, especialmente de las poblaciones rurales con escasos recursos, se basan en un acceso seguro y equitativo a estos recursos y su gobernanza. La tierra, la pesca y los bosques se vuelven la base de su sustento. Por este motivo, en conjunto con el Programa de Estudios Rurales y Territoriales (PERT) de la Facultad de Agronomía de la Universidad San Carlos (FAUSAC) ha documentado distintas prácticas de buena gobernanza de la tenencia de la tierra.

En este documento se recogen las experiencias en distintas comunidades: la formalización de los derechos de tierras en la comunidad de San Isidro, San Jerónimo, Baja Verapaz; gestión agraria desde lo local en la región del Polochic; regularización de tierras indígenas en áreas protegidas en la Sierra Chinajá, municipio de Chise y Raxruhá, Alta Verapaz; el ejercicio de los derechos

tradicionales en la gobernanza indígena en Sierra Chinajá, municipio de Chise y Raxruhá, Alta Verapaz; instituciones comunitarias de gestión territorial en Tasharté, municipio de la Unión, Zacapa; gobernanza de tierras municipales en Sibinal, San Marcos; derechos de acceso y administración de tierra para las mujeres.

Consideramos a estos casos ejemplares (cada uno con sus particularidades) puesto que demuestran experiencias de buena gobernanza de tenencia de la tierra. Se encuentran esfuerzos por reconocer, restituir y proteger los derechos de tenencia de la tierra. Asimismo, se observa un gran esfuerzo comunitario para conformar o mantener instituciones locales que permitan regular el ejercicio de los derechos de uso y control de la tierra y recursos naturales.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha puesto interés por esta recopilación de casos en Guatemala que están en consonancia con los principios que dictan las Directrices Voluntarias.

Esperamos que las experiencias documentadas sean de utilidad para visibilizar que ya existen prácticas comunitarias para poder aprender de estas experiencias.

Diego Recalde
Representante de la FAO en Guatemala

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ADRI	Asociación para el Desarrollo Integral
APROBASANK	Asociación Pro Bienestar en Acción Saaq Aach'ool Nimla K'aleba'al
AURSA	Asociación de Usuarios de Riego de San Jerónimo
CARP	Comisión Agraria de la Región del Polochic
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
COMUNDICH	Coordinadora de Comunidades Indígenas Ch'orti'
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
DMP	Dirección Municipal de Planificación
DV	Directrices Voluntarias para la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (DV)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAUSAC	Facultad de Agronomía, Universidad de San Carlos de Guatemala
FIIT	Fundación Interamericana de Investigaciones Tropicales
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
G20	Grupo de los 20 países industrializados y emergentes (más la Unión Europea)
GPS	Sistema de Posicionamiento Global (Por sus siglas en Inglés)
IUSI	Impuesto Único sobre Inmuebles
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARC	Métodos Alternos de Resolución de Conflictos
OCRET	Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado
OFM	Oficina Forestal Municipal
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMA	Oficina Municipal Agraria
ONG	Organización No Gubernamental
PA-SAA	Política Agraria de la Secretaría de Asuntos Agrarios
PERT	Programa de Estudios Rurales y Territoriales
PINFOR	Programa de Incentivos Forestales
PNDRI	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral
RGP	Registro General de la Propiedad
RIC	Registro de Información Catastral
RIO+20	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible 2012
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
TBN	Tierras Bajas del Norte

01 INTRODUCCIÓN

Numerosos estudios sustentan que los problemas sociales del país están estrechamente relacionados con su historia agraria, particularmente la forma en que se han definido los derechos de acceso, uso y control de la tierra y los recursos naturales. Es bien sabido que la actual estructura agraria refleja una fuerte inequidad, resultado de políticas públicas implementadas a lo largo del tiempo, en donde ha prevalecido la fuerza de poder de los grupos hegemónicos ligados a la tierra. Grandes acontecimientos de la historia del país están estrechamente relacionados con asuntos agrarios, y a pesar de los esfuerzos para transformar los problemas del campo, particularmente la implementación del programa de reforma agraria de los años 50 y los esfuerzos institucionales derivados de los Acuerdos de Paz de 1996, todavía prevalece la inequidad y la falta de regulaciones agrarias.

El país no cuenta con un marco político, institucional y legal suficiente para enfrentar los problemas de la tierra. Por ello, es importante recurrir a convenios o mandatos de orden internacional que pueden ayudar a que el país fortalezca sus capacidades para resolver los problemas relativos a la tierra. Para el efecto se pueden mencionar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas y, muy particularmente, las recientes Directrices Voluntarias para la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (DV) en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, ratificadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) el 11 de mayo de 2012. Su aplicación también ha sido alentada por el G20, Rio+20, la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Asamblea Parlamentaria de la Francofonía.

A pesar de que hay poco conocimiento sobre las Directrices Voluntarias (DV), debido a su reciente aprobación, han generado cierta expectativa sobre sus alcances para mejorar la



gobernanza de la tierra. Por un lado se cuestiona su carácter “voluntario” como una de sus debilidades, pero por el otro, se valora como una oportunidad para reformar la institucionalidad agraria y ambiental al implementarlas. Se puede indicar que todavía es muy incipiente el debate sobre los alcances de las mismas. Son aún pocos los estudios que se han realizado al

respecto, pero de alguna manera se constata que existe interés en varios sectores gubernamentales y sociales para su aplicación.

En los últimos diez años, en varias partes del mundo se han gestado iniciativas para lograr que los procesos productivos y las inversiones cumplan con lineamientos que respeten los derechos de las personas, el medio ambiente y los valores culturales. Tanto los gobiernos, el Sistema de Naciones Unidas y los organismos internacionales han diseñado diversos mecanismos en forma de convenios, acuerdos, políticas, salvaguardas y directrices, para promover que las intervenciones y las inversiones no afecten las vidas y los bienes de las personas y las comunidades. Se sienta así la base de principios generales que, en la mayoría de los casos, llenan los vacíos de las legislaciones nacionales.

Es en ese contexto surge el proceso de formulación de las Directrices Voluntarias para la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (DV), por medio de un proceso integrador de consultas que se produjeron durante el período 2009-2010; se celebraron consultas regionales en Brasil,

Burkina Faso, Etiopía, la Federación de Rusia, Jordania, Namibia, Panamá, Rumania, Samoa y Vietnam. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) en su 38° período, en el 2012, aprobó las Directrices. Para el presente caso, sirven de marco de referencia para la realización del estudio sobre Buenas Prácticas de Gobernanza de la Tierra en Guatemala, que comprende la puesta en marcha de principios relacionados, por una parte, con la gobernanza responsable de la tenencia tierra y, por la otra, con el reconocimiento de los derechos legítimos de tenencia y los recursos naturales en general.

A la luz de las Directrices, el presente estudio analiza las buenas prácticas de gobernanza de la tenencia de la tierra, es decir, aquellas manifestaciones que demuestran la forma en que los actores locales, municipales y gubernamentales construyen y ponen en práctica mecanismos para el ejercicio de los derechos de tenencia de forma responsable, equitativa, transparente y sostenible. La tenencia supone un conjunto de derechos y deberes de una persona, o de un grupo, respecto a un determinado recurso, como la tierra, la pesca o el bosque.

02 OBJETIVOS Y METODOLOGÍA



Objetivo general

- Aportar insumos para comprender y fortalecer la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales en Guatemala.

Objetivos específicos

- Analizar los aspectos, criterios, desafíos y oportunidades que definen las Buenas Prácticas de Gobernanza de la Tenencia de la Tierra en Guatemala.
- Identificar casos de Buenas Prácticas de Gobernanza de la Tenencia de la Tierra que puedan ilustrar perspectivas para su fortalecimiento en Guatemala.

- Proponer lineamientos para impulsar la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales en Guatemala, a partir de los hallazgos que aporten las buenas prácticas de gobernanza.

Metodología

La metodología utilizada incluye, en primer lugar, una revisión documental sobre el enfoque de las buenas prácticas agrarias o buenas prácticas de gobernanza de la tierra, con la finalidad de contar con una base conceptual que permita entender en qué consisten y las implicaciones que tienen en la construcción de una sociedad respetuosa de los derechos de tierras. Además, estos conceptos ayudarán a comprender hasta dónde las buenas prácticas de gobernanza constituyen mecanismos estratégicos para la seguridad alimentaria y el combate a la pobreza. En seguida se realizó un ejercicio para seleccionar casos relevantes que puedan ejemplificar lo que en la práctica significa la buena gobernanza de la tierra.

De la lista preliminar de 28 casos identificados, se hizo una selección con base en la relevancia y los aportes del caso en temas de gobernanza de la tierra, así como sobre la disponibilidad y acceso a la información. Luego de una amplia discusión con actores afines al tema, se seleccionaron los siete casos que se incluyeron en el estudio. Los criterios para la selección de los casos fueron: promoción del diálogo entre los actores, mecanismos de resolución de conflictos, protección a los derechos de tenencia, y equidad de género.



Las Buenas Prácticas de Gobernanza de la Tierra incluyen la puesta en marcha de principios relacionados con el respeto, la protección y el reconocimiento de los derechos legítimos de tenencia y los recursos naturales en general.

03 EL ENFOQUE CONCEPTUAL DE LA GOBERNANZA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

3.1 La construcción de los derechos de tenencia de la tierra en Guatemala

La forma en que se asignan, distribuyen, reconocen y ejercen los derechos sobre las tierras, ha sido uno de los principales desafíos para la sociedad guatemalteca. Los derechos sobre la tierra han sido moldeados por las políticas, leyes y tendencias económicas a lo largo de la historia. En la actualidad, existe una compleja variedad de derechos sobre la tierra que tienen sus orígenes tanto en la época prehispánica como en la colonial y republicana. En cada uno de estos grandes periodos de la historia del país se encuentran formas distintas en la manera de asignar y reconocer los derechos sobre la tierra, muchos de los cuales aún son reivindicados a partir de los mecanismos que en aquellas épocas les dieron origen.



Los pueblos indígenas, por ejemplo, continúan sustentando sus derechos a la tierra, como parte de su territorialidad ancestral que ya existía antes de la invasión española. En los inicios del periodo colonial, los pueblos indígenas se dieron a la tarea de redactar lo que ahora se conoce como “Títulos Antiguos”, documentos que sirvieron para que las autoridades del régimen colonial reconocieran sus derechos a las tierras y territorios ancestrales. Algunas comunidades lograron obtener títulos de tierras mediante las llamadas Cédulas Reales, otorgadas por la Corona Española, y aunque la mayoría de comunidades no lo haya logrado, siguieron ejerciendo sus derechos sobre las tierras de forma consuetudinaria (Palma, 2005).

Durante la época colonial, la Corona española retuvo la exclusividad en la asignación de derechos a la tierra, ya sea por “merced de tierras” o por “composición de tierras”. En la primera,

el derecho a la tierra se otorgaba en título gratuito a comunidades indígenas, individuos (generalmente españoles) y órdenes religiosas en recompensa a diversos servicios prestados al régimen. En la segunda, el derecho a la tierra se adquiría mediante compra. Para ordenar el registro de los derechos de tierras, el régimen colonial estableció toda una legislación agraria para estandarizar los aspectos de agrimensura, el registro de títulos y la regulación de los derechos; es decir, lo que a los titulares les era y no permitido hacer en sus propiedades (Solano: 1984). Durante este periodo, las órdenes religiosas, los pueblos indígenas y los españoles (y sus descendientes, los llamados criollos) gozaron de una relativa protección a sus derechos sobre las tierras (Martínez Peláez, 1971).

Como parte de la administración político territorial, al inicio de la colonia, los indígenas fueron reducidos a pueblos, cada uno con sus respectivas tierras, llamados ejidos. Frente a ello, los indígenas reclamaron la titulación de sus tierras ancestrales a través de lo que se conoció como “Común de tierras de indios”. Existió también la llamada “diferenciación residencial” entre indígenas y españoles como forma de proteger a los indígenas de los abusos y despojos de sus tierras. El Archivo General de Centroamérica presenta la colección de los documentos relacionados con los expedientes sobre titulación, reclamos y disputas de tierras desde la época colonial hasta mediados del siglo XX.

A partir de 1821, ya en su vida independiente, el país reestructura su institucionalidad agraria. Entre 1829 y 1832 se intenta una primera reforma liberal para abolir la protección a los derechos de tierras de que gozaban los pueblos indígenas y la iglesia. Aunque el proceso se frustró por el ascenso al poder de la corriente política conservadora, se inició un vasto

proceso de expropiación de tierras comunales que alcanzó su máxima expresión a partir de la Reforma Liberal iniciada en 1871. Es en este periodo en donde se sitúa el origen de la desigualdad en la tenencia de la tierra.

Para garantizar la certeza jurídica sobre la tierra y proteger los derechos de tenencia, sobre todo los derechos de propiedad privada, el régimen liberal crea en 1877 el Registro General de la Propiedad (RGP), entidad que continúa vigente en la actualidad como la responsable del registro de la propiedad inmueble y de sus transacciones.

En 1952, el gobierno revolucionario, mediante la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900) promovió el único intento—pero inconcluso— en la historia del país, para transformar la problemática de la excesiva concentración de tierras. En Guatemala se presenta una de las mayores desigualdades en el continente, con un índice de Gini igual a 0.84 (INE 2003), debido a que el 92.06% de pequeños productores ocupan el 21.86% de la superficie, mientras el 1.86% de los productores comerciales ocupan el 56.59% de la tierra. Esta situación es la base la conflictividad social y agraria que existe en el país.

A partir de 1996, como producto de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al largo conflicto armado interno que asoló al país durante 36 años, nuevamente se reestructura la institucionalidad agraria. El Acuerdo sobre Situación Agraria y Aspectos Socioeconómicos sienta las bases para el tratamiento de la conflictividad agraria a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), la adjudicación y acceso a la tierra mediante el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), el catastro de tierras, a través del Registro de Información Catastral (RIC) y la modernización del Registro General de la Propiedad (RGP).

A partir de esos esfuerzos institucionales, materializados en políticas públicas, nuevas leyes y fortalecimiento institucional, se han dado avances significativos en el reconocimiento de los Derechos de Tierras, especialmente en materia de aumento de la certeza jurídica de la propiedad. Sin embargo, sigue en rezago la protección y reconocimiento de los derechos consuetudinarios a las tierras ancestrales de las comunidades indígenas, especialmente de las tierras comunales, indígenas y de las mujeres.

Esta situación se agrava en la medida en que se intensifican las presiones que generan las industrias extractivas y el acaparamiento de

tierras. Uno de los mayores impactos de estas dinámicas se observa en la disolución de las tierras comunales y hasta de las comunidades mismas, tal como está ocurriendo en gran parte del departamento de Petén (Grandia et al). Aun así, se observan indicios de avances en el reconocimiento de los derechos de tierras para las comunidades. La aprobación del Reglamento para el Catastro en Tierras Comunales del RIC y los casos recientes de restitución de tierras a comunidades indígenas en Palín (Escuintla), Chuarrancho (Guatemala) y los casos de titulación de tierras comunales a comunidades indígenas en El Estor (Izabal) y La Unión (Zacapa), muestran un camino que puede llevar a una mejor gobernanza de la tierra.



© FAO

3.2 Presiones sobre los derechos de tenencia de la tierra para pueblos indígenas y comunidades rurales

Las tierras comunitarias (tierras comunales y territorios indígenas) se encuentran bajo nuevas presiones por las grandes inversiones para monocultivos como de la palma de aceite y la caña de azúcar, las industrias extractivas y las áreas protegidas.

Las plantaciones de palma de aceite, por ejemplo, han tenido una acelerada expansión en el valle del Polochic, el Sur de Petén y la Franja Transversal del Norte. Han generado un drástico cambio en el uso del suelo hasta llegar a significar, en 2010, el 23% de la superficie cultivada. Esta expansión ha ocurrido gracias al intenso proceso de acaparamiento de tierras, en el que familias y comunidades indígenas y campesinas completas han sido presionadas para vender sus tierras en las condiciones impuestas por los operarios de las grandes empresas. En otros casos, los medianos propietarios no han tenido otra opción que alquilar por largos plazos sus tierras a los palmeros.

Todo ello ha llevado a la transformación territorial de una región que antes era un bastión importante para la agricultura familiar campesina, además de contener importantes reservas de bosques naturales, como era la zona de San Román en el municipio de Sayaxché al Sur de

Petén, hoy transformado en una inmensa plantación de palma.

Más allá de los consabidos impactos ambientales, visibles en la deforestación, el cambio del uso de la tierra, la contaminación de las aguas y la pérdida de la biodiversidad, los principales efectos se plasman en la destrucción de la agricultura familiar campesina y la incapacidad de satisfacer las necesidades de la alimentación familiar, lo que trae consigo una mayor inseguridad alimentaria, pobreza y desnutrición.

Esta dinámica está afectando los derechos de tenencia de las comunidades indígenas y campesinas, y ha generado conflictos sobre la tenencia de la tierra y los recursos naturales. Esto representa un desafío para el Estado, que es responsable de evitar los conflictos violentos y dar estabilidad para la gobernanza responsable de la tierra y los recursos naturales.

La destrucción de la agricultura familiar campesina y la incapacidad de satisfacer las necesidades de la alimentación familiar, trae consigo una mayor inseguridad alimentaria, pobreza y desnutrición.

3.3 Marco legal e institucional del reconocimiento de los Derechos de Tenencia de la Tierra

El marco legal para el reconocimiento de los Derechos de Tenencia de la Tierra se encuentra disperso en varios instrumentos jurídicos y en varias instituciones del sector público. Se han hecho esfuerzos para armonizar el marco legal e institucional, pero hasta ahora esa dispersión genera un escenario complejo en términos del reconocimiento de tales derechos. A continuación se presenta brevemente los principales aspectos del marco jurídico relativo a los Derechos de Tenencia de Tierra.

a. La Constitución Política de la República, en su artículo 39, “garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos”. El artículo 40 indica que “la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas.” El artículo 41 se refiere a la protección del derecho a la propiedad, y prohíbe la confiscación de bienes.

La misma Carta Magna, en su artículo 67, protege las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. “Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que

garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.” El artículo 68 agrega que “mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo”.

La Constitución, en su artículo 121, se refiere a los bienes del Estado y entre ellos menciona las aguas y las riberas de los ríos navegables, así como los recursos del subsuelo. En el artículo 122, sobre reservas territoriales del Estado, define que éste se reserva el dominio de una faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las poblaciones.

b. El Código Civil dedica su Título II al tema de la propiedad e indica que la misma significa gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes (Art. 464). Luego establece que el propietario, en ejercicio de su derecho, no puede realizar actos que causen perjuicio a otras personas, (Art. 465). Agrega que puede darse la expropiación forzosa por razones de utilidad colectiva (Art. 467) y al mismo tiempo garantiza el derecho de defensa de la propiedad (Art. 468). También establece lo relativo

a los derechos de posesión, derechos de usufructo, derechos de servidumbre, los derechos de sucesión hereditaria y el manejo de los bienes de dominio público. En su libro IV, el Código Civil establece que el Registro de la Propiedad es una institución pública que tiene por objeto la inscripción, anotación y cancelación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles identificables. Son públicos sus documentos, libros y actuaciones (Art. 1124).

C. El Código Municipal (Decreto 12-2002) garantiza el derecho de organización de los vecinos y su derecho a la consulta (Art. 19 y 63). Sobre las comunidades de pueblos indígenas, indica que son formas de cohesión social natural y, como tales, tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y deben inscribirse en el Registro Civil de la municipalidad correspondiente. Con respecto a su organización y administración interna, se rige de conformidad con sus normas, valores y procedimientos propios, con sus autoridades tradicionales reconocidas y respetadas por el Estado, de acuerdo a disposiciones constitucionales y legales (Art. 20). El gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las al-

caldías indígenas, cuando éstas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo. También mandata que deben consultarse a las autoridades indígenas (Art. 55 y 65).

Establece además la forma en que el gobierno municipal puede disponer del uso, venta, arrendamiento y permuta de los bienes municipales (Art. 108). Manda que previa consulta con las autoridades comunitarias, establezca los mecanismos que garanticen a los miembros de las comunidades el uso, conservación y administración de las tierras comunitarias cuya administración se haya encomendado tradicionalmente al gobierno municipal (Art. 109).

d. La Ley del Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005) crea al RIC como la autoridad competente en materia catastral, que tiene por objeto establecer, mantener y actualizar el catastro nacional. El inciso y) del Art. 23, define que las tierras comunales son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de

comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos, con o sin personalidad jurídica. Forman parte de estas tierras, aquellas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades, pero que tradicionalmente han sido poseídas o tenidas bajo el régimen comunal.

e. La Ley de Titulación Supletoria (Decreto 49-79) regula los derechos de posesión de bienes inmuebles que carezcan de título inscribible en el RGP. Los interesados deberán probar la posesión legítima, continua, pacífica, pública, de buena fe y

a nombre propio de un bien, durante un periodo no menor de diez años. Esta ley prohíbe que se otorguen títulos supletorios en superficies mayores de 45 hectáreas, en las zonas de desarrollo agrícola y en las reservas territoriales del Estado.

f. La Ley del Fondo de Tierras crea el FON-TIERRAS como la institución de naturaleza pública, participativa y de servicio, instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos. Uno de sus

objetivos es “facilitar el acceso a la tierra en propiedad a campesinos y campesinas en forma individual u organizada a través de mecanismos financieros adecuados, así como el uso de los recursos naturales de dichas tierras, bajo criterios de sostenibilidad económica y ambiental.” (Art 3, inciso c)

g. Otros instrumentos legales, relativos a los Derechos de Tierras, son la Ley General de Expropiación (Decreto Legislativo 438 y sus reformas), que faculta al Estado expropiar propiedades en función de la utilidad pública o interés social; el Reglamento de los Registros de Propiedad

(Acuerdo Gubernativo 30-2005), que establece las disposiciones sobre el registro de los bienes; la Ley de Parcelamientos Urbanos, que regula el fraccionamiento de tierras para vivienda para que cumplan con los estándares de urbanismo y servicios públicos.

3.4. Políticas y programas sobre Derechos de Tierras

Al igual que el marco legal, las políticas públicas sobre tierras, y más específicamente sobre Derechos de Tierras, se encuentran dispersas y son poco explícitas en promover el reconocimiento de estos (Baranyi, et al, 2004). La mayoría de las políticas de tierras surgen bajo la influencia de organismos internacionales de cooperación luego de la firma de los Acuerdos de Paz. Las políticas que implícita o explícitamente se han impulsado son las siguientes:

Seguridad de Tenencia y Certeza Jurídica de la Tierra. Esta política se ha materializado en los procesos de catastro, regularización, titulación y registro de las tierras. A través del RIC, la SAA, FONTIERRAS y el RGP se han dado avances significativos para aumentar la seguridad de la tenencia. Sin embargo, la escasa evaluación que se ha hecho sobre estos procesos revela que, en algunos casos, la titulación individualizada de la tierra en ciertas áreas como El Petén, no favoreció el desarrollo rural de las familias indígenas y campesinas. Por el contrario, favoreció el acaparamiento de tierras, “ya que la regularización de la tierra se ha ido realizando en contexto poco apto para el desarrollo de un mercado de tierras funcional y capaz de promover la equidad de la tenencia y el uso productivo de las mismas” (Grünberg, Grandia y Milián, 2012, pág. 106). Esto debido a que las grandes empresas productoras de palma eran las únicas que tenían el capital financiero para adquirir tierras.

Acceso y Redistribución de Tierras. Esta política impulsada desde el Fondo de Tierras (FONTIERRAS) pretende aumentar las opciones para que las familias campesinas más pobres puedan tener acceso a la tierra. El enfoque no ha sido el de promover una reforma agraria integral como plantea el sector campesino, sino la reforma asistida por el mercado, promovida especialmente por el Banco Mundial. Aunque se han realizado esfuerzos notables por parte del

Fondo de Tierras y otras entidades gubernamentales para apoyar el acceso a la tierra vía la reforma asistida por el mercado y el sistema de arrendamiento de tierras, en realidad los estudios demuestran que no han logrado transformar el alto índice de desigualdad de la tierra en el país (Carrera, 2000). De 1964 a 2003 el índice de Gini pasó de 0.82 a 0.84 (Baumeister, 2007), lo cual demuestra que aumentó la concentración y desigualdad de la tierra. Por otra parte, la conflictividad agraria que deriva de esta situación es muy tensa, al grado de que durante el año 2012 existía un acumulado de 12,141 conflictos de tierras que afectaban a cerca de un millón de personas (SAA, 2012).

Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI). Ante la dificultad de que el Congreso de la República apruebe la Ley de Desarrollo Rural Integral, los dos últimos gobiernos han impulsado la Política de Desarrollo Rural Integral, cuyo objetivo general es mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas de los territorios rurales (sujetos priorizados de la política) mediante el acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales. Las líneas estratégicas relacionadas con los derechos de tierras son: 1. Reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra; 2. Promover las leyes conexas que se requieran para el reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad y

A todas estas políticas les hace falta un enfoque territorial, para que superen su énfasis excesivamente sectorial agrícola.

dotación de tierras a los indígenas y campesinos; y 3. Establecer e implementar las subáreas siguientes: Acceso, Regularización, Atención a la conflictividad agraria y ambiental y Medidas económico-fiscales e información estadística.

La PNDRI, impulsada principalmente por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, ha cobijado otras políticas, planes y programas, tales como la Estrategia de Inversiones Privadas en Territorios Rurales (más conocida como la política de las Dos Puertas), el Programa de Agricultura Familiar Campesina y el Programa de Extensión Rural y la propuesta de Política Agraria. La aplicación de estas políticas es muy incipiente pero se puede indicar que se han conformado equipos de extensión rural en cada municipio (336) compuestos por tres extensionistas, cada uno atendiendo grupos de agricultores de subsistencia, mujeres y excedentarios. Las principales limitaciones en la implementación de estas políticas, más allá de las concebidas limitaciones presupuestarias, es que no atienden los problemas de fondo, tales como la profunda desigualdad en la distribución de la tierra y los procesos de falta de reconocimiento de los derechos legítimos de tenencia de la tierra; además, son políticas más de Gobierno que de Estado y por lo tanto están sujetas a la temporalidad que impone cada periodo gubernamental.

La Política Agraria (PA-SAA). Impulsada desde la SAA y aprobada por el Gobierno mediante el Acuerdo Gubernativo 372-2014 del 29 de octubre de 2014, pretende la transformación democrática del agro guatemalteco como elemento dinamizador, conjuntamente con el uso de otros activos productivos del desarrollo rural integral. De manera específica pretende lograr el acceso a la tierra, la certeza y seguridad jurídica sobre la propiedad, posesión y tenencia, con equidad de género, de forma institucionalizada, transparente y con base en una legislación y jurisdicción agraria pertinente. Busca también fortalecer la atención y resolución de conflictos agrarios, a través de métodos alternos y por la vía jurisdiccional pertinente. De acuerdo con su propio enunciado, la PA-SAA se constituye en la plataforma para la institucionalización de las Directrices Voluntarias para la Gobernanza de la Tierra, los Bosques y la Pesca (DV), aprobada recientemente por los gobiernos en el seno de la FAO.

A todas estas políticas les hace falta un enfoque territorial, para que superen su énfasis excesivamente sectorial agrícola, para promover el diálogo, la negociación y la complementariedad entre los actores territoriales (transportistas, comerciantes, procesadores, intermediarios, prestadores de servicios técnicos o crediticios, etc.).

3.5 Aspectos fundamentales de las Directrices Voluntarias para la Gobernanza

Las Directrices Voluntarias (DV) son un conjunto de principios y de prácticas recomendados, que indican cómo se pueden gobernar los derechos y deberes asociados con la gobernanza de la tierra, la pesca y los bosques. Las Directrices Voluntarias han sido elaboradas expresamente para abordar los problemas relacionados con una tenencia imperfecta, tomando en cuenta las presiones que se ejercen sobre los recursos naturales, y hacen hincapié en las personas vulnerables y marginadas.

(FAO, 2014)



Las Directrices se dirigen principalmente a los gobiernos —políticos, funcionarios, administradores y, en menor grado, a jueces—. Sin embargo, también se dirigen a los titulares de derechos, al sector privado y a otros grupos de la sociedad, tales como las agrupaciones de la sociedad civil y los académicos. Pero en realidad, es toda la sociedad la que necesita ser involucrada porque la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques afectan de alguna manera a todos los individuos (FAO, 2014).

Principios de la gobernanza responsable de la tenencia

La tenencia es una forma breve de referirse a los derechos (y también a las obligaciones) que alguien tiene respecto a un recurso natural, tal como la tierra, la pesca o los bosques. En función del sistema imperante en un determinado país, estos derechos (y obligaciones) pueden haber sido creados con arreglo a sistemas jurídicos formales —y a menudo estar consignados en documentos— o emanar de las costumbres (FAO, 2014).

Las Directrices sostienen que la gobernanza responsable de la tenencia debe tener en cuenta:

- a) Reconocer y respetar los derechos legítimos de tenencia y las personas que los posean.
- b) Salvaguardar los derechos de tenencia legítimos de las amenazas que pudieran comprometerlos.
- c) Promover y facilitar el goce de los derechos legítimos de tenencia.
- d) Proporcionar acceso a la justicia para manejarla violación de derechos de tenencia.
- e) Evitar las disputas sobre la tenencia, los conflictos violentos y la corrupción en la administración de los derechos de tenencia.

Según las DV, la tenencia es la relación entre las personas con respecto a quién puede usar qué recursos, por cuánto tiempo y bajo qué condiciones.

3.6 Desafíos para la buena gobernanza de la tierra en Guatemala

Los intereses económicos y políticos que están en la base de la desigual estructura agraria del país, se constituyen en los principales obstáculos que limitan la implementación efectiva de las Directrices. No será fácil que los sectores latifundistas más conservadores, que tienen aún como paradigma la propiedad absoluta de la tierra, adopten y se comprometan a la construcción de una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra basada en el reconocimiento y respeto a los derechos legítimos de tenencia.

El mismo hecho que las Directrices tengan carácter voluntario, no compromete de manera explícita a ninguno de los actores a su implementación. Sin embargo, haberlas ratificado, muestra el compromiso del Gobierno de Guatemala a realizar esfuerzos para que se constituyan en mecanismos que coadyuven a la lucha contra la pobreza, la exclusión y la inseguridad alimentaria.

Los aspectos claves de la gobernanza de la tenencia de la tierra son los siguientes:

La tenencia legítima como relación histórica con la tierra y los recursos naturales. Según las DV, la tenencia es la relación entre las personas con respecto a quién puede usar qué recursos, por cuánto tiempo y bajo qué condiciones. En ese sentido, la tenencia legítima hace referencia a los derechos a la tierra y los recursos naturales

de las comunidades indígenas y campesinas del país. Por lo tanto, la tenencia legítima debe reconocerse como una relación histórica que se ha perpetuado a lo largo del tiempo.

En busca de la equidad del acceso a los recursos. De acuerdo con las Directrices, los medios de vida para la población dependen del acceso equitativo a y una tenencia segura de la tierra y los bosques. Sin embargo, como ha sido ampliamente documentado, el proceso histórico de un país como Guatemala, ha generado una estructura agraria sumamente desigual (una de las más desiguales del mundo, con índice de Gini de 0.84), que deja a miles de familias indígenas y campesinas sobreviviendo en tierras minifundistas y marginales. Más allá del truncado proyecto de Reforma Agraria que experimentó el país entre los años 1952-1954, los gobiernos de turno no priorizaron transformar

esta inequidad; y por otra parte más bien abrieron nuevos frentes de colonización en donde se ha reproducido el mismo modelo, tal como ha ocurrido en las Tierras Bajas del Norte (TBN).

Gestión y control de los recursos naturales.

Las Directrices plantean que la gobernanza de la tenencia es la manera en que la sociedad gestiona y controla el acceso a los recursos naturales. Esto significaría la construcción de consensos entre las comunidades, el Estado y los actores sociales en general, para resolver situaciones contrapuestas respecto a los derechos de tenencia, que aseguren la vitalidad de los sistemas naturales y la provisión de los bienes y servicios que estos generan y su disfrute por el conjunto de la sociedad. Esto incluye la observancia de las actuaciones del Estado y de los diferentes actores sociales sobre los derechos, libertades, reglas y leyes sobre el uso y acceso a las tierras y los bosques.

Armonización entre derechos formales y derecho consuetudinario.

Las Directrices plantean que una buena gobernanza debe fundamentarse en el reconocimiento tanto de los derechos formales, como de los derechos informales o consuetudinarios. De hecho, gran

parte de los derechos tradicionales de tenencia se basan en los derechos de la costumbre y, más específicamente, en el sistema de derechos indígenas.

La gobernanza responsable como base de la convivencia social.

Las Directrices también plantean que la gobernanza responsable debe basarse en la dignidad humana, la no discriminación, la equidad, la justicia social, la equidad de género, el estado de derechos, la transparencia y la rendición de cuentas. La administración de los derechos de tenencia debe llevarse a cabo en consulta y participación de quienes tienen los legítimos derechos de tenencia.

Las organizaciones sociales, académicas, campesinas e indígenas deben apropiarse de estos instrumentos. Esto implica el diseño de estrategias para su implementación, con indicadores y mecanismos de monitoreo que permitan ir conociendo los avances en el reconocimiento de los derechos legítimos de tenencia. De la misma manera, se debe diseñar una estrategia de interlocución con las principales entidades de gobierno encargadas de su implementación: SAA, FONTIERRAS, MAGA, RIC, CONAP, INAB, OCRET.



3.7 Los retos de la gobernanza de la tierra en Guatemala

Las Directrices Voluntarias pueden ser utilizadas para evaluar las leyes y los sistemas normativos, formular nuevas estrategias, obtener orientaciones o instrucciones cuando las leyes y prácticas de un país no son claras, con el fin de promover los derechos de tenencia, educar acerca de ellos y definir procedimientos para poner en marcha una buena gobernanza (FAO, 2014).



El país cuenta con un marco legal e institucional para asumir el reconocimiento de los derechos de tierras. El acceso a tierras en el área rural está claramente delegado a FONTIERRAS; el proceso de demarcación y catastro, al RIC; el registro, al RGP y la solución de conflictos, a la SAA. La promoción de los derechos de tierra como factor para estimular el desarrollo rural integral está a cargo del MAGA. En general, son instituciones creadas por ley y la mayoría tiene varios años de funcionamiento.

Sin embargo, el funcionamiento de estas instituciones está excesivamente condicionado a la voluntad política de los gobiernos de turno. En ese sentido, las instituciones de tierras en Guatemala presentan dificultades para abordar los problemas de fondo que subyacen en la problemática de tierras del país y para hacer converger las relaciones de poder económico y político en una agenda nacional. El principal reto que se plantea es lograr la convergencia de los distintos intereses, y se ilustra por ejemplo, en que no se haya aprobado aún la Ley de Desarrollo Rural Integral por parte del Congreso de la República, a pesar de ser el resultado de un amplio debate en el que participaron las distintas instancias del Estado y sociedad civil. Adicionalmente, las instituciones han carecido en los últimos años de los recursos necesarios para lograr la cobertura total de las demandas en los tiempos requeridos (Miranda, 2015).

El fortalecimiento de la institucionalidad agraria constituye un paso necesario para avanzar en el reconocimiento de los Derechos de Tierras. Entre sus principales desafíos se encuentra la necesidad de dar mayor reconocimiento a los derechos consuetudinarios sobre las tierras comunales e indígenas, que hasta ahora parecen desprotegidas frente a los factores y dinámicas territoriales en el mundo rural.

Los debates sobre este tema, indican que el Estado tiene la intencionalidad de asumir las Directrices Voluntarias. Sin embargo, para ello es necesario operativizar estos dispositivos en las normativas, en las políticas y en los programas de trabajo, para lo cual debe dialogarse con los diferentes actores de la sociedad.

Las Directrices constituyen un instrumento que puede ayudar a ordenar y regular los mecanismos de acceso y uso de las tierras y los recursos naturales y con ello contribuir a resolver gran parte de la conflictividad agraria acumulada debido a la falta de regulación de los derechos de tenencia.

Su carácter voluntario deja su aplicación en manos de la buena voluntad política de los gobiernos de turno, quienes podrían o no incluir los cambios en políticas públicas e institucionales para su implementación.

A pesar de los esfuerzos institucionales que se han hecho, hasta ahora el único nicho con que cuentan las Directrices Voluntarias es su

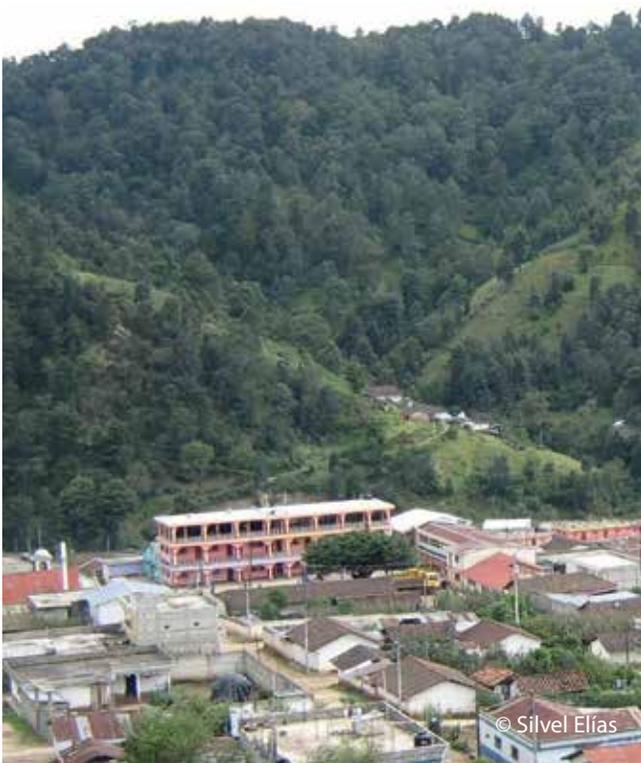
reconocimiento en la Política Agraria de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA). El resto de políticas y leyes aún deben adecuarse en el marco de las Directrices guardando coherencia con las obligaciones existentes del Estado de Guatemala con arreglo al Derecho internacional, en especial la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estas no pueden resolver por sí solas la compleja problemática agraria del país. Para ello se requiere que el país diseñe instituciones agrarias y ambientales con la suficiente legitimidad y fortaleza.

Es necesario ampliar el conocimiento y debate en torno a las Directrices para que los diferentes actores se apropien de las mismas, para que las utilicen como herramientas de lucha por el reconocimiento de los derechos a las tierras y recursos naturales, principalmente para los sectores que tradicionalmente han sido despojados de tales derechos, como ha ocurrido históricamente con los pueblos indígenas y comunidades rurales.

04 ESTUDIO DE CASO

Con la finalidad de ilustrar el ejercicio de las buenas prácticas de gobernanza de la tenencia de la tierra, se dispuso documentar algunas experiencias relevantes a manera de estudios de caso. Contrario a lo que en principio se suponía, en Guatemala existen muchas experiencias que encajan en los principios de buena gobernanza, es decir, aquellos que reconocen, respetan, protegen y promueven los derechos legítimos de tenencia y a las personas que los posean; promueven el acceso a la justicia para proteger a las personas contra la violación de los derechos de tenencia; y que evitan las disputas violentas y la corrupción en la administración de los derechos de tenencia.



Los siete casos que se presentan a continuación reflejan esfuerzos de buena gobernanza de la tenencia de la tierra. El primer caso, de la comunidad de San Isidro, trata sobre el reconocimiento legal que el Estado hace sobre los derechos legítimos adquiridos de forma consuetudinaria por la comunidad. El segundo caso se refiere a los esfuerzos que las comunidades locales, las

municipalidades, las ONG y las entidades gubernamentales realizan para atender la conflictividad agraria en el Polochic, una de las regiones más tensas en disputas por los derechos de tierras. El tercer caso analiza el proceso de regularización de tierras para comunidades indígenas ubicadas en la sierra Chinajá, las cuales tenían derechos preexistentes a la constitución de un área protegida. El cuarto caso considera la pertinencia de la gobernanza indígena del pueblo q'eqchi', basada en sus autoridades ancestrales, valores culturales y cosmovisión, para administrar los derechos de acceso y uso de las tierras y resolver conflictos dentro de las comunidades. El quinto caso analiza el funcionamiento de las instituciones locales de larga duración en comunidades multiétnicas del oriente del país, que han sido capaces de administrar los derechos y resolver disputas de tierras. El sexto caso se refiere al esfuerzo de los gobiernos municipales (Sibinal, San Marcos) para asignar, registrar y resolver derechos de tierras en su jurisdicción. Finalmente, el séptimo caso trata sobre la lucha de las mujeres rurales para acceder a los derechos de tenencia de la tierra, con propuestas que buscan cambiar los patrones excluyentes, tanto desde las comunidades, como a nivel de las políticas públicas.

4.1 La formalización de los derechos de tierras en la comunidad de San Isidro, San Jerónimo, Baja Verapaz

Ubicación y contexto

San Isidro es una comunidad ubicada en el municipio de San Jerónimo, en el departamento de Baja Verapaz. Sus orígenes se remontan al año 1906 cuando cuatro familias procedentes de la actual aldea Santa Bárbara ocuparon un terreno nacional e iniciaron gestiones para que se titulara a su favor. En la misma época, otras comunidades aledañas como Chilascó, Santa Bárbara, Unión Barrios y Niño Dormido, ocuparon tierras como forma de exigir compensaciones por su participación en las milicias de finales del siglo XIX, periodo que el sociólogo Edelberto Torres Rivas denomina “el periodo anárquico de Centroamérica”, en el que prevalecieron enfrentamientos armados entre las élites liberales y conservadoras que pretendían legitimarse en el poder. Para muchas de esas guerras se reclutaron contingentes de campesinos en calidad de milicianos a quienes se les retribuía con tierras por su participación. De ahí que para esa época se haya popularizado, la modalidad de “tierra de milicianos”, para referirse a un sistema de tenencia colectiva de la tierra que consistía en fincas adjudicadas por el gobierno a estos grupos.

Hasta antes de 2004, la extensión de la finca comunal de San Isidro era de 1,202 hectáreas, pero luego de un litigio con la vecina comunidad de El Júcaro quedaron en posesión de 1116.81 hectáreas (Ramírez, 2011). La comunidad está integrada actualmente por 160 familias con una población de aproximadamente 800 habitantes, que ocupan 150 viviendas. La población se autoidentifica como ladina o no indígena y es mayoritariamente joven: el 53% tiene menos de 20 años, el 43% es adulta (20 – 65%) y solo el 3% tiene más de 65 años (Samayoa, 2011).

El 33.6% de las tierras de la comunidad se dedica al uso agropecuario, principalmente granos básicos para fines de autoconsumo y hortalizas para el mercado nacional. El 63% tiene cobertura boscosa, de la cual la mitad es bosque primario. El bosque se destina tanto a la protección (la parte que se encuentra dentro de la Reserva de la Biósfera Sierra de las Minas), como al manejo y aprovechamiento forestal.

La comunidad tiene un gran potencial hídrico, ya que se ubica en la parte alta de la cuenca del río San Jerónimo. Sus aguas son aprovechadas por tres hidroeléctricas, incluyendo una operada por la empresa italiana ENEL y otra de propiedad municipal. También abastece un proyecto de riego que beneficia a 657 usuarios aglutinados en la Asociación de Usuarios de Riego de San Jerónimo (AURSA). Sin embargo, a pesar de que en el país se ha promovido algunas iniciativas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), la comunidad de San Isidro no recibe beneficios en este concepto.

Durante el proceso catastral, la comunidad de San Isidro fue la primera en declararse como tierra comunal, utilizando los mecanismos que para tal efecto establece el Reglamento para el Levantamiento Catastral en Tierras Comunales, emitido por el Registro de Información Catastral (RIC).

Derechos de tenencia

La tierra es manejada mediante un régimen de tenencia comunal, sobre la cual tienen derechos colectivos todas las familias de la comunidad. Estos derechos colectivos se ejercen sobre el total de la extensión de la finca comunal, en el sentido de que las decisiones sobre el uso, acceso y distribución de beneficios son acordadas por todas las familias reunidas en asamblea general. En esta instancia se acuerdan las normas, se conocen las infracciones y se acuerdan las sanciones que aplican en torno al uso de la tierra comunal.

Las tierras que comprende la finca fueron regularizadas en el año 2007 por el Fondo de Tierras a los miembros de la comunidad San Isidro. Para el efecto, la comunidad designó a 79 titulares de derechos, de los cuales 50 son

mujeres, para que fueran inscritos como copropietarios en el Registro General de la Propiedad (RGP). Internamente existe el acuerdo que esto es solo una formalidad ante las instancias legales. En realidad se reconoce que estos derechos corresponden a todos los integrantes de la comunidad, con formas de gradación de derechos y responsabilidades en función de su reconocimiento legal como condueños y de su antigüedad en el uso de las tierras.

A nivel interno, la comunidad reconoce derechos individualizados que consisten en que cada familia cuenta con lotes para vivienda y cultivos agrícolas. Sobre su posesión, cada familia puede disponer libremente del uso de la tierra que más le convenga a sus intereses, así como elegir el tipo de cultivo que prefiera, realizar las construcciones que necesite y hasta ceder derechos a otros en forma de arrendamiento.



© FAO

Gobernanza de la tierra

Gobierno comunitario. La máxima instancia de decisión comunitaria es la Asamblea General, la cual puede ser convocada para reunirse cuantas veces sea necesario. La asamblea delega la conducción administrativa de los intereses comunitarios al Comité de Tierras, compuesto por tres representantes legales. En la comunidad existe un Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE), que se encarga de la gestión de proyectos y de representar a la comunidad en el Consejo de Desarrollo Comunitario (COMUDE) del municipio de San Jerónimo. La Alcaldía Comunitaria se encarga de aplicar justicia en caso de disputas o problemas de convivencia entre los vecinos.

El Comité de Tierras es el principal ente encargado de la gobernanza de la tierra, lo cual implica asignar derechos de uso y acceso a los recursos de la tierra comunal, establecer prioridades de uso, supervisar los linderos y los usos de las tierras, aplicar las normas y sanciones, recaudar contribuciones y guiar el mantenimiento de la tierra comunal; realizar los pagos fiscales y representar a la comunidad ante instancias gubernamentales y actores externos.

Asignación de derechos de uso y acceso. Los derechos corresponden con exclusividad a los descendientes de las cuatro familias originarias. Existe claridad con respecto a los límites de la tierra, y también las personas que pueden hacer uso de las mismas están plenamente identificadas en el seno de la comunidad,

lo que corresponde a uno de los principios de diseño de instituciones autogestionarias de recursos de uso común planteado por Elinor Ostrom (1990), que indica que: “Los individuos o familias con derechos para extraer unidades de recursos de la tierra comunal, deben estar definidos con claridad, al igual que los propios límites del bien comunal”.

La comunidad reconoce que cada uno de los 79 titulares de derecho y sus hijos, que en total suman 159 familias, son quienes tienen los derechos de acceso y uso individual sobre el 33% de las tierras que se destinan al uso agrícola y también sobre sus lotes de vivienda. En conjunto, todas las familias comparten el derecho de aprovechar los recursos del bosque comunal, para lo cual deben cumplir con las normativas establecidas por la comunidad.

Normas y sanciones. Durante mucho tiempo, las reglas que rigieron el uso y acceso a los recursos de la tierra comunal tuvieron un carácter consuetudinario, en el sentido de que fueron acuerdos verbales que lograron ordenar la acción colectiva en torno a los recursos comunes. Aunque no estuvieron escritas en ningún reglamento, las reglas y sanciones se cumplieron de tal manera que la comunidad logró mantener el control sobre el recurso común. Desde el año 2011 la comunidad inició el proceso para obtener su personalidad jurídica y logró ser inscrita como Comunidad Campesina en la Municipalidad de San Jerónimo. También han formalizado sus normativas mediante la aprobación del Reglamento Interno de la Comunidad Campesina de San Isidro.

Algunas de las normas que incluye dicho reglamento son:

Categoría	Normativa
Derechos	Los asociados tienen derecho a poseer sus viviendas y trabajaderos y a usar racionalmente los recursos naturales de la comunidad. Se entiende por posesión de los asociados, las casas, huertos, árboles y trabajaderos.
Transferencia de derechos	Entre los asociados podrán negociarse las posesiones, pero esto deberá ser negociado por el presidente y dos testigos.
Arrendamiento	Los asociados pueden dar en arrendamiento su posesión de tierras para cultivos o tenencia de semovientes a personas ajenas a la comunidad.
Limitación de derechos	Los asociados no pueden penetrar en la posesión de otros, para lo cual deben delimitar o circular su trabajaderos para evitar confusiones o invasiones.
Desocupación de trabajaderos	En aras de la armonía, a quienes se les compruebe ocupación ilegal deben desocuparla sin reclamar derecho alguno.
Conflictos sobre posesiones	Ningún asociado podrá dañar los derechos de otro. Los conflictos serán resueltos por la Junta Directiva ajustándose a normas de equidad y justicia. Si no hay acuerdo entre las partes, éstas deben nombrar un representante para buscar una solución. La instancia final será la Asamblea General, cuyos fallos serán inapelables.
Tala de árboles	No se pueden talar árboles en el área boscosa, a menos que sean aprovechamientos familiares autorizados. Tampoco se podrán talar árboles al borde de los ríos y manantiales.
Fuentes de agua	Las fuentes de agua de la jurisdicción son propiedad de la comunidad, por lo que ningún asociado podrá alegar propiedad exclusiva sobre los mismos.
Servidumbres de paso	Todo asociado tiene derecho a pedir, con intervención de Junta Directiva, la servidumbre de paso hacia sus viviendas o trabajaderos.
Mantenimiento	Anualmente se limpiarán los linderos de las comunidades, respetando los límites vecinales. Los asociados varones darán su concurso para los trabajos que sean requeridos por la Junta Directiva.
Protección	La asociación protegerá a cualquiera de sus miembros que se encuentre en situación difícil.
Personas ajenas a la comunidad	Las personas ajenas a la comunidad que forman pareja con alguien de la comunidad, deberán vivir en las posesiones ya asignadas a los asociados y no tendrán derecho a nuevas asignaciones. Además, deberán cumplir con las normas de convivencia de la comunidad.
Sanciones	La Junta Directiva aplicará sanciones a quienes no cumplan con las normas comunitarias, con llamada de atención la primera vez; la segunda con multa económica y la tercera con una multa mayor. Si son delitos serán puestos a disposición de las autoridades estatales.

Fuente: Reglamento interno de la Comunidad Campesina San Isidro.

Transferencia de derechos. La compraventa y la transferencia hereditaria de derechos solo puede realizarse entre los mismos integrantes de la comunidad y no con personas ajenas a la misma. Esta disposición se ha establecido para asegurar la convivencia local y evitar la introducción de actitudes y comportamientos externos no deseables. (Ramírez, 2011).

Los asociados pueden dar parte de sus tierras en arrendamiento a personas externas, quienes las destinan principalmente al cultivo del tomate. Los arrendantes solo pagan a los asociados que les dan las tierras, pero no a la comunidad. En el año 2008, la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) conoció un conflicto que se dirimía en el Juzgado de Paz de San Jerónimo, en el que el Alcalde Comunitario y el representante de tierras exigían que los comunitarios pagasen a la comunidad un porcentaje sobre el pago del arrendamiento. Estos se negaban, aduciendo que nunca se había hecho y que tampoco existía un reglamento al respecto. Finalmente se desistió de esta demanda, en vista de que prácticamente todos los comuneros se benefician de esta práctica. Además, los comuneros no solo dan sus tierras en arrendamiento —por cierto, las tierras con mejor capacidad de uso agrícola—, sino que además trabajan para los arrendatarios en las actividades que implica el cultivo del tomate.

Síntesis de las buenas prácticas de gobernanza

Legitimidad de derechos. Desde su ocupación en 1906, hasta 2007 en que les fue adjudicada legalmente la propiedad por parte del Fondo de Tierras, los comuneros de San Isidro mantuvieron “derechos socialmente legítimos” sobre una tierra. Estos fueron derechos de tenencia consuetudinarios que ganaron solidez

en la medida que se consolidaba su ocupación, que era percibida como legítima por sus vecinos.

Seguridad de tenencia. La constitución de los derechos de tenencia socialmente legítimos ha dado a la comunidad, a lo largo del tiempo, la seguridad de tenencia que les ha protegido contra los desalojos o invasiones. Esto incluso sirvió a la comunidad como argumento en un juicio de tierras que sostuvieron contra la vecina comunidad de El Júcaro, en donde, aunque San Isidro perdió una fracción en disputa, logró mantener la mayor parte de su tierra comunal. En 2007, la comunidad registra plenamente su propiedad y, por lo tanto, adquiere los derechos formales sobre la tierra y aumenta con ello su seguridad de tenencia.

Instituciones locales de gestión territorial. A lo largo del tiempo, la comunidad desarrolló sus propias instituciones para la gestión de la tierra comunal, lo que le permitió lograr acuerdos sobre el uso y acceso a los recursos colectivos, resolver conflictos y contar con una representación ante las instancias oficiales. La instancia de mayor rango es la Asamblea Comunal, en la que pueden participar todos los comuneros mayores de edad. Las funciones administrativas específicas sobre tierras se delegan en el Comité de Tierras, que ahora se llama Junta Directiva de la Comunidad de San Isidro. Además existen otras instancias como la Alcaldía Comunitaria y el Consejo Comunitario de Desarrollo.

Control sobre los derechos de uso y acceso. A nivel interno, la comunidad ha logrado establecer los mecanismos institucionales locales para ordenar y controlar el acceso y uso de la tierra. Por ejemplo, han decidido dejar un tercio de su territorio con cobertura boscosa para

uso colectivo (bosque comunal). Garantizan que cada comunero pueda disponer de su posesión respetando los derechos de los demás y las normativas comunitarias.

Transferencia de derechos. La comunidad mantiene control sobre las transferencias de tierras, las cuales solo se pueden realizar entre comuneros pero no con personas ajenas a la comunidad. En el caso de los arrendamientos a terceros, se hicieron intentos para contar con un registro y a la vez establecer un porcentaje para la comunidad, pero no se logró. De todas maneras, cada comunero que alquila sus tierras a un tercero se hace responsable del uso adecuado de las tierras y el agua.

Equidad en el acceso. Todos los comuneros mayores de edad tienen derecho de acceso a la tierra a partir de la transferencia que por herencia reciben de sus padres o de parcelas que, según disponibilidad, les son asignadas por la Junta Directiva de la comunidad. Sin embargo, tienen más certeza de derechos los llamados

propietarios titulares; es decir, los que representan a las 79 familias legalmente inscritas como tales en el Registro General de la Propiedad como condueños. En el caso de las mujeres, formalmente tienen los mismos derechos que los hombres. De hecho, entre los 79 propietarios titulares hay 50 mujeres. Sin embargo en la práctica predominan aspectos culturales que hacen que, aunque las mujeres tengan la titularidad, en la práctica, son los hombres quienes toman las decisiones sobre las tierras.

Resolución de conflictos. Los conflictos se refieren principalmente al corrimiento de linderos entre comuneros, daños que causan los semovientes y servidumbres de paso. Estos conflictos son resueltos en primera instancia entre los comuneros y, en segunda instancia, por la Junta Directiva. En algunos casos se pide que cada parte nombre a un representante para que, a la par de la Junta Directiva, encuentren una solución al conflicto. Los casos que no son posibles de ser resueltos en estas instancias son trasladados a las autoridades oficiales.



4.2 Gestión agraria desde lo local en la región del Polochic

Ubicación y contexto

Una de las regiones con mayor conflictividad agraria en el país es, sin duda, la denominada región del Valle del Polochic, en donde se conjugan diversos intereses económicos contemporáneos y reclamos sobre los derechos ancestrales de tenencia de la tierra. La región ha formado parte del territorio ancestral del pueblo maya q'eqchi'. Sin embargo, decisiones políticas de los gobiernos liberales de finales del siglo XIX —enfocadas en la atracción de inversionistas extranjeros, especialmente alemanes— provocaron un reparto agrario de grandes proporciones, que diversos estudios han considerado como el primer gran despojo contra el pueblo q'eqchi (Hurtado, 2014, Grandia, 2009). Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, muchos de estos alemanes fueron expulsados de Guatemala. Sus tierras confiscadas fueron adjudicadas a grandes propietarios, muchos de ellos absentistas.

Durante mucho tiempo, los grandes propietarios dedicaron sus tierras al cultivo del café o simplemente las arrendaban a pobladores locales. No es sino hasta los años 90, motivados por las políticas neoliberales, cuando en el Valle del Polochic comienzan a instalarse grandes inversiones mineras, monocultivos de palma de aceite y caña de azúcar e hidroeléctricas. También empiezan a crearse áreas protegidas. Estas inversiones generaron nuevas dinámicas agrarias reflejadas en el despojo de tierras a las comunidades indígenas, la ocupación de fincas y las movilizaciones campesinas como formas de reivindicación y resistencia. En consecuencia, hubo desalojos y represiones violentas, lo que convirtió a la región en la más tensa, en términos de conflictos agrarios. La región se caracteriza por su poca regularización y los espacios de maniobra de los grupos de poder, lo que ha generado conflictos por tierras. Las formas de organización social relacionadas con la gobernanza de la tierra se han deteriorado y, en algunos casos, perdido.



Una de las regiones con mayor conflictividad agraria en el país es, sin duda, la denominada región del Valle del Polochic, en donde se conjugan diversos intereses económicos contemporáneos.

Para hacer frente a esta situación, entidades gubernamentales, organizaciones campesinas, organizaciones no gubernamentales y municipalidades realizaron esfuerzos para buscar soluciones basadas en el diálogo y la negociación. El presente estudio de caso hace referencia a los mecanismos instalados en el marco del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Agraria Municipal, liderado por la organización Mercy Corps, cuyo objetivo fue el acercamiento a las instancias del Estado para la atención de conflictividad agraria en el Valle del Polochic. La conflictividad se trató en tres niveles: la Red de Mediadores para atender problemas de linderos y vecindades; las Oficinas Municipales Agrarias para atender problemas de mediano impacto, como conflictos entre comunidades, y la Mesa Interinstitucional, también denominada Comisión Agraria de la Región del Polochic (CARP), en donde participan instancias gubernamentales como la Secretaría de Asuntos Agrarios, el Fondo de Tierras, así como el Registro de Información Catastral, entre otras, para atender casos de mayor impacto como despojos, ocupaciones, desalojos y demandas de titulación.

Aspectos de fortalecimiento de la gobernanza en el Polochic

- Con la apertura de las oficinas de la SAA, el Fondo de Tierras y el RIC se fortalece la institucionalidad pública agraria en el territorio para el tratamiento contextualizado como región priorizada y desconcentrada. Durante los procesos se privilegia el peritaje cultural, en idioma q'eqchi y en consulta con las autoridades tradicionales.
- Se evidencia un involucramiento de las municipalidades, especialmente de Panzós, con lo cual la población empieza a percibir un apoyo para la resolución de conflictos y demandas desde las autoridades locales.
- Se fortalecen los espacios propios, legitimados por las comunidades, con presencia de autoridades ancestrales y el uso del idioma local para la resolución de conflictos. Se fortalecen liderazgos comunitarios para servir como mediadores de conflictos; se resuelven casos de bajo impacto en las comunidades y se busca la mediación de la municipalidad para los casos de mediano y alto impacto.

Red de mediadores

Los mediadores resuelven los casos de forma empírica y tradicional; utilizan el idioma propio con criterios locales basados en la convivencia comunitaria y los valores culturales propios del pueblo q'eqchi'. Únicamente registran el proceso en un acta en el libro del COCODE. Las comunidades participan al involucrarse en los procesos de resolución de los conflictos dentro de sus comunidades, apoyan a la Oficina Municipal Agraria (OMA) y demás instituciones en caso de conflictos por linderos. En las actividades que realiza la OMA a nivel municipal, únicamente participan los mediadores representantes de cada comunidad que han participado en las charlas que se realizan a nivel comunitario en coordinación con el RIC, SAA y Municipalidad.

Oficinas Municipales Agrarias (OMA)

Las Oficinas Municipales Agrarias (OMA) están conformadas por la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), el Registro de Información Catastral (RIC), el Fondo de Tierras, CONAP, la Asociación para el Desarrollo Rural Integral (ADRI) y la ONG de Cooperación Internacional Mercy Corps.

El propósito de las OMA es atender y apoyar a los usuarios que requieran sus oficios para dar tratamiento a conflictos de tierras. Entre sus funciones se encuentran: registrar en una base de datos los casos que se tratan, apoyar a la comisión de límites municipales, acompañar al RIC en sus charlas informativas de comunicación social durante el levantamiento catastral, apoyar a la oficina de catastro municipal y a la oficina del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI), apoyar la realización de los avalúos, participar en reuniones del COMUDE; coordinar actividades con las instituciones del gobierno y las ONG, servir de enlace entre las comunidades

y la municipalidad, e informar a la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) sobre los conflictos de tierras complicados y de alto impacto.

Las OMA son instancias de contacto inmediato de las comunidades para resolver sus problemas de tierras, ya que las oficinas gubernamentales se encuentran, por lo general, más alejadas. Tienen por lo menos una persona originaria del municipio a cargo, lo cual es una fortaleza porque comprende el contexto de la problemática agraria en la localidad y ha sido capacitada por el proyecto.

Los principales problemas que atiende son casos por corrimiento de mojones, despojos de terrenos por deudas, inconformidad por herencias, cambio de planos, falta o duplicación de documentos, inconformidades por el levantamiento topográfico del RIC, hipotecas de terreno. Todos los casos que llegan a las OMA son analizados y, dependiendo de su complejidad, son trabajados o remitidos a la SAA o a la Mesa Interinstitucional.

Las OMA son apoyadas por entidades como la Asociación para el Desarrollo Rural Integral (ADRI) y Mercy Corps en el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, y les acompañan en los procesos. También han estimulado el intercambio de experiencias, capacitaciones sobre el uso de Sistemas de Posicionamiento Global (GPS), Estación Total y la utilización de programas digitales para la generación de planos y/o croquis. Asimismo, han apoyado la utilización de los métodos de resolución de conflictos.

En un ejemplo de caso resuelto relatado durante una entrevista de campo, se indicó que "El señor M.C. se había posesionado de dos



cuerdas de terreno¹, propiedad del señor J.C. El delegado de la OMA visitó a las partes en conflicto para conocer la postura de cada uno en relación al terreno en conflicto. Las partes aceptaron la intervención de la OMA. Se conoció la versión de los líderes comunitarios y ancianos de la comunidad, con el propósito de tener insumos para comprender el conflicto. Luego se realizó el proceso de mediación con ambas partes y se logró un acuerdo pacífico, en donde el señor M.C. se disculpó con el señor

J.C. por ocasionarle problemas al creer que el lindero de su terreno ocupaba las dos cuerdas en disputa, dándose cuenta al realizar el estudio de los predios que estaba equivocado; por lo tanto ambas partes dieron por resuelto su problema.”

Mesa Interinstitucional o Comisión Agraria de la Región del Polochic (CARP)

A través de la Mesa Interinstitucional Agraria del Polochic se atienden y convocan a partes en conflictos de alto impacto, y se dirigen acciones para lograr soluciones de problemas históricos entre familias, comunidades y fincas. También es un puente para lograr comunicación e incidencia con las autoridades y tomadores de decisión en Guatemala, para darle seguimiento y atención a los procesos de regularización, compra de fincas, etc. La mesa establece las estrategias de abordaje y propuesta para la atención de casos y conflictos, y de esta manera apoya para mantener la gobernabilidad en el municipio. Además, respalda a la municipalidad en los requerimientos que se hacen en el tema agrario.

También realizan análisis y establecen estrategias y procedimientos para el abordaje de casos polémicos y estructurales, lo que permite tener mayor capacidad para analizar conflictos y desarrollar propuestas estratégicas de solución conjunta, con un abordaje de mayor responsabilidad, respaldo y aporte de las diferentes instituciones en relación a estudios técnicos, catastrales, registrales y de análisis para cada caso.

¹ Medida local de tierra de forma cuadrangular, que en algunos lugares mide 25 varas por lado y en otros, 40 varas. Una vara equivale a 0.84 m

La Mesa tiene la capacidad de solicitar apoyo a la comisión departamental y a las entidades gubernamentales a nivel central de la SAA, RIC y FONTIERRAS, incluyendo la Mesa de Alto Nivel; su objetivo es agilizar e incidir ante las autoridades municipales, departamentales y nacionales para que tomen decisiones políticas y económicas en apoyo al tema agrario en la región. Además, tiene la capacidad de establecer mesas de diálogo para atender casos de alto impacto y polémicos. La Mesa Interinstitucional Agraria o Comisión Agraria de la Región del Polochic (CARP) es reconocida por el Consejo Departamental de Desarrollo.

Casos atendidos por la Mesa Interinstitucional Agraria

La Mesa ha atendido conflictos de alto impacto, complejos, polémicos y estructurales, como los siguientes:

- Ocupaciones por acceso a la tierra: ocupaciones de ex colonos de fincas cafetaleras. Casos por pasivo laboral. Reclamo de tierras
- Usurpaciones, problemas por ventas de terrenos sin documentos; despojos de terrenos por deudas; conflictos por derechos de paso.
- Regularización: disputa entre grupos por una misma finca, traslape de fincas, compras de fincas a través de la SAA y FONTIERRAS.
- Disputa de derechos históricos, regularización de tierras ocupadas por varios años.
- Límites comunitarios o corrimiento de mojones, límites municipales y/o departamentales.
- Disputa de derechos en áreas protegidas; asentamientos en zonas núcleo de la Sierra de Las Minas para los municipios de Panzós y La Tinta.
- Conflictos por levantamiento catastral y durante la exposición pública del RIC.
- Casos por inconformidad de explotación de minería.

La Mesa tiene como objetivo agilizar e incidir ante las autoridades municipales, departamentales y nacionales para que tomen decisiones políticas y económicas en apoyo al tema agrario en la región.

Los Métodos Alternos de Resolución de Conflictos (MARC)

Desde la Mesa se ha capacitado a líderes locales, funcionarios municipales y personal de instituciones afines, en el uso de Métodos Alternos para la Resolución de Conflictos (MARC). También se ha preparado una guía metodológica para la atención de los conflictos de tierras según su complejidad. Los MARC son utilizados por el delegado de la OMA y los integrantes de la Mesa Interinstitucional. Las herramientas permiten tener un análisis alternativo desde la recepción del conflicto, su análisis, el establecimiento de estrategias de abordaje y convocatoria a las partes en conflicto. Además, posibilitan crear las condiciones para el proceso de mediación, negociación y conciliación, hasta recabar información con terceros para proponer posibles soluciones. Incluye registrar en una base de datos el conflicto abordado, la redacción de actas en cada reunión de mediación para dar seguimiento a los acuerdos preliminares, las investigaciones registrales y catastrales para tener insumos legales que permitan la toma de decisiones y lograr resolver el caso en conflicto. Por último, las visitas de monitoreo a los casos resueltos.

El mecanismo MARC que se sigue es el siguiente: luego de la recepción de la solicitud de los interesados se analiza el caso y, dependiendo de la complejidad del mismo, lo atiende el delegado de la OMA, lo traslada a la SAA o bien a la Mesa Interinstitucional. Se analizan los intereses de las contrapartes respectivas, se establecen fechas de mediación y se preparan las condiciones del lugar neutral donde se realizará la mediación. Luego se realiza un reconocimiento del área en conflicto y se analizan los documentos que presentan ambas partes. En cada reunión de mediación se redacta un acta donde se plasman acuerdos preliminares y se acompaña a

las partes para que juntas busquen posibles soluciones a su inconformidad. Durante la negociación, mediación y conciliación se establecen reglas; por ejemplo, no ofenderse, hablar con educación, respetar la opinión de cada parte, no agredirse verbal ni físicamente.

Limitantes y obstáculos

Los esfuerzos institucionales no son suficientes para resolver la conflictividad agraria, ya que muchas veces los actores interesados no ceden en sus demandas o no aceptan el diálogo ni la negociación. Por ejemplo, un caso relevante atendido en Tukurú (fincas Guaxac y Coyocté), de las que se sabe que están hipotecadas por sus propietarios y que hay varias comunidades asentadas dentro de ellas, no se ha logrado resolver (las comunidades piden que el gobierno las adquiera y se las adjudique), debido a la falta de voluntad política de los propietarios y del gobierno central para agilizar el trámite respectivo. La atención de conflictos de alto impacto, históricos y casos estructurales de la tenencia de las tierras son difíciles de atender a nivel de la Mesa; se requiere intervención de la Gobernación Departamental y de un ente institucional con mayor peso en la toma de decisiones políticas y económicas, y es necesario el involucramiento directo del gobierno y entidades centrales.

Síntesis de Buenas Prácticas de Gobernanza

Los actores comunitarios, gobierno municipal, asociaciones de desarrollo, entidades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales se han articulado para el tratamiento de la conflictividad agraria en la región.

En función del grado de complejidad del conflicto agrario, se ha diseñado una escala de instancias para su tratamiento. Así, los problemas entre vecinos los resuelve la Red de Mediadores, que involucran a comunidades entre sí. Si es con finqueros, los trata la OMA y aquellos que implican asuntos de ocupaciones o desalojos, son atendidos desde la Mesa Interinstitucional Agraria.

La gestión agraria desde lo local reconoce y fortalece la participación y capacidad de los actores locales, sobre todo con pertinencia cultural, especialmente con la inclusión de las autoridades tradicionales y líderes legítimos en el tratamiento de los conflictos. Se asegura así un espacio de diálogo y consenso propicio para la resolución de los conflictos (Loach y Aquino, sf).

La descentralización del tratamiento de los conflictos ahorra tiempo y esfuerzos para que las partes puedan dialogar en la búsqueda de soluciones a la problemática agraria.

La utilización de los MARC ha contribuido a encontrar soluciones más rápidas, menos costosas y más sostenibles, en contraste con la vía tradicional de dirimir las diferencias en los tribunales de justicia, donde los operadores muchas veces carecen de conocimientos sobre el tema agrario.



4.3 Regularización de tierras a comunidades indígenas en áreas protegidas. Sierra Chinajá, municipios de Chisec y Raxruhá, Alta Verapaz

Ubicación y contexto

Una de las dificultades más importantes que enfrentan los pueblos indígenas para lograr el reconocimiento de sus derechos territoriales es que, de manera inconsulta, se han creado áreas protegidas sobre sus territorios ancestrales. La Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89), permitió la declaración de áreas protegidas en tierras estatales sin tomar en cuenta los derechos de tenencia legítimos de muchas comunidades, asentadas con anterioridad a la declaración. Cuando las comunidades reclamaron el reconocimiento de sus derechos de tierra, recibieron una negativa de parte del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, bajo el argumento de que no se podía regularizar (otorgar títulos) por encontrarse en áreas protegidas.

Es posible que la Ley de Áreas Protegidas esté desactualizada en cuanto al reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas, por haberse aprobado antes de que Guatemala ratificara el Convenio 169 de la OIT, y mucho antes de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, tampoco se han hecho las modificaciones correspondientes para actualizar esta ley y ponerla en sintonía con los avances en materia de reconocimiento, que a nivel internacional han ido ganando los pueblos indígenas.

El caso de Sierra de Chinajá, ubicada en los municipios de Chisec y Raxruhá, en el departamento de Alta Verapaz, ilustra los esfuerzos de coordinación interinstitucional (comunidades, organizaciones locales, entidades gubernamentales y cooperación internacional), para encontrar los mecanismos que permitieran el reconocimiento de los derechos a la tierra en este territorio ancestral del pueblo q'eqchi'. La idea es que estas comunidades puedan tener una mayor participación en la gestión de ésta área protegida que hasta ahora figura únicamente en papel. (Bonham, C., Sacayón, E. y Tz'í, E. 2008)

Con apoyo de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia (SAA) en coordinación con el Fondo de Tierras, el Registro de Información Catastral (RIC) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap) se logró regularizar 9 mil 210 hectáreas, donde habitan 482 familias q'eqchi'.

El área protegida y las comunidades q'eqchi'

En la Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89) se incluye la Sierra Chinajá, ubicada al norte del departamento de Alta Verapaz, como un Área de Protección Especial para la Conservación, en espera de los estudios técnicos para ser declarada en definitiva como área protegida, según la categoría de manejo que se adecue mejor a sus condiciones. Sin embargo, en el año 1989 ya se encontraban asentadas ahí, por lo menos, 14 comunidades del pueblo maya q'eqchi', con un proceso de ocupación histórica de más de 25 años. Además, siete de estas comunidades fueron víctimas del conflicto armado y desarraigadas de su lugar de origen, y llegaron ahí en busca de refugio.

En 1997, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) contrató a la Fundación Interamericana de Investigaciones Tropicales (FIIT) para la realización de los estudios técnicos que permitieran determinar la zonificación y declaración del área protegida de la Sierra Chinajá; estos estudios tardaron cinco años en ser completados. Al saber que se estaban llevando a cabo los estudios técnicos, las comunidades incrementaron su lucha para lograr la regularización de sus tierras, como un mecanismo para evitar posibles desalojos.

Ese mismo año, las siete comunidades víctimas de desarraigo por el conflicto armado recibieron atención de parte de las entidades gubernamentales encargadas de la implementación de los Acuerdos de Paz, y exigieron la certeza jurídica de sus tierras. Sin embargo, a pesar de que el Fondo de Tierras avanzó en los estudios técnicos, el CONAP mantuvo una total negativa a regularizarlas, bajo la visión estrictamente conservacionista que prevalecía en ese entonces.

En 1998 se realizó un estudio social sobre la Sierra Chinajá por parte de una entidad no gubernamental. Según entrevistas de campo: “fue la primera vez que hablaron con nosotros y nos tomaron en cuenta y aprovechamos para manifestar que teníamos muchos años de estar asentados en este lugar”.

En el año 2000, las comunidades presentaron una solicitud a la Secretaría de Asuntos Agrarios, para que fuera atendido el conflicto generado ante el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) por las intenciones de declarar la sierra Chinajá como área protegida, sin atender las solicitudes de regularización de las comunidades. De las comunidades afectadas, la comunidad Cerro Lindo fue reubicada a través del Programa de Atención a Crisis de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), por lo que el proceso de regularización continuó para las 13 comunidades restantes.

En otra zona cercana, en el 2002, con el acompañamiento de APROBASANK (una organización local de base comunitaria) y el apoyo de organizaciones de cooperación internacional, FONTIERRAS entregó los títulos bajo la forma de patrimonio agrario colectivo a las comunidades Candelaria Camposanto, Mucbilhá I y San Miguel Sechochoc del municipio de Chisec. Estas comunidades, con una trayectoria de asentamiento histórico, habían sido relegadas del proceso de legalización de sus tierras: el CONAP había declarado, sin su consentimiento, el territorio de Candelaria Campo Santo como Patrimonio Cultural de la Nación. Los procesos de legalización en estas comunidades sentaron un precedente en Chisec en relación a la presión de CONAP de la declaración de áreas protegidas en la región, por lo que las comunidades de Sierra Chinajá encontraron

Uno de los principios de gobernanza de la tierra es el reconocimiento legal y la protección de una serie de derechos de tenencia sobre la tierra, así como el acceso a la tierra y los recursos naturales de forma más equitativa.

una esperanza en su lucha y buscaron acompañamiento y apoyo de varias organizaciones sociales de base. De esta manera APROBASANK inicia el acompañamiento en el proceso de regulación de Sierra Chinajá.

Después de un largo proceso, en agosto 2008, se firma la carta de entendimiento de cooperación técnica y administrativa interinstitucional entre FONTIERRAS, CONAP, la SAA y las comunidades asentadas en el Área de Protección Especial de la Sierra Chinajá. En el año 2010, ingresan aproximadamente 30 familias más y conforman la comunidad Cerro Alto. Ocupan una fracción del polígono que corresponde a la comunidad de Valle Verde. Esta última es una de las comunidades que habían efectuando gestiones ante la institucionalidad agraria para la legalización de sus tierras, por lo que se atendió este conflicto específico entre ambas comunidades.

En el 2012 se realiza la “Marcha indígena, campesina y popular por la defensa de la Madre Tierra, contra los desalojos, la criminalización y por el desarrollo rural integral”. Entre las demandas de la marcha, se incluyó la solución a los conflictos en la Sierra Chinajá, mediante un convenio de regularización para las comunidades que viven en dicha área. Se solicitó un compromiso de parte del Gobierno para que las comunidades quedaran fuera de la

definición del área núcleo y que el Fondo de Tierras regularizara inmediatamente las tierras. Los compromisos gubernamentales ante las demandas planteadas por la marcha campesina permitieron agilizar los procesos de atención de los conflictos y los procesos de regularización de las comunidades.

Uno de los principios de gobernanza de la tierra es el reconocimiento legal y la protección de una serie de derechos de tenencia sobre la tierra que incluyen derechos consuetudinarios y tradicionales, así como el acceso a la tierra y los recursos naturales de forma más equitativa. En el caso de la Sierra Chinajá, la búsqueda de estos dos aspectos, el reconocimiento legal y la zonificación territorial, fue lo que motivó a la mayoría de las comunidades asentadas en Sierra Chinajá a buscar asesoría y acompañamiento de organizaciones sociales frente a la declaración de áreas protegidas en sus territorios.

Las trece comunidades asentadas en Sierra Chinajá tenían un proceso histórico de asentamiento y una permanencia anterior a la declaración de las áreas protegidas. Además, los estudios que se estaban realizando dejaban de lado los aspectos sociales y antropológicos de las comunidades ya asentadas y no estaban considerando los modelos de gobernanza de la tierra ya existentes.

EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN

Las comunidades, con la asesoría y acompañamiento de APROBASANK, trabajaron en los siguientes aspectos:

01 La puesta en común de una estrategia de acción por parte de las comunidades asentadas en Sierra Chinajá, lo que incluyó compromisos de participación y comunicación intercomunitaria constante.

02 El desarrollo de una ruta jurídica de abordaje de la problemática de tenencia de la tierra, tomando en cuenta el respeto de los derechos por parte de las comunidades indígenas de acuerdo a su permanencia histórica y con base en la búsqueda de rutas institucionales operativas y de orden jurídico existentes en el sistema guatemalteco. Esto también incluye propuestas de peticiones y negociaciones en común de parte de las comunidades.

03 El establecimiento de Mesas de Diálogo y de Coordinación interinstitucional. Este principio ha servido como un aprendizaje colectivo, tanto para las organizaciones del Estado como para las comunidades. La Mesa de Tierras instalada en Chisec y Cobán, en donde participaron representantes de las comunidades, de las asociaciones acompañantes y de las instituciones del Estado relacionadas con el caso, permitió abordar de otra manera el tema de administración de las tierras.

04 La firma de una carta de entendimiento de cooperación técnica y administrativa interinstitucional entre FONTIERRAS, CONAP, SAA y las comunidades asentadas en el Área de Protección Especial de la Sierra Chinajá, se constituyó en un acuerdo de seguimiento y resolución que fue retomado en la Marcha Campesina como un compromiso adquirido por parte del Estado.

05 La regularización de las tierras de las comunidades bajo la figura de copropiedad.

El producto del proceso de regularización

En febrero de 2013 se entregaron los títulos de copropiedad a 13 comunidades de la Sierra Chinajá, ubicada en Chisec y Raxhujá. Las comunidades beneficiadas son: Mucbilhá II, Belén, Nueva Jerusalén, Nueva Esperanza, Tzulul Q'eqchi', Sesaltul, Montaña Seacté, Nueva Palestina, Seraxtzul, La Caoba, Benitzul, Serranía la Bendición y Serranía de los Mayas. Las comunidades Cerro Alto y Valle Verde no recibieron los títulos por tener dificultades entre ellas, pero lograron firmar un acuerdo de convivencia pacífica que les permite continuar con el proceso de regularización.

Síntesis de las Buenas Prácticas de Gobernanza

Las comunidades indígenas lograron hacer un planteamiento conjunto o intercomunitario para luchar por el proceso de regularización. Esto es determinante para evitar el desgaste

que podría ocasionar el hecho que una comunidad actúe por sí sola. La relación intercomunitaria también es importante en términos de buena gobernanza, porque establece estándares de convivencia entre las comunidades y aprendizajes colectivos que ayudan al proceso de reconocimiento.

La otra situación es que se logra establecer un compromiso interinstitucional entre las principales entidades estatales relacionadas con el tema para hacer avanzar el proceso y superar las dificultades legales, mediante la instalación de la mesa interinstitucional. Esto implica también el compromiso político al más alto nivel, tal como se estableció en los acuerdos resultantes de la marcha campesina.

Finalmente, el compromiso de actores afines al proceso, tales como las organizaciones locales de base y de la cooperación internacional que creyeron en el proceso y apoyaron el fortalecimiento de la capacidad técnica y de negociación de las comunidades indígenas.





Las buenas prácticas de gobernanza de la tenencia de la tierra, demuestran la forma en que los actores locales, municipales y gubernamentales construyen y ponen en práctica mecanismos para el ejercicio de los derechos de tenencia de forma responsable, pacífica, equitativa, transparente y sostenible.

4.4 El ejercicio de los derechos tradicionales en la gobernanza indígena de tierras en la Sierra Chinajá, municipios de Chisec y Raxruhá, en Alta Verapaz

Ubicación y contexto

Luego de una lucha de muchos años, las comunidades de la Sierra de Chinajá, ubicadas en los municipios de Chisec y Raxruhá, del departamento de Alta Verapaz, lograron la regularización de sus tierras en forma colectiva, bajo la figura de copropiedad. Una vez obtenido los títulos, su reto, ahora, es establecer una buena gobernanza de la tierra que les permita mantener la integridad de las tierras, distribuir equitativamente los derechos entre sus miembros, resolver adecuadamente los conflictos y hacer un buen uso de los recursos naturales.

El presente caso se refiere principalmente a la creación y funcionamiento de la figura de los Yuwa Ch'och y Na' Ch'och (padres de la tierra y madres de la tierra, en idioma q'eqchi'), que son los órganos comunitarios encargados de asegurar la convivencia comunitaria, la asignación de derechos de tierras, la resolución de conflictos y la representación de la comunidad ante otras comunidades y ante los actores, en asuntos de tierras. El estudio se basa en las visitas realizadas a cinco comunidades: aldea Tzulul Q'eqchi y los caseríos Mucbil Ha'II, Belén, Nueva Esperanza y La Montaña Seacté.

El proceso de la gobernanza de la tierra en comunidades q'eqchi'

Las principales temáticas mencionadas por los comunitarios sobre los procesos de gobernanza de la tierra tienen que ver con la convivencia comunitaria, las formas propias de organización y administración de la tierra, la problemática y amenazas externas e internas sentidas en relación a la venta de tierras y los mecanismos

de resolución de conflictos. Además mencionaron la necesidad de tener mayor presencia del Estado para la atención de los servicios básicos y proyectos de desarrollo rural integral, con una lógica comunitaria e indígena. Para fines prácticos se hace un resumen de los siguientes temas:

- Beneficios de la regularización de las tierras según la percepción de las comunidades.
- Formas de reparto de las tierras en la comunidad.
- Derechos sobre las tierras.
- Derechos de las mujeres en los procesos de gobernanza de la tierra.
- Problemas, conflictos y mecanismos de resolución en las tierras.
- Hacia la búsqueda de una administración local de la tierra: registros y catastro comunitario.
- Conservación y protección de la zona núcleo en Sierra Chinajá

Beneficios de la regularización de las tierras según la percepción de las comunidades

De las cinco comunidades entrevistadas a través de grupos focales, las respuestas coinciden en los siguientes aspectos:

Seguridad en la tenencia de la tierra

- La regularización brinda seguridad de las tierras. Si tienen un documento que les permite demostrar que son propietarios, nadie les puede quitar la tierra o desalojarlos. Se evitan ocupaciones de otras familias. Actualmente ya no hay desalojos de parte de CONAP.
- Les permite heredar tierras a los hijos; estos conocen que tienen documentos de las tierras y se sienten tranquilos. Esperan que los hijos también trabajen las tierras y no las vendan.
- Pueden trabajar con tranquilidad la tierra, diversificar la parcela agrícola y sembrar árboles permanentes. Las familias viven tranquilas y se apoyan entre todos cuando se dan los trabajos de siembra y cosechas. Cada familia cuenta con cierta área de forma equitativa donde trabajar sus cultivos. Les permite tener un sentimiento de pertenencia a la tierra. Actualmente se sienten felices porque tienen un lugar donde vivir y cultivar.
- Les permite gestionar proyectos comunitarios ante las instancias de gobierno y la municipalidad; gestionar escuelas, carreteras, un salón comunal, agua potable, etc. Esperan poder gestionar proyectos de desarrollo rural integral ante el gobierno. Actualmente ya cuentan con servicios educativos y los hijos ahora van a la escuela.

- Les satisface que las familias tengan tierras con documentos de forma colectiva. Pueden demandar que se cumplan los derechos que tienen como familias campesinas e indígenas.
- Aparecen los nombres de las mujeres en el título de copropiedad, lo que evita que las tierras se vendan sin tener el consenso de ambos.
- Las familias han utilizado los títulos de copropiedad para pequeños préstamos en agencias prestamistas.

Convivencia comunitaria

- Mantienen sus propias costumbres de convivencia y tradiciones y éstas son respetadas; sostienen una buena comunicación como comunidad. Por ejemplo, cuando alguien tiene algún problema de enfermedad, todos apoyan y son unidos; en días festivos todas las familias conviven en armonía; se reúnen en actividades religiosas de forma armónica.
- Las reglas de convivencia pacífica de la comunidad establecidas internamente son apoyadas por los Yuwa Ch'och, quienes en conjunto con los miembros del COCODE resuelven las diferencias. Sus resoluciones son aceptadas y respetadas por las familias de las comunidades.
- Se respeta la organización propia de las tierras a través de la autoridad máxima, que son los Yuwa Ch'och y el COCODE. Se respetan los reglamentos internos sobre el uso (derecho) de las tierras. Cada quien tiene lo suyo y debe respetar lo que tienen los demás. Gracias al apoyo de los Yuwa Ch'och las familias respetan lo que cada quien tiene. Cada familia tiene una parcela para sembrar y un lote donde vivir.

- Las mujeres también tienen derechos sobre las tierras, porque aparecen en el título como copropietarias.
- Los Yuwa Ch'och son capacitados por la organización APROBASANK y luego ellos comparten con la comunidad, lo que favorece una buena comunicación.

Sin embargo, las comunidades enfrentan presiones por la expansión de las grandes plantaciones de monocultivos. En la comunidad de Mucbilhá II expresan que a pesar que ya tienen su título en copropiedad, tienen problemas con la empresa de la palma africana que está contaminando el río principal, donde las familias se bañan y lavan la ropa. Dicen que los peces se están muriendo por los químicos, el color de las aguas del río ya no es el mismo que años anteriores. Este problema inició hace 2 años y se sienten preocupados por la contaminación que está ocasionando la empresa.

Forma de reparto de los derechos de tierras en las comunidades

Tzulul qeqchi: primero recibieron los títulos colectivos de parte del Fondo de Tierras y luego se pusieron de acuerdo para que las autoridades comunitarias realizaran las mediciones, luego repartieron las tierras de forma equitativa. El comité del Yuwa Ch'och se encargó de medir las áreas en coordinación con los COCODES y las familias beneficiadas.

El Fondo de Tierras entregó 2,475 hectáreas a 132 familias, dejando áreas para uso urbano y otra para reserva natural. A propuesta de la comunidad el Fondo de Tierras adjudicó a cada familia parcelas de uso agrícola, entre 3 a 4 ha en función de la capacidad de uso del suelo. Se procuró un reparto equitativo de las tierras, tomando en cuenta que en el área está dominada por fuertes pendientes y pedregosidad.



© FAO

Belén: la medición del reparto se hizo de forma manual, con cintas, bajo la coordinación del representante e integrantes del Yuwa Ch'och, quienes se encargaron de realizar las reparticiones equitativas de las tierras. Se inició con la lotificación (medidas de 50 x 25 m). "Cuando posesionamos las tierras cultivábamos por donde quiera, pero cuando nos dieron los títulos empezamos a ordenarnos. Con el apoyo de APROBASANK se inicia el proceso de distribuir nuestras tierras de forma equitativa, se inició con los lotes y luego estamos en el proceso de las parcelas y aun no se sabe cuántas manzanas le tocará a cada familia, se dejaron 51 manzanas de reserva comunitaria o como área protegida."

Montaña Seacté: se le adjudicó 8 caballerías (360 ha) a un grupo de 17 familias. El Fondo de Tierra quiso apoyar en el repartimiento de tierras, pero indicó que podía haber inconformidad porque a algunas familias les podían tocar áreas rocosas. Por tanto, se eligió al comité de Yuwa Ch'och para que realizara el repartimiento de las tierras, tratando que a cada familia se le asignara una parcela de buena tierra, un área rocosa y un área de lote para vivienda. Los primeros lotes miden 50 x 50 varas (30 lotes) y hay otros de 50 x 25 m, que son para las personas que actualmente se están uniendo y casando. También cuentan con un área de reserva comunal de 13 ha. La medición del polígono general fue realizada por los ingenieros de APROBASANK, el Fondo de Tierras y la SAA.

Mucbilháll: el comité de promejoramiento se encargó de realizar las reparticiones de las tierras con cintas y otros instrumentos locales. Se hizo un reparto equitativo y se tomó en cuenta el apoyo del Yuwa Ch'och para este proceso. No hubo problemas con las familias; cada una recibió en conformidad sus áreas para vivienda y cultivos. Se dejó una reserva comunitaria de bosque de 135 has.

Actualmente, los miembros del Yuwa Ch'och están realizando un proceso para medir los lotes y parcelas con el apoyo de los ingenieros de APROBASANK, con la finalidad de ordenarse mejor.

Caserío Nueva Esperanza: los Yuwa Ch'och se encargaron de realizar las reparticiones de forma equitativa, se midieron los lotes y las parcelas como tradicionalmente se hace, con cinta de 30 varas (25 m). A cada familia le asignaron una parcela de uso agrícola de 8 manzanas y media y un lote para vivienda de 40 x 40 m. El tamaño de la parcela varía de acuerdo a la topografía del terreno: si es plano tiene menos y si es inclinado o rocoso tiene más. Hay además de una reserva comunitaria de 45 ha.

Derechos sobre las tierras: protegerla y trabajarla

"Todas las familias tienen derechos sobre las tierras, ya que todos colaboramos sin descansar hasta poseer los documentos; el proceso fue una lucha conjunta". Los derechos que tienen las familias están relacionados con trabajar las tierras que les entregaron y sembrar los cultivos que ellos quieran. Hay responsabilidades de utilizarla bien; hay horarios para realizar las quemas y se debe cuidar el área boscosa de reserva comunal.

Derecho a la tierra para vivienda: todas las familias tienen derecho a un lote para su vivienda, a velar por el mantenimiento de sus lotes, a establecer bien sus mojones y mantener buena convivencia con los vecinos. El tamaño de los lotes varía de comunidad en comunidad. En Mucbilhá II indican que a las nuevas familias se les ha asignado lotes más pequeños y que, en la práctica, a nadie se le niega un lugar para su vivienda.

Por lo general, los lotes para vivienda se han ubicado en las mejores áreas de la comunidad. Además, se dejaron áreas dentro de la lotificación para usos comunitarios, como la construcción de iglesias, escuela y salón comunal.

Derecho a la tierra para siembra: cada familia comunitaria tiene el derecho de sembrar lo que mejor le parezca; todas reconocen las áreas donde pueden realizar sus cultivos y respetan lo que cada quien tiene. Cada familia tiene su parcela para sembrar milpa, frijol, yuca, chile y otros cultivos; también posee áreas para cultivos de cardamomo y café.

El área de tierra para sembrar varía de comunidad en comunidad. Para ello se toman en consideración las condiciones de capacidad de uso de la tierra, de tal manera que se trata de asignar a cada familia, tanto tierras aptas como tierras con fuertes pendientes o muy rocosas.

Derecho a una reserva comunitaria: cada comunidad ha dejado una reserva comunitaria para que las familias puedan utilizarla para abastecerse de leña o árboles para construir sus casas. Todas las familias de la comunidad tienen derecho de usar esta reserva. En la aldea Mucbilhá II, por ejemplo, la reserva comunal es de 135 ha, mientras que en Nueva Esperanza, la reserva es de 45 caballerías (91.42 hectáreas).

Derecho de vender solo entre comunitarios: en las cinco comunidades visitadas, los Yuwa Ch'och explicaron que, en consenso con la comunidad, se ha establecido que las familias no pueden vender sus tierras a personas foráneas de la comunidad. Indican que no se permite la venta de tierras a familias que vienen de otros municipios, aunque digan que han perdido sus tierras, mucho menos a empresas grandes como las de palma africana o a finqueros ganaderos.

Si los miembros de la comunidad desean vender alguna parte de sus tierras, tienen que argumentar que es por necesidad y debe darse la transacción entre los mismos copropietarios. Deben informar a los Yuwa Ch'och para redactar un acta como constancia del proceso de compraventa, para respaldarla y evitar problemas en el futuro. Las familias deben ponerse de acuerdo cuando desean vender. El esposo debe consultarle a la esposa y decidir juntos.

Derecho a heredar parte de las tierras: las parejas tienen derecho a recibir de parte de sus padres cierta cantidad de tierra en calidad de donación por herencia, con el compromiso de no venderla. La donación se registra en un acta donde se especifica la cantidad de tierra. El Yuwa Ch'och, conjuntamente con el COCODE, redacta un acta de compraventa (caserío Montaña Seacté). “Los reglamentos del Yuwa Ch'och son respetados, ya que todos saben que las tierras son para trabajarlas y heredárselas a nuestros hijos e hijas, así lo dice el título de propiedad colectiva”.

Problemas, conflictos y mecanismos de resolución en las comunidades de Chinajá

Problemas internos de tierras

Las comunidades entrevistadas dicen no tener problemas internos de tierras, ya que cada quien tiene linderos claros de sus terrenos y respeta al vecino y copropietario.

En el caserío Belén, hace tres meses tuvieron un problema de ocupación por ocho familias ajenas a la comunidad, dentro de la reserva comunal. También han tenido problemas de colindancias con las fincas vecinas.

En el caserío Mucbilhá II reportan tener problemas con la empresa de palma africana que está contaminando el río; en este caso, la comunidad quiere redactar un documento e ir a las instancias competentes para que les ayuden a resolver este problema.

En el caserío Nueva Esperanza, una familia realizó un préstamo en una agencia bancaria, dando como garantía el título de copropiedad. Por morosidad, estuvo a punto de perder la tierras, por lo que acudieron a los Yuwa Ch'och, quienes con apoyo de APROBASANK lograron un acuerdo de pago entre toda la comunidad y así lograron evitar que el banco confiscara la tierra.

Solución de problemas y conflicto de tierras

A nivel interno de cada comunidad, los Yuwa Ch'och resuelven los problemas de menor impacto, tratando de que las partes en conflicto lleguen a acuerdos amistosos. Si son disputas mayores, que generalmente implican a comunidades vecinas, se busca la comunicación con los Yuwa Ch'och respectivos y, al llegar a la negociación, se elaboran actas para registrar los acuerdos. Si los conflictos son con finqueros, se busca el acompañamiento de entidades como APROBASANK, la Municipalidad y la Secretaría de Asuntos Agrarios.

La administración local de tierras: registros y catastro comunitario

Registros dentro de las comunidades

Las comunidades llevan registros para tener un mejor control en la administración de las tierras y de la convivencia en la comunidad.

Algunos de estos registros son:

- Libro del representante legal de los pueblos indígenas (Yuwa Ch'och) o libro de actas del Yuwa Ch'och, en donde se registran la cantidad de parcelas, lotes y el área de reserva comunal en cada comunidad. También es utilizado para registrar las donaciones de herencias y acta de compraventa que se realizan dentro de la comunidad y llevar un registro de las reuniones sobre tierras.
- El libro de actas del COCODE se usa para las reuniones por proyectos, problemas y trabajos de la escuela.
- Libro de actas del consejo de padres de familia.
- Libro de actas del comité de mujeres.
- Libro de actas del comité de salud

Las comunidades llevan registros para tener un mejor control en la administración de las tierras y de la convivencia en la comunidad.

El libro de catastro comunitario es administrado por APROBASANK, que ha apoyado en medir los lotes y parcelas con ingenieros especializados; a cada lote y parcela le asignan el nombre de la persona que lo posee.

Catastro comunitario

Con el apoyo de APROBASANK y en coordinación con los Yuwa Ch'och, se está realizando un catastro comunitario. Esto permitirá que cada familia cuente con un plano de sus tierras (parcelas y lote para vivienda). Para los Yuwa Ch'och será de utilidad para llevar un registro de las tierras y cambios por compraventa, herencias, donaciones de predios en las comunidades. La idea es ir actualizando constantemente esta información para una mejor administración de las tierras.

A solicitud de las comunidades y con la asesoría de APROBASANK, el RIC realizó la medición de los polígonos generales de las tierras de cada comunidad. Por ley, el RIC no mide las parcelas individuales, por lo que no se cuenta con planos internos. Cada familia debe saber cuánto terreno tiene exactamente. Es parte de un ordenamiento comunitario y se espera definir bien las calles, las reservas comunales, así como los mojones. Sin embargo, no se quiere realizar procesos de desmembración de tierras en las comunidades.

El libro de catastro comunitario es administrado por APROBASANK, que ha apoyado en medir los lotes y parcelas con ingenieros especializados; a cada lote y parcela le asignan el nombre de la persona que lo posee.

Conservación y protección del área protegida

Las 13 comunidades regularizadas en la Sierra Chinajá acordaron con el CONAP y el Fondo de Tierras, el establecimiento de una zona núcleo como espacio de conservación absoluta, el Área Protegida Sierra de Chinajá. Las comunidades están conscientes que estas áreas no deben ser ocupadas ni utilizadas para extracción de leña, madera o cacería, por lo que cada comunidad estableció una reserva comunitaria para este fin.

Recientemente, 50 familias (400 personas) ocuparon tierras dentro de la zona núcleo del área protegida. Los Yuwa Ch'och de las 13 comunidades informaron al Fondo de Tierras y la SAA sobre esta situación, pero según explica un líder, "nos han informado que debemos de sacarlos nosotros mismos, pero para nosotros es difícil porque no queremos problemas, no nos parece que recarguen toda la responsabilidad del área protegida sobre nosotros".

Los Yuwa Ch'och consideran que las ocupaciones en la zona núcleo de la Sierra Chinajá no están bien. Actualmente, las 13 comunidades están en un proceso de fortalecimiento organizacional para la administración y gobernanza de las tierras regularizadas, incluyendo la protección y conservación de la zona núcleo, por lo que no van a permitir que otras familias

entren a ocuparlas. Esperan que el Gobierno y las autoridades tomen acciones para reubicar a estas familias.

Algunos Yuwa Ch'och dicen que conocen a algunas familias que están ocupando la zona núcleo; vienen de comunidades aledañas a la Sierra, donde ya han vendido sus tierras, por los que consideran que nos es justo que vuelvan a pedir tierra y ocupen lo poco que queda de la Sierra Chinajá. Otros dicen que es importante solucionar este problema, buscándoles tierras, ya que también tienen necesidad como la tuvieron ellos.

Principios de gobernanza local de la tierra en las 13 comunidades de Sierra Chinajá

Después del proceso de regularización, los principales retos de las 13 comunidades son lograr procesos de institucionalidad local para la administración de tierras dentro de la comunidad, que les permita una convivencia pacífica y acuerdos que puedan ser cumplidos por la mayoría de las familias.

Con el apoyo de APROBASANK, las 13 comunidades iniciaron procesos de recuperación y fortalecimiento de las organizaciones ancestrales o legítimas de acuerdo a la cultura q'eqchi' para cumplir con el rol organizador y administrador de tierras. La principal motivación para encontrar una figura legítima y acorde a la cosmovisión q'eqchi' es desarrollar un mecanismo de control para que la comunidad no venda sus tierras. El título de copropiedad por sí solo no garantiza la retención de la tierra, ya que siempre habrá presiones. Los préstamos ante agencias bancarias u organizaciones locales, la venta de tierras por algunos miembros de las comunidades y la presión de las empresas palmeras, han sido constantes en muchas comunidades.

Solamente el fortalecimiento de las organizaciones sociales legítimas que puedan desarrollar un autocontrol y gobernanza local, puede ayudar a que las comunidades retengan las tierras.

Después de visitar varias organizaciones ancestrales en el altiplano guatemalteco y de desarrollar talleres de reflexión sobre la organización social en la cultura q'eqchi', se establecieron los principios para la administración de la tierra. Estos incluyen derechos de compraventa y herencia, delimitación de parcelas y lotes, y derechos de las mujeres a la tierra. Así se determinó la consolidación de la figura de Yuwa Ch'och y Na' Ch'och para la gestión territorial.



La gobernanza local de la tierra, permite el ejercicio pleno de los derechos a las tierras y el territorio.

Existe una fuerte presión por operadores de empresas, finqueros o intermediarios de tierras sobre las comunidades, quienes les transmiten la idea de que el título en copropiedad no les permite tener “pleno derecho a la tierra”; y que por tanto, tienen que desmembrar y titular individualmente para lograr un mayor reconocimiento y legitimidad. En contraste a este discurso, la gobernanza local de la tierra, a través de las normas, acuerdos, mecanismos de control social y procesos para mejorar la armonía en la comunidad en todo lo relacionado a la gestión de las tierras, permite el ejercicio pleno de los derechos a las tierras y el territorio. Pero los incentivos de conservarla en copropiedad tienen que ser mayores a los incentivos que tienden a la desmembración y titulación individual.

El reglamento de tierras aplicado por los Yuwa Ch’och y el catastro comunitario como un proceso de administración local

El reglamento de tierras y el catastro comunitario es una forma de reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra para vivienda y agricultura, para cada miembro de la comunidad. Con el apoyo de APROBASANK, la comunidad de Nueva Palestina es la pionera en este proceso y por lo menos cuatro comunidades más están en proceso de consolidar su catastro comunitario. Este consiste en elaborar planos individuales, constituir un libro de registro de tierras para procesos de transacción

por herencia o venta de tierras entre miembros de la misma comunidad, y fortalecer una organización ancestral reconocida por la comunidad para administrar y mantener actualizado el catastro comunitario.

El reconocimiento de los representantes de tierras (Yuwa Ch’och) en la municipalidad de Raxruhá

La municipalidad de Raxruhá ha abierto un libro para la inscripción y legalización de representantes de tierras que ha fortalecido y legalizado la representación legítima y organizacional propia de las comunidades. El Yuwa Ch’och es una figura electa por la comunidad de acuerdo a su compromiso y trayectoria moral ante la comunidad. Sus funciones principales son velar por el título de la comunidad, mediar sobre procesos de conflictos de límites entre parcelas y participar en mesas de tierras. Por lo general es un representante completamente diferente al COCODE.

Inscripción de comunidades indígenas en la municipalidad de Chisec

El alcalde anterior se negaba a la apertura del libro de comunidades indígenas, pero un dictamen de la Procuraduría General de la Nación (PGN) obligó a la Municipalidad a atender esta demanda. Actualmente hay aproximadamente 35 comunidades indígenas inscritas.

4.5 Instituciones comunitarias de gestión territorial en Tasharté, municipio de La Unión, departamento Zacapa

Historia de la comunidad campesina de Tasharté en la Unión, Zacapa

La comunidad campesina de Tasharté, ubicada en el municipio de La Unión, departamento de Zacapa, se constituyó según el Acuerdo Gubernativo del 15 de diciembre de 1890. En esta fecha, el señor Victoriano Madrid y Madrid, Síndico Municipal, ante los oficios del Notario Público Isidro Lemus Díaz, expide a favor de la comunidad campesina de Tasharté, el título de propiedad de una porción de terreno ubicada en la jurisdicción actual del municipio de La Unión (antiguamente Estrada Cabrera).

Según cuentan los ancianos de la comunidad, el territorio de Tasharté les fue entregado a sus abuelos y padres por haber participado como milicianos en las guerras que el país sostuvo contra Honduras y el Salvador a finales del siglo XIX. El Gobierno acordó cederles una porción de tierra para sus viviendas y así llegar a tener medios de vida. Desde la conformación de la comunidad, a los abuelos les pareció bien constituirse como “comunidad campesina”, principalmente para gozar de derechos de colectividad frente al Estado. Según información histórica, eran 42 socios iniciales que conformaron la comunidad de Tasharté.

El 15 de noviembre de 1949, a solicitud del señor José María Hernández Matías, secretario de la comunidad campesina de Tasharté del municipio de La Unión, Zacapa, el Palacio Nacional acuerda aprobar los estatutos de dicha comunidad. Estos cuentan con 24 artículos, los cuales constituyen, hasta hoy, los principios para establecer la administración y acuerdos relacionados a la tierra.

La comunidad indígena de Carí, colindante a la comunidad de Tasharté, también se constituyó y le fue otorgado título de propiedad en

el mismo año. Sin embargo, por indefinición de linderos, la medida practicada por el ingeniero agrimensor resultó en un traslape y empalme entre los dos títulos. Este conflicto fue atendido por los juzgados correspondientes y resuelto por un acuerdo gubernativo en 1958, en donde se menciona que la protesta presentada por la comunidad indígena de Carí y Agua Fría debe desestimarse; además, acuerda aprobar las operaciones de medida practicadas por el ingeniero Ernesto Álvarez González sobre la finca rústica Tasharté, inscrita al No. 7138, Folio 82, Libro 11 de Zacapa, las cuales acusan para dicha finca una extensión superficial de 342 hectáreas, que comparada con el área que dicha finca tiene inscrita, da un exceso de 82 hectáreas.

Según su Junta Directiva, ésta es una comunidad campesina multiétnica, que pone en práctica los principios de colectividad para la administración de las tierras. Su principal interés y motivación para mantenerse como “comunidad campesina” es conservar el sistema local de administración de la tierra que regula la compraventa, registro de arrendamiento y herencia entre los socios; es decir, todos los portadores de derechos de tenencia que son parte de la comunidad. Todos los socios, a través de

la asamblea general, respetan y mantienen el sistema de administración local de la tierra. La comunidad no está interesada en modificar los estatutos de 1949 sino más bien en mantener este sistema de control para que personas externas, “principalmente los ricos y poderosos”, no puedan comprar tierras en la comunidad y de esta manera puedan conservar el territorio como comunidad campesina y mantener sus medios de vida. Además, los socios consideran que, según el Artículo 67 de la actual Constitución Política de la República de Guatemala, ellos cuentan con una protección al constituirse como comunidad colectiva agraria, por lo que las instituciones del Estado deberían de respetar este principio. Actualmente hay 470 socios.

Prácticas actuales de administración de la tierra

Principios para constituirse como “comunidad campesina”

Motivados por los principios de colectividad y con el fin de defender sus tierras ante personas externas de la comunidad, los habitantes de Tasharté registraron su título de propiedad y desarrollaron sus estatutos como comunidad campesina. Según la Junta Directiva actual de la comunidad, el título de propiedad, los estatutos y la Constitución Política de la República, se constituyen en la base legal que ellos tienen para ejercer una administración local de las tierras y el territorio. Además, la asamblea general respalda y mantiene en vigencia las prácticas relacionadas con los acuerdos, normas y regulación social para la compraventa, traspaso de derechos a través de la herencia o matrimonio y registro de socios de la comunidad, dándole legitimidad a los estatutos actuales.

A través de la asociación y la Junta Directiva, la comunidad ejerce los derechos que posee sobre sus tierras, cultura y formas propias de organización, y gestiona, responde o se defiende ante personas externas, instituciones no gubernamentales y la institucionalidad pública.

Ser socio de la comunidad campesina de Tasharté

Los portadores de derechos dentro de la comunidad son denominados comuneros o socios. El derecho de socio puede ser adquirido cuando se llega a la mayoría de edad (18 años) a través de la herencia, siendo descendiente directo de los que comparecieron al acto de fundación de la comunidad; o por matrimonio, al casarse con un socio o socia de la comunidad. En el último caso, debe darse un matrimonio legal y después de 5 años, el/la cónyuge puede solicitar a la Junta Directiva ser inscrito en el libro de socios.

Una mujer socia de Tasharté puede casarse con un hombre de fuera de la comunidad, y seguir manteniendo su derecho a la tierra. A los 5 años de estar casados, el esposo puede adquirir el estatus de socio y si sus posibilidades lo permiten, comprar tierra dentro de la comunidad. Si no tienen condiciones de comprar tierra, la tierra de la mujer será heredada a los hijos cuando ella muera. La herencia se divide por igual entre hombres y mujeres.

Al ser socio de la comunidad, la persona adquiere el derecho de comprar, vender, arrendar y/o heredar los derechos de propiedad de la tierra, siempre y cuando se realicen las transacciones entre los mismos socios de la comunidad y con el aval de la Junta Directiva. Se hace un documento privado levantado por la Junta Directiva de la comunidad. El secretario

levanta el acta para que tenga validez y tiene que tener el sello del secretario y el representante legal, es decir del presidente de la Junta Directiva.

Para conservar su estatus y derechos de socio, se debe acatar las disposiciones y acuerdos relacionados a la administración de la tierra, y tener un buen comportamiento en la comunidad. La Junta Directiva convoca a la persona que comete una falta o se porta indecentemente en la comunidad, se revisan los estatutos conjuntamente y se le explican los principios de la comunidad. Si un socio incurre nuevamente en faltas, la asamblea general puede expulsarlo, ya sea por no respetar las disposiciones de los estatutos ni a la Junta Directiva, o causar desorden comunitario. En este caso se borra del libro de socios y se levanta un acta. Se han dado estos casos en Tasharté.

Si por diversos motivos un socio vende todas sus tierras y decide emigrar a otro lugar, su nombre es conservado en el libro de socios por un lapso de cinco años. En este tiempo puede regresar a la comunidad y puede hacer valer su derecho de compra de tierras. Si pasados cinco años la persona decide regresar a la comunidad, deberá solicitar en asamblea general y a la Junta Directiva que se le otorgue nuevamente el derecho de socio. Si la asamblea general

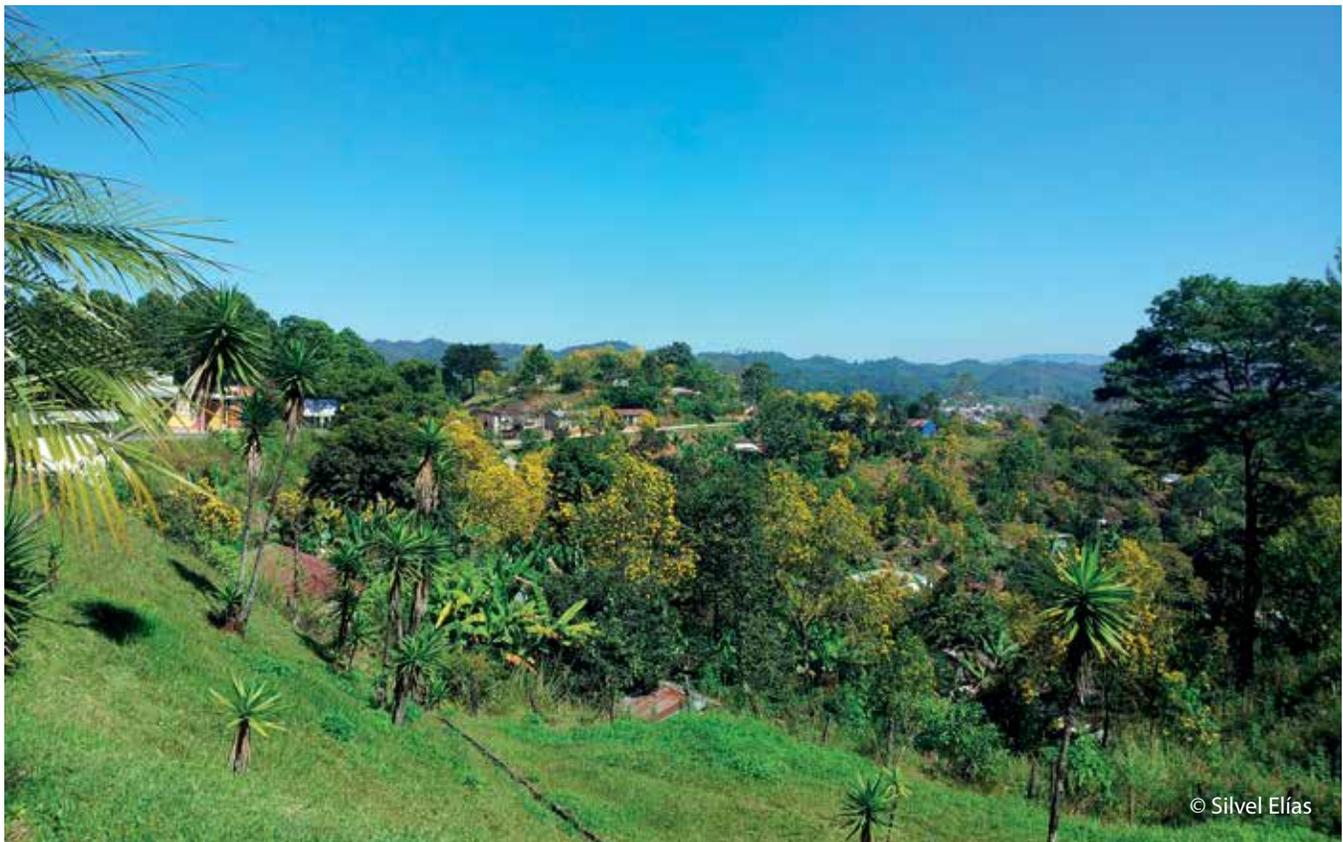
aprueba la solicitud, la Junta Directiva lo inscribirá nuevamente en el libro de socios. Después de 10 años de ausencia en la comunidad se pierden por completo los derechos de socio de la comunidad y es borrado definitivamente del libro de socios.

En casos de separación o ruptura matrimonial, la tierra debe ser repartida entre los hijos. Si los hijos son menores de edad, las mujeres u hombres pueden seguir sembrando la tierra, pero al llegar a ser mayores de edad la tierra se reparte a los hijos por igual.

Dependiendo de los bienes que tenga, la familia hereda en vida a los hijos, pero se aconseja que los padres conserven una parte para su propia subsistencia. Al fallecer alguno de los padres, si aún tienen bienes sin heredar, la Junta Directiva los reparte entre los hijos herederos.

El derecho al territorio por los comuneros o socios se refiere a preferir a los miembros de la comunidad para ceder los derechos de posesión. Este principio se ha ido perdiendo en otras comunidades indígenas y campesinas, y al ceder derechos a personas externas de la comunidad se pierde el sentido de pertenencia al territorio; según los entrevistados, por esta vía es que están entrando las mineras a la región ch'orti.

Según la Junta Directiva de Tasharté, esta es una comunidad campesina multiétnica, que pone en práctica los principios de colectividad para la administración de las tierras.



Funciones de la Junta Directiva y la Junta (asamblea) General

“Los antepasados como general nombraron una Junta Directiva y aprobaron un reglamento. Los abuelos y nuestros padres participaron para cuidar la tierra, para que los poderosos y los ricos no se adueñaran de la tierra. Desde que hemos crecido se respetan los arrendamientos y los traspasos”.

Para elegir una Junta Directiva, en convocatoria ordinaria, la asamblea general propone de cuatro a seis candidatos para presidente; se apuntan los candidatos y se realiza una votación entre todos los asistentes. El candidato que recibe más votos es electo como presidente por un periodo de cinco años. El presidente escoge a su vicepresidente, secretario, tesorero, y vocales; por lo general sigue el consejo de

la asamblea general. En libro de actas se inscribe la nueva Junta directiva. Anteriormente, la Junta Directiva solo tenía una duración de un año; pero a solicitud de la asamblea general se decidió prolongar su periodo a cinco años. Esto porque hay un proceso de aprendizaje de la Junta Directiva que puede ser utilizado por más tiempo.

La Junta Directiva de la comunidad de Tasharté desarrolla funciones relacionadas a la administración de la tierra en lo que se refiere a traspasos (compraventa de derechos a la tierra), arrendamientos, herencias o reparticiones, linderos o mojones, registro de socios y registro del pago del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) por los comuneros. El presidente (representante legal) y secretario de la junta directiva tienen que avalar y firmar los documentos de transacción para que tengan validez.

Hay una delimitación de funciones entre la junta directiva de la comunidad de Tasharté y las otras autoridades comunitarias; las cuales se respetan mutuamente y tienen claridad de sus funciones.

En asamblea general también se nombran alcaldes comunitarios y auxiliares, que brindan sus servicios y funcionan para mantener el orden y la vida comunitaria, atienden casos de problemas entre vecinos por daños a los cultivos, problemas matrimoniales, separaciones o de violencia doméstica, de alcoholismo o de desorden público, etc. El alcalde comunitario hace un informe si no puede resolver y lo pasa al juzgado.

También existen COCODE (Consejo Comunitario de Desarrollo), pero desarrollan una función de gestión y mantenimiento de proyectos para la comunidad, son un puente de los proyectos o ayuda que viene de la municipalidad o del gobierno central.

No hay cambios en los estatutos. “La asamblea siempre ha tenido celo en cambiar los estatutos. Porque al modificarlos entra gente de afuera, empiezan a hacer lo que les dé la gana, entonces los estatutos se convierten en mandamientos. Se ha venido respetando eso para que ninguna gente de afuera o gente rica venga a meterse y tratar de engañar a un campesino, porque la comunidad es pobre. Cuenta con dos o tres cuerdas cada quien, pero es de ellos, pero si se cambiara los estatutos, ya esta persona va a poder negociar con una de afuera y así el rico va estrechando al pobre y lo va sacando. Por eso la asamblea no quiere cambiar los estatutos. Que siga como los antepasados lo dejaron, y así va a seguir para que nadie nos venga a sacar. Modificar se puede, pero nadie da el consentimiento para cambiarlos”.

En la medida que los niños, niñas y jóvenes van creciendo, los padres les van explicando los estatutos y los principios de la vida en la comunidad.

Llevan un registro. En la comunidad existen tres libros de registro: el libro de socios, el de actas y el de caja. El representante legal de la comunidad es el presidente de la Junta Directiva y es acreditado como tal a través de un sello. El tesorero también tiene su sello y es el encargado de llevar el libro de caja. El secretario es el encargado de llevar el libro de actas y el libro de socios. Cuando se realiza cualquier anotación en cualquiera de los tres libros, es necesario que se encuentren por lo menos los dos sellos de la Junta Directiva, es decir, el sello del representante legal y el del tesorero.

Las contribuciones de los socios para pagar el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) son recibidas por el tesorero e inscritas en el libro de caja. Se paga proporcionalmente a la tierra que cada socio posee.

Por ejemplo, si alguien tiene seis cuerdas y quiere heredar dos a un hijo, es necesario —en reunión con la Junta Directiva— anotar los derechos de traspaso en los libros respectivos. La Junta Directiva anota en el libro de socios el traspaso de dos cuerdas a favor del hijo y la cantidad de tierra que el padre mantiene. También hacen una anotación en el libro de caja. Cuando el tesorero cobra el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI), al padre le correspondería pagar solamente por cuatro cuerdas, ya que el tesorero tiene anotada la desmembración que se ha realizado. También las ventas de tierras son anotadas en los dos libros para llevar un control de los socios y sus derechos a la tierra, así como las contribuciones del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) en forma proporcional a la tierra que poseen.

El representante legal también resuelve **problemas de linderos** entre vecinos. Se revisan los libros y anotaciones y, si es necesario, se vuelven a medir las parcelas para confirmar el área. Posteriormente se convoca a los implicados para llegar a un acuerdo.

El juzgado respeta a la comunidad campesina. Aunque los comunitarios acuden al juez para resolver problemas de tierras, cuando el juez establece que el conflicto se encuentra en la jurisdicción de la comunidad de Tasharté, los remite a las autoridades competentes establecidas por ley, es decir, al representante de la comunidad. Según la Junta Directiva, si un juez interviniera en un caso de la comunidad, estarían violando la ley, ya que la Constitución le da derecho a la comunidad campesina y al representante legal de resolver sus casos.

La Municipalidad los ha respetado, pero no se ha formalizado a través del registro de la misma como comunidad indígena o comunidad multiétnica. Sin embargo, el Estado reconoce a la comunidad campesina de Tasharté.

Según Elinor Ostrom (2000), diversos casos a nivel mundial demuestran que hay comunidades que han sido capaces de autoorganizarse y lograr una coordinación y administración alrededor de un bien común. La comunidad establece, a través de arreglos sociales, derechos, deberes, beneficios, costos y sanciones; además, a través de mecanismos de control, mantiene un sistema de administración y gobernanza local. El mantenimiento y cumplimiento de estos arreglos institucionales le permitirá a la comunidad continuar explotando el bien común.

Los principios de diseño característicos de instituciones de larga duración

Se exponen los principios aplicados en comunidades o grupos que permiten instituciones locales de larga duración, que logran administrar bienes de uso común o colectivo. Además, se explica brevemente cómo la comunidad de Tasharté pone en práctica estos principios.

Límites claramente definidos. Se refiere al límite de membresías o posibles usuarios, individuos o familias con derechos de acceso sobre un recurso común. También hace referencia a los linderos claramente definidos de los recursos de uso común. En la comunidad de Tasharté hay claridad y delimitación sobre los socios de la comunidad, cómo se adquieren los derechos de socios y cómo se conservan. Además se hace un esfuerzo por mantener límites claros de la finca de la comunidad agraria.

Coherencia o congruencia entre las reglas. Las reglas sobre quiénes, cuándo y cuánto del bien común se puede apropiar, deben estar claramente establecidas. La congruencia también se refiere a que las reglas relacionadas al tiempo, cantidad del recurso, etc. corresponden a las condiciones locales. En Tasharté hay claridad sobre las normas y procesos relacionados a la administración de la tierra, sobre quiénes y cuánto del bien común se puede utilizar. Aunque ya no existen bosques comunales u otros bienes de uso común, como fuentes de agua o pastizales comunales, la finca como tal constituye un arreglo de comunidad y un bien de uso en comunidad. Internamente hay normas y acuerdos en los procesos de compra venta, arrendamiento y herencia de la tierra para que la finca siga siendo considerada como un patrimonio en comunidad.

Acuerdos colectivos. La mayoría de los individuos afectados por las reglas de operación o administración pueden participar en su modificación. Además, los cambios de las reglas deben depender de los afectados por éstas. Los estatutos de la comunidad de Tasharté han permanecido sin mayores cambios debido a que la comunidad es celosa en cuanto a su territorio y quiere mantener el paquete de derechos que tienen los socios en la comunidad. Sin embargo, por medio de la asamblea comunitaria, es posible desarrollar arreglos de elección colectiva como cambios en el periodo de la Junta Directiva, cambios en los representantes de la comunidad, etc. Los arreglos colectivos son eminentemente de la comunidad.

Supervisión. Los encargados de supervisar el cumplimiento de los acuerdos por parte de los usuarios y las condiciones de la tierra o el recurso deben responder ante la organización. Es decir, los supervisores que vigilan las condiciones del recurso y la conducta de los usuarios son responsables ante los mismos y/o son usuarios también. La Junta Directiva de Tasharté es la encargada de supervisar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en los estatutos de la comunidad. La Junta Directiva responde ante la asamblea general como máxima autoridad en la comunidad. En la asamblea comunal participa la mayoría de los habitantes de la comunidad, incluyendo mujeres, jóvenes y ancianos.

Sanciones proporcionales. Los usuarios que falten a las reglas de operación y administración reciben sanciones proporcionales a la

gravedad de su infracción por parte de otros usuarios, de las autoridades correspondientes o de ambos. Existen llamadas de atención que se aplican gradualmente por la Junta Directiva. Asimismo, un socio puede ser expulsado de la comunidad por la asamblea general si repetidas veces incumple con los acuerdos establecidos por la comunidad en lo que se refiere a tierras y la vida comunitaria.

Mecanismos para la resolución de conflictos. Los usuarios y sus autoridades tienen acceso rápido y a bajo costo, a instancias locales para resolver conflictos entre los usuarios o entre los usuarios y las autoridades. Los conflictos son solucionados por la misma Junta Directiva cuando son relacionados a la vida de la comunidad y la administración de la tierra. Se tiene el reconocimiento y aval del juez municipal y departamental. Conflictos de mayor impacto relacionados a límites o presiones externas son expuestos a instituciones gubernamentales como la Secretaría de Asuntos Agrarios.

Reconocimiento mínimo de derechos de organización. Los derechos de los usuarios a construir sus propias instituciones no son cuestionados por autoridades gubernamentales externas. La comunidad de Tasharté reclama el derecho de mantener una organización legítima, legal, ancestral y eficiente en la administración de las tierras de la comunidad. Mantiene su autonomía ante los poderes locales y gubernamentales tales como la Municipalidad, el Juzgado, etc.

4.6 Gobernanza de tierras municipales en Sibinal, San Marcos

La finca municipal

Sibinal es un municipio de 176 km² y 27,000 habitantes, ubicado en el norte del departamento de San Marcos, fronterizo con el estado de Chiapas, México. La totalidad de las tierras del municipio forman parte de una sola finca, cuyo título fue expedido por el Supremo Gobierno el 25 de junio de 1857, inscrito a nombre de la municipalidad.

De acuerdo con el Código Municipal, las municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios. Por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato.

El presente estudio de caso hace referencia a la gobernanza municipal de la tierra, entendida como el conjunto de esfuerzos y dispositivos que la Municipalidad de Sibinal ha establecido para asegurar la administración de tierras, asegurando la integralidad del territorio municipal y los derechos de tenencia de los vecinos.

Ordenamiento, gestión y tributación de tierras

La Municipalidad y algunas comunidades cuentan con Planes de Ordenamiento Territorial (POT) que incluyen los análisis de la estructura territorial y de dinámicas territoriales municipales, así como los fundamentos y directrices de la Municipalidad para el desarrollo. Toman en cuenta también las razones para la zonificación y gestión institucional, a partir de las cuales se orientan los procesos de microrregionalización, utilizando el enfoque de microcuencia y

el sistema de Consejos de Desarrollo. Este proceso es liderado por la Dirección Municipal de Planificación (DMP) con los equipos técnicos municipales y con asesoría del especialista de ordenamiento territorial de la SEGEPLAN. La elaboración de los POT son procesos participativos en los que las asambleas comunitarias son las que eligen y conforman su mesa de ordenamiento territorial, identifican las potencialidades y uso eficiente del suelo (áreas para construir, áreas de protección y/o mitigación, áreas para cultivar, área de recreación, zonas de riesgo, entre otras).

Los Planes de Ordenamiento Territorial y de desarrollo integral del municipio deben respetar, en todo caso, los lugares sagrados o de significación histórica o cultural, entre los cuales están los monumentos, áreas, plazas, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, así como sus áreas de influencia.

La Municipalidad y comunidades han hecho esfuerzos para la gestión de riegos, identificando las amenazas y vulnerabilidades, y planificando las acciones de mitigación y prevención.

El ordenamiento del crecimiento poblacional se orienta con base en mapas de terrenos para la expansión, que tienen las condiciones para reducir la vulnerabilidad física; se guía a los

vecinos para que construyan en lugares seguros. Sin embargo, existen familias que, al carecer de mejores oportunidades, construyen en lugares de alto riesgo.

Gestión de las tierras

La Municipalidad mantiene el control y la asignación de los derechos de tierras. Para este efecto, tiene en vigencia los “Libros de Tierras”, en donde se registran los traspasos de compra, venta y donaciones por herencia que se realizan entre vecinos y familias. La Municipalidad otorga documentos de tierras, que son conocidos localmente como escrituras públicas pero que no están inscritas en el Registro General de la Propiedad, ya que la Municipalidad no permite que se haga la desmembración del título original.

El acceso a la tierra se dificulta bastante por efecto del crecimiento poblacional y la consiguiente fragmentación que trae consigo el tradicional sistema de herencia que se hace de padres a hijos. El efecto de la migración y las remesas también ha acelerado el mercado de tierras y ha encarecido el valor de la misma.



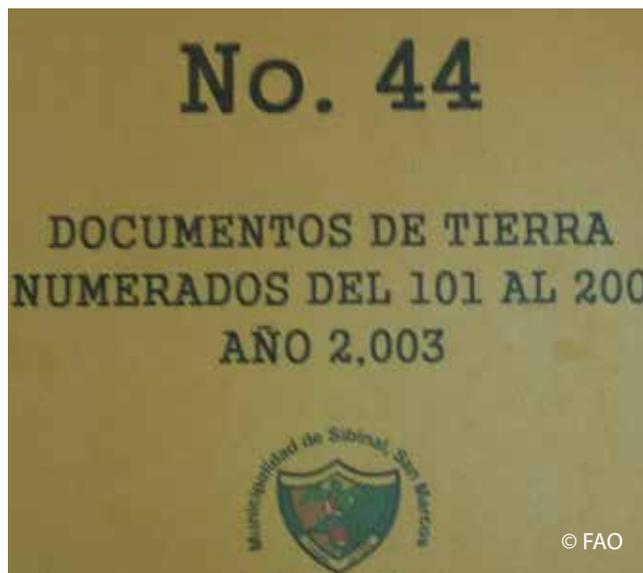
Tributación de la tierra

La Municipalidad no cobra el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) por temor a la oposición de la población. Sin embargo, cobra tarifas módicas por los servicios de registro de los traspasos de tierras y la emisión de constancias de derechos de tenencia, que emite a los vecinos.

La Municipalidad ha aumentado su interés por mejorar la calidad de sus servicios. En el 2013, Sibinal se posicionó en lugar 59 de 335 municipios en el ranking de la Gestión Municipal del país. Con ello esperan recibir un incremento en la asignación presupuestaria que recibe del gobierno central, en cuyos criterios, además de la cantidad de habitantes, extensión territorial, se toma en cuenta el esfuerzo de los municipios por aumentar sus propios ingresos tributarios.

Regulación del uso de las tierras

La mayoría de las tierras municipales son de vocación forestal, pero a falta de otras opciones, las comunidades siembran en terrenos con



fuertes pendientes y sustituyen los bosques por cultivos agrícolas. La Municipalidad no tiene reglamentos de uso, pero promueve, por medio de capacitaciones e insumos, la reforestación y la conservación de suelos. También se promueve el uso de estufas mejoradas, que ahorran un 66% de leña. Además, se apoya la dotación de los sistemas de minirriego por goteo, utilización de bombas de golpe de ariete, la reutilización de aguas grises, el uso de invernaderos, la captación y almacenamiento de agua de lluvia, la utilización de abonos orgánicos, los sistemas agroforestales y la construcción de obras de bioingeniería.

Áreas protegidas y bosques comunales y municipales

Sibinal cuenta aún con una importante cobertura de bosques, la mayoría de los cuales son de tenencia mixta: municipal y comunal. En principio, todos los bosques que no están en terrenos particulares pertenecen a la Municipalidad, pero algunas comunidades ejercen más derechos de control, acceso y uso de los bosques que se encuentran en sus inmediaciones, y hacen esfuerzos para cuidarlos. Por ello, en varios casos, se habla de bosques comunales.

Con apoyo del CONAP, la Municipalidad ha declarado la conformación del Parque Regional Municipal de Sibinal, en las faldas del volcán Tacaná, con lo que se busca proteger y mejorar

el uso de este bosque. Los bosques municipales considerados para formar parte de dicho parque, son: Bosque de Canjulá, (128.505 ha), Faldas del Volcán Tacaná (335,419 ha) y Los Maijones (33,827 ha), con una extensión total de 497,751 hectáreas.

La Municipalidad cuenta con un Departamento de Áreas Protegidas Municipal y Turismo, y con un plan maestro, el cual tiene a su cargo el manejo sostenible de las áreas protegidas y bosques municipales. Para el efecto ha logrado el apoyo del Programa de Incentivos Forestales (PINFOR).

También cuenta con una Oficina Municipal de Agua que se encarga de la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua, que propicia y asegura un uso eficiente y sostenible del agua, coordinando con las otras oficinas para la protección de las fuentes de agua.

La Municipalidad cuenta con una Guía de Fortalecimiento Municipal que promueve orientaciones técnicas para institucionalizar la gestión ambiental y de riesgo. La mayoría de las comunidades están organizadas a través del proceso de microrregionalización, por lo que existen consejos de microcuencas que la administran. Para su manejo cuentan con los planes de desarrollo comunitario, de ordenamiento territorial y de respuesta a la emergencia.

4.7 Derechos de acceso y administración de tierras para las mujeres

Generalmente, en los procesos de la gobernanza de la tierra hay una ausencia notable de las mujeres, tanto como beneficiarias directas de la titularidad de derechos, así como de su participación en la toma de decisiones sobre este tema. Es muy común que en las comunidades indígenas y campesinas se vea reflejada la exclusión que padecen las mujeres en el reconocimiento de sus derechos, debido principalmente a la prevalencia de un sistema patriarcal que las relega.

Este estudio de caso muestra dos situaciones complementarias: la primera es la lucha política, ejemplificada en las propuestas y movilizaciones que realiza la Alianza de Mujeres para que sean tomados en cuenta sus derechos a la tierra; la segunda se refiere a las acciones que en el plano local realizan las mujeres dentro de sus propias comunidades.

La lucha política de la Alianza de Mujeres Rurales

La Alianza de Mujeres Rurales es una instancia de base comunitaria conformada principalmente por mujeres indígenas, víctimas del conflicto armado interno, que se organizaron en el exilio con la finalidad de luchar por el derecho de las mujeres a la tierra y al territorio. Actualmente trabajan en la región de Las Verapaces y la Costa Sur, en donde han logrado avances significativos para cambiar el modelo patriarcal tradicional, que privilegia a los hombres en los derechos de uso, acceso y administración de las tierras.

Gracias a sus programas de capacitación, esta alianza ha logrado el empoderamiento de las mujeres rurales para lograr que el Fondo de Tierras adjudique los títulos de propiedad ya no solo a los hombres, sino en forma de copropiedad a la pareja, en matrimonio o unión de hecho bajo la figura de patrimonio familiar colectivo.

Con esto se ha reducido la tendencia generalizada de que solamente los hombres decidan sobre las tierras; por ejemplo, muchos hombres cedieron a las presiones para vender o hipotecar las tierras sin consultar con su pareja. Además se ha logrado sensibilizar a los padres para que sean más equitativos con las mujeres en el reparto de herencias de tierras. Otro aspecto que se ha logrado es el empoderamiento de las mujeres en los procesos de administración de tierras a nivel comunitario.

No ha sido un proceso fácil, tomando en cuenta que el país aún prevalece la visión patriarcal que es el hombre quien debe recibir los mejores derechos de tierras de su comunidad y de su familia, “porque son la cabeza del hogar y sobre ellos pesa la responsabilidad de mantener a la familia”.

La Alianza también trabaja dentro de las comunidades, con la finalidad de que las organizaciones comunitarias adopten medidas para favorecer la equidad en los derechos de acceso y uso de la tierra. Es un proceso aún incipiente, pero muestra el camino para que sean reconocidos los derechos de tenencia de la tierra para las mujeres y con ello superar esta exclusión histórica, para así aportar a la erradicación de la pobreza y fortalecer la seguridad alimentaria.

Los derechos de las mujeres a la tierra en la Sierra de Chinajá

En las 13 comunidades de Sierra Chinajá que recibieron títulos bajo la figura de copropiedad, la pareja (en matrimonio o unión de hecho) aparece como copropietaria de la tierra en la figura de patrimonio familiar colectivo.

En la aldea Tzulul q'eqchi indicaron que hay muy pocos títulos en donde aparece solo el nombre del hombre, y cuando la mujer es viuda, aparece solo el nombre de ella como propietaria. Sin embargo, en la mayoría de las comunidades, los Yuwa Ch'och indicaron que todas las mujeres tienen derechos sobre las tierras y aparecen sus nombres dentro del título de copropiedad. Además, indican que si la pareja tiene alguna necesidad, ya sea por enfermedad u otro problema, la pareja debe de ponerse de acuerdo para poder vender alguna cantidad de terreno pero solo a miembros de la comunidad, ya que está prohibido venderle a terceros.

Las percepciones de las mujeres en la administración de la tierra.

“Nosotras, las mujeres también sufrimos a la par de nuestros esposos desde que entramos a estas tierras, apoyábamos económicamente, aguantamos hambre muchas veces, acompañamos las caminatas, nos tocó caminar muchos kilómetros y teníamos que cargar a nuestros hijos, día a día orábamos para que el gobierno nos escuchara y le pedíamos a Dios que nos diera fuerzas para lograr obtener nuestras tierras, así fue como nos escucharon las autoridades y logramos obtener nuestros títulos” (palabras de la Na' Ch'och Dominga Cacao, miembro del Yuwa Ch'och).



© FAO

Las mujeres expresaron que se sienten contentas por ser tomadas en cuenta como propietarias de sus tierras. Consideran que la forma como adjudicó el Fondo de Tierras es buena, ya que muchas veces cuando el hombre es el que figura como único dueño, decide él solo sobre las tierras, y en muchos casos las vende sin consultarles. Expresan que al ser copropietarias de las tierras y al aparecer su nombre en el título de la comunidad, también tienen derechos a la tierra y derecho a defenderla.

Las mujeres y el derecho a la herencia. Las mujeres tienen el derecho de recibir herencia de sus padres. Las mujeres han conversado con los Yuwa Ch'och para que las apoyen a concienciar a las familias para que otorguen herencia equitativa a hijos e hijas. Sin embargo, son los padres quienes deciden cuánta tierra les donarán a sus hijas e hijos cuando se unen en matrimonio y por lo general entregan más tierra al hijo que a la hija. En Mucbilhá II las herencias se dan por igual entre hombres y mujeres, pero solo se han dado en palabra, aun no se han redactado actas en el libro del Yuwa Ch'och.

Derecho de trabajar las tierras. Actualmente, las mujeres también van al campo a trabajar las tierras, tienen el derecho de sembrar hortalizas u otros cultivos. Algunos Yuwa Ch'och reconocen que las mujeres trabajan en la milpa, por lo que las apoyan en los derechos a la herencia de tierras. "Las mujeres tenemos derechos de sembrar en las tierras nuestras hortalizas y otros cultivos que podemos sembrar" (palabras de doña Elvira Che, miembro del Yuwa Ch'och).

La participación de las mujeres en las asambleas comunitarias. En la aldea Tzulul q'eqchi, anteriormente las mujeres realizaban sus reuniones por separado de los hombres. Actualmente se hacen reuniones comunales, en las que participan hombres y mujeres; de esta manera tratan asuntos de la comunidad que interesan a todos, y las mujeres se enteran y participan. En Caserío Belén, en las reuniones comunitarias participan hombres y mujeres; las opiniones de estas últimas también son tomadas en cuenta. Sin embargo, todavía se hacen reuniones solo para hombres; por ejemplo,

cuando se trata asuntos de faenas dentro de la comunidad, y reuniones solo para las mujeres, principalmente por el tema de los fondos sociales. "Nosotras las mujeres también manifestamos nuestras necesidades como mujeres y los hombre nos escuchan" (palabras de doña María Coy, Na' Ch'och).

Las mujeres en la organización comunitaria. En por lo menos tres comunidades visitadas, la figura de Na' Ch'och está presente y ellas participan conjuntamente con los Yuwa Ch'och. En algunas comunidades solo existe una Na' Ch'och, pero poco a poco se quiere aumentar el número de mujeres dentro de la organización ancestral comunitaria. En dos comunidades, el Yuwa Ch'och ha indicado que se realizará un proceso para elegir a la Na' Ch'och. Los miembros del Yuwa Ch'och han establecido que deben darles oportunidad a las mujeres para que se involucren en los diferentes comités de la comunidad.

Las mujeres de las comunidades empiezan a participar dentro del COCODE, actualmente ya cuentan con una o dos integrantes de las directivas, que actúan en representación de ellas. Son activas y se encargan de dar seguimiento a los programas sociales en beneficio de las mujeres. Cuando hay algún problema entre mujeres de la comunidad, son las integrantes del COCODE quienes intervienen para solucionarlo. Anteriormente no se les daba la oportunidad a las mujeres para que formaran parte del COCODE u otro comité, pero actualmente ya son tomadas en cuenta y aportan sus inquietudes sobre proyectos para la comunidad.

05 LINEAMIENTOS PARA IMPULSAR LA BUENA GOBERNANZA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

En Guatemala existen numerosas experiencias de buena gobernanza de la tenencia de la tierra, sobre todo en las comunidades indígenas y campesinas que cuentan con tierras comunales. La gestión de la tenencia comunal implica un gran esfuerzo comunitario para conformar sus propias instituciones locales que permitan regular el ejercicio de los derechos de uso y control de la tierra y los recursos naturales.

También se encuentran esfuerzos notables, sobre todo en los últimos cinco años, de las entidades gubernamentales para reconocer, restituir y proteger los derechos de tenencia de la tierra para las comunidades indígenas y campesinas.

Sin embargo, las presiones que derivan de las grandes inversiones en los territorios rurales y de los cambios socioculturales están amenazando las prácticas de buena gobernanza de la tenencia de la tierra. El despojo y la negación de derecho de tierras a comunidades o pequeños propietarios que no tienen títulos legales, está propiciando el acaparamiento de tierras y la conflictividad agraria.

Los casos presentados en este estudio ilustran el esfuerzo de las comunidades para lograr una buena gobernanza de la tenencia de la tierra, el cual debe ser apoyado como parte de las iniciativas para la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

Para impulsar las buenas prácticas de gobernanza de la tierra en el país se proponen los siguientes lineamientos:

01 Dotar de instrumentos específicos a la Política Agraria sobre derechos legítimos de tenencia.

Aprovechando que la Política Agraria formulada por la Secretaría de Asuntos Agrarios (PA-SAA, Acuerdo Gubernativo 372-2014) hace referencia a las Directrices como instrumento que orienta la gobernanza responsable para la erradicación de la pobreza y el hambre, es preciso que el gobierno central, en coordinación con las organizaciones sociales, hagan esfuerzos para la formulación y aprobación de los instrumentos sugeridos en la Política, como la Ley de Regularización de la Tenencia de la Tierra, el Código Agrario, la Fiscalía y Procuraduría Agraria, la Modernización del RGP, la aplicación de la consulta previa y el sistema jurídico de los pueblos indígenas, entre otros.

02 Fortalecer la institucionalidad agraria para la gobernanza de la tierra.

Tomando en cuenta que las funciones vinculadas a la tierra, los bosques y la pesca se distribuyen entre varias entidades gubernamentales, es necesario que a partir de la Política Agraria se fortalezca su articulación. Inicialmente se sugiere formar los cuadros técnicos sobre las Directrices, y la creación de un Comité Interinstitucional para procurar la implementación las mismas en función de sus mandatos institucionales. Así mismo, la formación de autoridades y técnicos municipales sobre las Directrices y otros instrumentos nacionales para la Gobernanza.

03 Fortalecer los sistemas tradicionales o consuetudinarios de tenencia.

Considerando que los numerosos sistemas de tenencia tradicional se encuentran bajo presión, debido a la irrupción de los proyectos extractivos y otras dinámicas rurales, es urgente la protección y reconocimiento de estos sistemas de tenencia y de sus titulares de derecho.

04 Mejorar el reconocimiento de la tenencia comunal.

En el país existen numerosas comunidades indígenas y campesinas que fundamentan sus medios de vida en la tenencia comunal de la tierra. Sin embargo, estos sistemas se encuentran bajo fuertes presiones que empujan a su disolución. Es necesario que se haga un reconocimiento de oficio, explícito y expedito, que garantice y promueva la continuidad de las tierras comunales, otorgándoles la certeza y seguridad jurídica correspondiente.

05 Propiciar la investigación sobre la tenencia.

Es necesario que las entidades gubernamentales y los actores sociales vinculados a la tierra, los bosques y la pesca, dispongan de información relevante sobre la tenencia, que les permita tomar decisiones apropiadas y ejercer sus derechos de forma responsable. Esto significa acercar a las universidades y centros de investigación para que incorporen programas de formación e investigación en torno a los temas fundamentales de la tenencia, tanto históricos como legales, sociales, antropológicos, geográficos y ecológicos.

06 Apoyar a las instituciones comunitarias de gestión territorial.

Varias comunidades rurales indígenas y campesinas cuentan con sus propias instituciones (comunidades indígenas, asociaciones, alcaldías indígenas, autoridades ancestrales, comités de tierras, Yuwachoc, etc.), que se encargan de la administración de los derechos de tenencia y resolución de conflictos relacionados a la tierra y los recursos naturales. Algunas de estas instituciones comunitarias han prevalecido durante muchos años y tienen legitimidad para actuar como el espacio más directo e inmediato para resolver asuntos de tierras. Por ello, se deberá apoyar, promover, proteger y respetar el funcionamiento de las mismas porque constituyen espacios fundamentales para la buena gobernanza de la tierra.

07 Propiciar la resolución conflictos con participación de los actores locales.

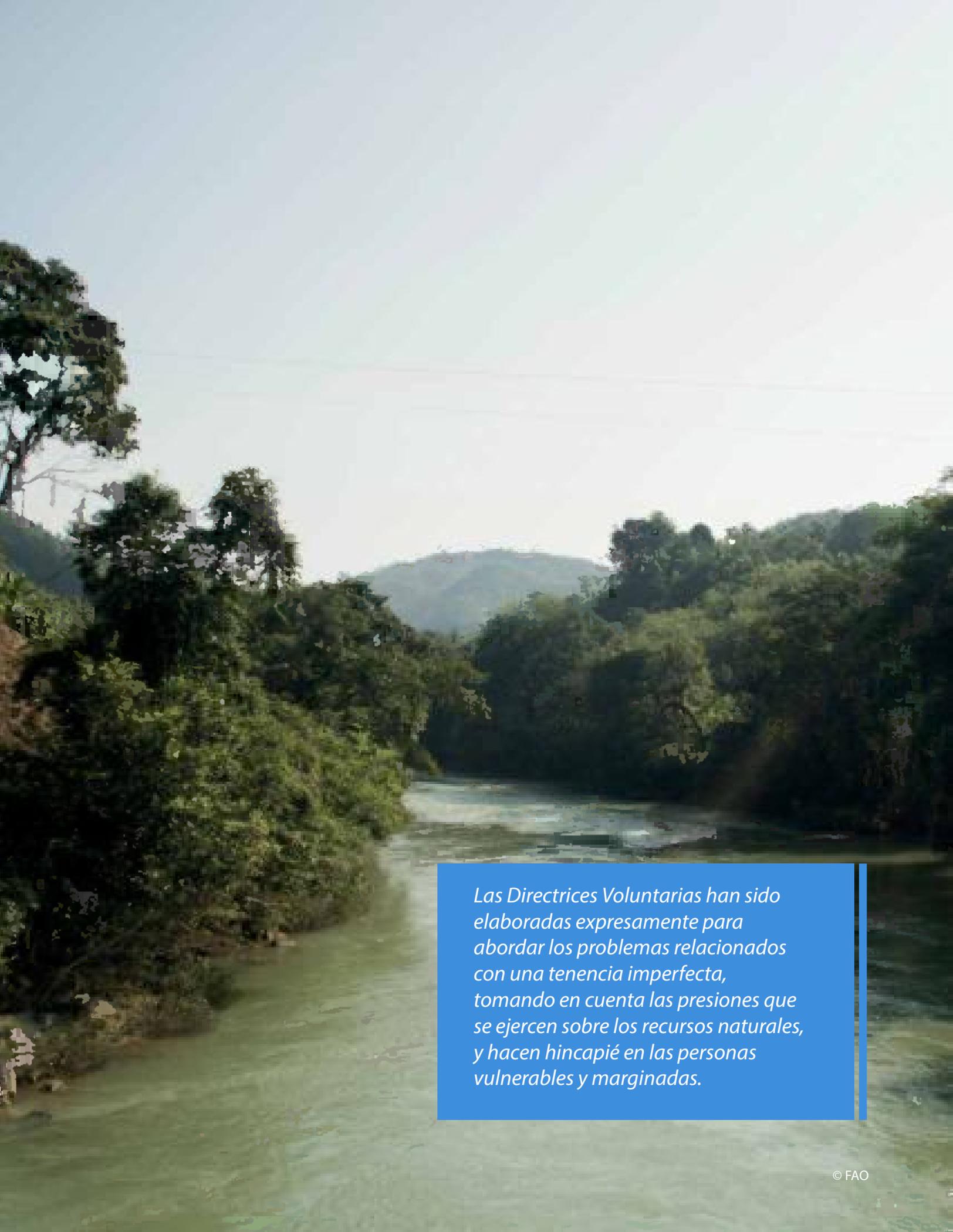
Los mecanismos alternos de resolución de conflictos en donde tienen participación las autoridades y actores locales pueden ayudar a reducir los niveles de confrontación y las disputas de tierras y otros recursos naturales. Por ello se deberán propiciar instalación de mesas interinstitucionales y la formación de mediadores para que contribuyan en estos procesos.

08 Propiciar el acceso y los derechos de tierras para las mujeres.

El país en su conjunto debe realizar esfuerzos para reducir la inequidad de género que afecta principalmente a las mujeres en el ejercicio de sus derechos de tierras. Existen propuestas desde las organizaciones de mujeres para hacer más explícitas las políticas públicas concernientes, y también iniciativas para transformar las inequidades desde el plano local.

09 Consolidar el papel de los gobiernos municipales en la gobernanza responsable.

Las municipalidades constituyen el espacio nato por excelencia para la administración de tierras, sobre todo en aquellos municipios que mantienen el sistema de tierras municipales. Las municipalidades deben ser apoyadas para que ejerzan funciones de registro, expedición de documentos, resolución de conflictos y asignación de derechos. Se debe fortalecer la función que se realiza desde la Dirección Municipal de Planificación (DMP), la Oficina Forestal Municipal (OFM), la función de los Síndicos Municipales, y se debe promover la constitución de las Oficinas Municipales Agrarias (OMA). De la misma manera se debe apoyar los catastros municipales, los registros municipales de tierras y los planes de ordenamiento territorial.



Las Directrices Voluntarias han sido elaboradas expresamente para abordar los problemas relacionados con una tenencia imperfecta, tomando en cuenta las presiones que se ejercen sobre los recursos naturales, y hacen hincapié en las personas vulnerables y marginadas.

06 REFERENCIAS

Acuerdos alcanzados al llegar la marcha indígena, campesina y popular a Guatemala. 2012. CUC.

Alonso, A., Caal, J. y Chinchilla, T. 2011. *Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena – campesino en la Guatemala del s. XXI.* Instituto de Estudios Agrarios y Rurales (IDEAR) y Coordinación de ONG y Cooperativas (CONG-COOP).

Baranyi, S., Deere, D. y Morales, M. 2004. *Estudio del alcance de la investigación sobre políticas de tierras en América Latina.* Instituto Norte-Sur (NSI), Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Ottawa.

Baumeister, E. 2007. *Guatemala: tendencias agrarias y sus consecuencias económicas y sociales, Mimeo, PNUD – Guatemala, 2007.*

Bonham, C., Sacayón, E. y Tzì, E. 2008. *Protecting imperiled “paper parks”: potential lessons from the Sierra de Chinajá, Guatemala.* In *Biodivers Conserv* 17:1581-1593.

Borras, S., Franco, J., Kay, C. y Spoor M. 2011. *El acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe visto desde una perspectiva internacional más amplia.* FAO. (Borrador).

Breve diagnóstico de la situación de la tenencia de la tierra en las áreas protegidas de las Verapaces. FIPA, USAID. 2003.

Carrera, J. 2000. *El estudio de mercado de tierras en Guatemala.* Serie Desarrollo Productivo. No. 73. CEPAL.

CNOC. 2005. *Propuesta de Reforma Agraria Integral.* Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas. Guatemala.

CUC. 2012. *Acuerdos alcanzados al llegar la marcha indígena, campesina y popular a Guatemala.* 2012. CUC.

De Solano, F. 1984. *Cedulario de tierras. Compilación de la legislación agraria colonial.* Universidad Nacional Autónoma de México. México, DF.

Elías, S. et. al. (2008). *Diagnóstico de la conservación y manejo de recursos naturales en tierras comunales.* Grupo Promotor de Tierras Guatemala. CONAP. Guatemala.

Elías, S., Larson, A. y Mendoza, J. (2009) *Bosques, tenencia y medios de vida en el Altiplano de Guatemala.* CIFOR. Guatemala.

Entrega de Títulos de Propiedad a 13 Comunidades asentadas dentro del Área de Protección Especial, Sierra de Chinajá. 2013. CONAP.

FAO. 2014. *Curso sobre las Directrices Voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia.* Apuntes para estudiantes. Roma.

Ferroukhi, L. (Ed) (2003) *La gestión forestal municipal en América Latina.* CIFOR, IDRC, Bogor, Indonesia.

Grandia, L. 2009. Tz’aptz’ooqeb’. *El despojo recurrente al pueblo Q’eqchi’.* AVANCSO. Autores invitados. Guatemala.

Grünberg, G. (2002) *Tierras y Territorios Indígenas en Guatemala.* Col. Dinámicas Agrarias. FLACSO. Guatemala.

Grunberg, G., Grandia, L. y Milián, B. 2012. *Tierra e igualdad. Desafíos para la administración de tierras en Petén, Guatemala.* Banco Mundial.

- Grunberg, G., Grandia, L. y Milián, B.** 2012. *Tierra e igualdad en Petén. Desafíos para la administración de tierras en Petén.* Guatemala. Banco Mundial.
- Guatemala. 2003. Censo Nacional Agropecuario. *Características generales de las fincas censales y de productoras y productores agropecuarios.* (Resultados definitivos) Tomo I. Instituto Nacional de Estadística. INE.
- Hardin, G.** (1968) *The Tragedy of the Commons.* *Science*, v. 162, pp. 1243-1248.
- HELVETAS – Probosques.** 2010. *Apoyando la gestión participativa de bosques municipales y comunales.* Resumen de Políticas. Guatemala.
- Hodgdon, B., Hayward, J. and Samayoa, O.,** 2012. *The GuateCarbon initiative and REDD+ readiness in Guatemala.* EFRN News 53. April 2012)
- Hurtado, L.** 2014. *La histórica disputa de las tierras del Valle del Polochic. Estudio sobre la propiedad agraria.* Actionaid, OXFAM, Trocaire, FTG, Congcoop, Guatemala.
- Hurtado, L.** 2003. *Breve diagnóstico de la situación de la tenencia de la tierra en las áreas protegidas de las Verapaces.* FIPA, USAID.
- Loach, P., Aquino, C. sf.** *Institutionalizing Municipal Government Management of Land Conflicts and Land Use in Guatemala.* World Bank 2014 conference on land and poverty.
- Martínez Peláez, S.** 1971. *La Patria del Criollo: ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca.* 2ª. ed. Guatemala. Editorial Universitaria. 1971.
- Memoria de labores 2012-2013.* Secretaría de Asuntos Agrarios.
- Memoria de Labores 2013-2014.* Secretaría de Asuntos Agrarios.
- Miranda, I.** 2015. *Mejora de la gobernanza de la Tierra en Guatemala. Implementación del Marco de Evaluación de la Gobernanza de la Tierra – LGAF.* Informe Final. Banco Mundial.
- Monterroso, I. y Barry, D.** 2009. *Tenencia de la Tierra, bosques y medios de vida en la Reserva de la Biósfera Maya en Guatemala.* Sistema de concesiones forestales comunitarias. CIFOR, FLACSO, RRI. Guatemala.
- Ostrom, E.** 2000. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva.* Fondo de Cultura Económica. (Primera edición en inglés. Cambridge University Press. 1990)
- Palma, G.** 2005. *La problemática agraria en Guatemala hoy: algunos apuntes históricos para su comprensión.* En Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, N.º 2. Vol. II, Diciembre 2005.
- Palmer, D., FricKa, S. y Wehrmann, B.** 2009. *Hacia una mejor gobernanza de la tierra.* Documento de trabajo sobre la tenencia de la tierra 11. FAO. Roma.
- Ramírez, A.** 2011. *Sistematización de Experiencias sobre Gestión y Defensa de Tierras Comunes y el Territorio: Estudio de caso de la Tierra Comunal Aldea San Isidro, Municipio San Jerónimo, Departamento de Baja Verapaz, Guatemala.* RRI/CEIDPAZ/UTZ CHE/PERT-FAUSAC.
- SAA.** 2014. *Memoria de labores 2012-2013.* Secretaría de Asuntos Agrarios.
- SAA.** 2015. *Memoria de Labores 2013-2014.* Secretaría de Asuntos Agrarios.
- Samayoa, H.** 2011. *Estudio de Cuatro Variables Asociadas a la Precisión de Coordenadas Topográficas GPS, en el Levantamiento Catastral, e informe de Diagnóstico y Servicios, en el Registro de Información Catastral – RIC.* Municipio de San Jerónimo, Baja Verapaz, Guatemala C.A.
- UVG – INAB – CONAP.** (2012). *Mapa Forestal de Guatemala 2010 y Dinámica de la Cobertura Forestal de Guatemala 2006 -2010.*



FAUSAC
SEXAGENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



PERT
Programa de Estudios Rurales y Territoriales
Facultad de Agronomía, USAC

ISBN 978-92-5-309623-7



9 7 8 9 2 5 3 0 9 6 2 3 7

16799ES/1/02.17