



Asociación de Investigación
y Estudios Sociales



Empoderamiento Legal de los Sectores Pobres

Tema

Derechos de Propiedad

Lic. Carlos Escobar Armas

Licda. Lorena Escobar Noriega

Guatemala, septiembre 2007

Derechos de Propiedad

Contenido

Resumen Ejecutivo

I. Introducción

II. Caracterización de los derechos de propiedad en Guatemala

Políticas y estrategias para la protección de los derechos de propiedad

III. Los principales obstáculos para el empoderamiento legal mediante los derechos de propiedad

3.1. Aspectos estructurales

3.2. Aspectos legales

3.3. Aspectos de capacidades

3.4. Aspectos sociales

IV. Estrategias para el cambio

V. Referencias documentales

Resumen Ejecutivo

Numerosos son los diagnósticos existentes sobre Guatemala, emitidos en entorno al ejercicio de los derechos de propiedad tanto inmueble, mueble como del conocimiento; todos enumeran y describen causas, fenómenos y efectos que determinan la situación del ejercicio. El presente estudio revisa los aspectos estructurales, legales, de capacidades y sociales que caracterizan la situación del ejercicio de los derechos económicos, en especial los derechos de propiedad por los sectores vulnerables.

El objetivo primordial del presente trabajo es presentar a las instituciones públicas y a las organizaciones de la sociedad, formales e informales, en condiciones de influir en la solución y abatimiento de la pobreza y pobreza extrema, estrategias reales y prácticas que incluyen la intervención de diferentes actores claves responsables cuya mediación es indispensable para su desarrollo, por medio de la ejecución de una serie de acciones recomendadas.

En tal virtud, desde la percepción que de sí mismos tiene la población afectada y desde su óptica se elaboraron las estrategias propuestas, todas dirigidas a propiciar elementos necesarios que los grupos vulnerables requieren para salir de la pobreza, partiendo como punto de inicio la fortaleza y valentía necesaria para buscar el cambio (lo concreto) hasta la aplicabilidad propicia y factible del marco jurídico (lo general) adecuado.

Asimismo, las estrategias consideran la complejidad social, cultural y económica del país, y en especial de los segmentos poblacionales vulnerables, beneficiarios de las mismas, a quienes se agruparon en:

- a. Pobres carentes de cualquiera de las formas de uso, tenencia o propiedad de un patrimonio
- b. Poseedores pobres de bienes en cualquiera de sus formas
- c. Propietarios pobres de bienes en cualquiera de sus formas
- d. Pueblos y comunidades indígenas
- e. Hogares con jefatura femenina

El documento consta de cinco capítulos articulados: Introducción, caracterización del ejercicio de los derechos de propiedad en Guatemala, los principales obstáculos para el empoderamiento legal mediante los derechos de propiedad, estrategias para el cambio y referencias documentales.

Derechos de Propiedad

I. Introducción

El derecho de propiedad firmemente establecido en la Constitución Política de la República, es uno de los derechos humanos económicos, sociales y políticos a los cuales debe el Estado dar garantía, protección y promoción.

La propiedad en consecuencia puede verse desde cinco posiciones:

1. Como un **derecho humano** inherente.
2. Como un **bien de mercado**, por lo tanto un derecho tanto individual como colectivo.
3. Como **factor de desarrollo** cuyo aprovechamiento debe ser racional y técnico.
4. La propiedad como un **derecho social**.
5. La propiedad como **salvaguardia ambiental** de las futuras generaciones, a través de los bienes y servicios naturales.

Las cinco posiciones anteriores se encuentran incluidas en la Agenda Nacional 2008 -2011, (ASIES, 2007) como un desafío para el Estado y la sociedad como gestores del desarrollo humano integral.

La resolución de fecha 25 de febrero de 1987, de la Corte de Constitucionalidad estimó que *“este derecho se garantiza en el artículo 39 de la Constitución Política de la República, como inherente a la persona humana. Sin embargo, no es propio de la vida en sociedad el ejercicio absoluto de este derecho. Tal afirmación encuentra también asidero en el principio que la misma Constitución recoge en el artículo 44, de que el interés social prevalece sobre el particular. Ello en armonía con el principio de dominio eminente del Estado sobre su territorio, según el cual, éste puede ejercer su actividad como ente soberano, para el logro de sus fines, con la amplitud que le permite la Ley fundamental del país. Tales principios se conforman en el contenido del artículo 40 constitucional, que faculta al Estado para expropiar la propiedad privada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público...”* y éste será el enfoque a seguir en el presente estudio.

A pesar de lo anterior, existe una desigualdad real en el acceso al disfrute de tal derecho en la población, la que se produce especialmente en el área rural entre indígenas y no indígenas. Para superar esta clase de desigualdad, Guatemala ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes.

Para efectos de este estudio se revisan los principales aspectos legales, estructurales, de capacidad y sociales que un habitante pobre y extremadamente pobre debe superar para superar la indicada desigualdad real, que le impide tener un acceso positivo a la propiedad de su patrimonio, tanto inmobiliario como mobiliario, que sirva de base para obtener asistencia crediticia, asistencia técnica y asistencia sanitaria, con la consiguiente seguridad alimentaria; para tener el poder y la capacidad necesaria para alcanzar su desarrollo humano, económico, social y político.

II. Caracterización del ejercicio de los derechos de propiedad

En Guatemala el ejercicio legal de los derechos de propiedad puede adoptar las siguientes figuras o institutos jurídicos:

- Propiedad pública, nacional y municipal
- Propiedad privada
- Propiedad comunal
- Propiedad individual y copropiedad
- Afectación de la propiedad en fideicomiso
- Arrendamiento con opción de compra
- Compraventa con reserva de dominio y, de alguna manera, el usufructo tanto de bienes nacionales como privados.
- Posesión acumulada para obtener su titulación
- Usucapión

Políticas y estrategias para el acceso y protección de los derechos de propiedad de los pobres

En la última década en Guatemala se han implementado diversas políticas públicas dirigidas al acceso a la propiedad mueble e inmueble así como del conocimiento, con el objetivo de reducir la pobreza, todas ellas con sus debilidades y fortalezas, sin embargo con un factor común: aún no ha sido sensible el fortalecimiento de la economía de los sectores vulnerables y los pueblos indígenas a través de la inversión local, vía el acceso a la propiedad, la producción formal, comercialización, transformación y promoción de la economía alternativa. Por otra parte en el caso de los pueblos indígenas todo esto debe realizarse sin afectar su diversidad, sus formas de vida, costumbres, tradiciones y organización social.

Actualmente la administración Berger Perdomo ejecuta la Estrategia de Reducción de la Pobreza denominada *Guate solidaria rural*, que tomó como punto de partida el índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación durante la administración pasada, para la selección de las áreas geográficas de implementación; índice que fue actualizado en 2006.

Dicha estrategia está concebida bajo la premisa de que la pobreza es una condición indigna e inaceptable para la persona humana, que amerita una gestión pública, responsable, eficiente y solidaria (*Guate solidaria rural*, 2006)

Asimismo, la referida estrategia se dirige a superar la pobreza, en especial la extrema a través de políticas de educación, sobre la base que “*Para que las personas puedan alcanzar mejores logros educativos, deben removerse los principales obstáculos a la formación de capacidades, como la falta de acceso a la educación, el analfabetismo, la presencia de enfermedades prevenibles, la mala nutrición, las pocas expectativas de cambio, entre otros.*”

La superación de estos obstáculos, complementada con mecanismos de protección social, mayores oportunidades de mercado, más y mejores activos familiares y comunitarios (patrimonio), permitirán a las familias salir, de forma sostenible a lo largo del tiempo, de la situación de la pobreza extrema, al revertir las condiciones causales del problema". (Guatemala solidaria rural, 2006). No obstante resultan insuficientes los mecanismos complementarios dirigidos al acceso de los derechos de propiedad por los pobres y extremadamente pobres de ambos sexos y sus familias

Para su implementación se seleccionaron 41 municipios, considerados como los que presentan los mayores índices de concentración de pobreza extrema del país, con indicadores de bienestar social y criterios de viabilidad operativa. Estas comunidades favorecidas egresarán de la estrategia cada dos años, para ser reemplazadas por nuevas comunidades rurales, a fin de avanzar de forma ordenada y sistemática en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

Sin embargo dicha estrategia no llega a alcanzar el empoderamiento legal de los pobres a través del ejercicio de los derechos laborales y económicos en especial los de propiedad, el acceso a la justicia y a la empresarialidad, para que las personas logren satisfacer las condiciones mínimas para una vida digna, enfoque que sería congruente con el desarrollado por Amartya Sen¹, en relación al planteamiento de adquirir capacidades.

El gobierno ha realizado esfuerzos para solucionar la problemática que acaece en Guatemala en cuanto al acceso a la tierra y la vivienda, entre ellos la creación de un fideicomiso administrado por el Fondo de Tierras y otro por el Fondo Guatemalteco de la Vivienda. El primero de ellos es una entidad descentralizada del Estado, creada con el objeto de definir y ejecutar la política pública relacionada con el acceso a la tierra, administrar los programas de financiamiento estatal dirigidos a facilitar el acceso a tierras productivas, a campesinos y campesinas, en forma individual u organizada, sin tierra o con tierra insuficiente, en coordinación con otras instituciones del Estado, para garantizar la consecución de proyectos integrales de desarrollo agropecuario, forestal e hidrobiológico, en el marco de identidad social y cultural. El Fondo también tiene que realizar en un plazo de diez años todas las acciones técnicas, legales y administrativas necesarias para la regularización de tierras entregadas por el Estado, para que puedan disponer de ellas.

A su vez el Fondo Guatemalteco para la Vivienda, se creó con el fin de manejar por medio de uno o varios Fideicomisos, como un patrimonio privativo con el objeto de financiar Programas y Proyectos, urbanos y rurales, para proveer soluciones habitacionales a familias de bajos y medianos ingresos, incluyendo lotes con o sin servicios, compra, construcción, ampliación y mejoramiento de viviendas.

Ambos fondos requieren de una readecuación a fin de considerar con más claridad lo relativo al empoderamiento legal de los pobres, y superar sus debilidades, fortalecer su capital social y natural, el otorgamiento económico y técnico subsidiario, cuyo acceso sea limitado a estos para que los beneficiarios reales sean los pobres y extremadamente pobres y no

¹ Amartya Sen, filósofo y economista hindú, Premio Nóbel de Economía 1998.

intermediarios, como los constructores de vivienda y grandes propietarios de tierras o personas con capacidad de ahorro, como sucede en la actualidad.

III. Los principales obstáculos para el empoderamiento legal mediante los derechos de propiedad

Los obstáculos que deben superar los sectores pobres para su empoderamiento manifiestan los siguientes aspectos:

3.1. Aspectos estructurales

- a. La falta de equidad en la **distribución de la riqueza**²: *el crecimiento económico no basta para reducir la pobreza, debido a que tal riqueza no se distribuye de forma equitativa entre las familias y los sectores productivos, siendo los menos favorecidos la población más pobre y vulnerable* (Banco Mundial, 2004).
- b. La **globalidad** presenta un obstáculo a la eficacia del goce de los derechos económicos: *“es excluyente, pues genera un número de desplazados y de emigrantes. En este fenómeno se comete una injusticia clasista. Los países ricos suelen cerrar sus fronteras a los inmigrantes, pero ese cierre es discriminatorio, porque los profesionales altamente calificados, procedentes de los países pobres, generalmente logran entrar. Así, nuestros países tienen una pérdida de millones de dólares al año, pues invierten en la formación de profesionales que emigran.”* (Edgar Gutiérrez, 2003).
- c. La **concentración de las fuentes de trabajo** en determinadas áreas geográficas, que obligan al desplazamiento de los trabajadores agrícolas desde su residencia hacia aquellas áreas, con lo cual se limitan las posibilidades del ahorro y la inversión local, así como su desarrollo en el trabajo por ser éste temporal.
- d. La inexistencia de una **reforma educativa con cobertura geográfica**, pertinencia y calidad, que impide el acceso a un empleo digno y justamente remunerado,
- e. La **ausencia de instituciones de ahorro y préstamo** en condiciones que favorezcan el desarrollo de las mayorías pertenecientes a los quintiles pobres, lo que impide el acceso al crédito barato y consiguientemente la adquisición de derechos de propiedad,
- f. La falta de consideración en el diseño y aplicación de **políticas públicas** del “capital social y del capital natural”³ y su relación con la pobreza. No se estimula, ni se toman

² Al dividir a la población en cinco quintiles da como resultado que el quintil más pobre (primer quintil) representa el 29% de la población y solamente obtiene el 5% de los ingresos totales, mientras que el 20% más rico (el quinto quintil) solamente representa el 3% de la población y obtiene el 22% de los ingresos totales. ENEI 2002.

³ En el presente estudio se considera como:

en consideración estos capitales y su relación con el desarrollo y la superación de la pobreza. El capital social se define como un bien colectivo representado por las redes de relaciones personales y no personales que contienen valores de confianza compartidos, normas o reglas que permiten actuar personal o colectivamente de manera solidaria. Las redes se conforman entre otros elementos por la familia nuclear y extensa, los comités vecinales, grupos religiosos, contactos amistosos.

El desarrollo y aplicación de políticas dirigidas a la construcción del capital social y el capital natural comunitarios, contribuyen a tender puentes con y entre los pobres, para permitirles el acceso al conocimiento e información, por las instituciones públicas o privadas a las cuales acudir y servirse de ellas para solucionar sus problemas para obtener apoyos financieros y técnicos para la viabilidad de sus proyectos personales o comunitarios. Tienen también especial importancia las alianzas tripartitas: comunidad, Organizaciones no gubernamentales y gobierno local. Asimismo, debe darse una conexión entre el desarrollo, la pobreza y el capital social, que permita que los pobres se empoderen para tener derechos de propiedad

- g. El Estado debiera ser más explícito en su “Estrategia de Reducción de la Pobreza Guate Solidaria rural”, en la **armonización entre las políticas económica y social**, además de mantener un aumento en la recaudación de la carga fiscal a través de una adecuada cultura tributaria y dedicarla a la inversión social, que promueva el acceso a las oportunidades y a mejorar la prestación de los servicios públicos, que permitan desarrollar las capacidades de los habitantes, particularmente en el acceso a los derechos de propiedad en cualquiera de sus formas o institutos.
- h. El bajo nivel de **infraestructura física** como vías de comunicación, mercados, centros de aplicación de la justicia, parques de diversión y deportivos, salones comunitarios, edificios municipales y educativos, lo que dificulta la formación de redes entre los sectores más vulnerables, que contribuyan a la construcción de relaciones personales, comunitarias e institucionales que permiten y facilitan el desarrollo de la persona humana.

3.2. Aspectos legales

Guatemala cuenta con un marco jurídico que permite establecer la regulación de la adquisición de derechos de propiedad en todas sus manifestaciones o institutos, sin embargo su aplicabilidad se ve dificultada por lo siguiente:

Capital social: relación grupal que puede ser formal o informal; la informal está vinculada por la confianza y se encuentra en las redes familiares, étnicas o de trabajo comercializada y no comercializadas; simples y complejas. Ejemplo de ello es la representación que se confía a un grupo de delgados para atender un asunto de entres colectivo.

Capital social negativo. Por el contrario se encuentra en las pandillas juveniles denominadas maras donde se encuentra un sentido de identidad y “seguridad”, que puede transformarse en capital social positivo, por ejemplo el grupo de Alcohólicos Anónimos.

Capital natural: se conforma con tenencia cierta o precaria de derechos de propiedad y manejo de bienes y servicios naturales y autogestión, un ejemplo es el Programa de autogestión de desarrollo rural en Zacapa y Chiquimula y el programa de microfinanzas de la Asociación de cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente en Totonicapán.

a. La vigencia de **normas constitucionales aún no desarrolladas**, normas ordinarias dispersas y excesiva reglamentación en los procesos administrativos públicos. Ejemplo de una norma constitucional aún no desarrollada es el artículo 242 de la Constitución Política de la República. Esta constituye un expreso mandato para el Estado de constituir un Fondo Específico de Garantía formado por sus propios recursos, así como de entidades descentralizadas o autónomas y de aportes privados o de origen internacional, con la finalidad de otorgar garantía subsidiaria en el financiamiento de los programas que realizan las organizaciones no lucrativas del sector privado dirigidos a los beneficiarios pobres y extremadamente de tales programas que no puedan prestar otra o ninguna clase de garantía inmobiliaria o mobiliaria para acceder entre otros destinos a la adquisición de derechos de propiedad en cualquiera de sus formas y objetivos.

En lo que respecta a la legislación ordinaria aplicable necesita su optimización, para que permita promover e impulsar políticas públicas, apropiadas y de bajo costo para el fácil empoderamiento de los pobres (no solamente dirigidas al acceso a la tierra y vivienda, sino de otros activos).

b. La **inexistencia de una certeza plena jurídica y física** fácilmente obtendría de los derechos de propiedad incluidos los de la propiedad del conocimiento.

c. Los requisitos establecidos por la legislación financiera en cuanto a **garantías para operaciones de crédito y el cumplimiento de obligaciones fiscales ineludibles**.

d. La **incoherencia entre las políticas públicas** en el cumplimiento de las garantías que la Carta Magna dicta para el ejercicio de los derechos humanos y su incidencia en la pobreza de los sectores sociales más vulnerables, al realizar acciones dispersas individualizadas sin ninguna coordinación, consistentes en programas de salud, educación, lucha para abatir la pobreza, prevención y erradicación de la violencia, mediante acciones de naturaleza asistencial y no integrales; implementadas sin criterios orientadores que combinen los principios de subsidiariedad con participación solidaria, equidad e integralidad y universalidad.

e. La **falta de protección a las comunidades indígenas**, debido al incumplimiento del mandato constitucional en lo relativo a su protección y la de sus tierras, las comunidades y cooperativas agrícolas indígenas, la traslación de trabajadores y su protección fuera de sus comunidades. Esto crea vacíos legales que dificultan el acceso a la propiedad de la tierra, a las formas de organización social y las condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social.

f. El requerimiento de **la fe pública en las actuaciones relativas a contratación y registro de la propiedad**⁴ inmueble y mueble así como de las garantías, que genera un costo económico en el registro de la documentación necesaria, el ejercicio

⁴ Compraventa, permuta, arrendamiento, hipoteca, subhipoteca, prenda y fideicomisos.

profesional notarial, y una aplicación de la justicia rogada con el consiguiente auxilio profesional de letrados.

- g. La **inexistencia como personas** por carecer de inscripción registral de nacimiento al no tener asentada en el Registro Civil su partida de nacimiento y, por consecuencia para obtener la cédula de vecindad u otro documento de identificación⁵, necesarios entre otros casos para el Registro de Ciudadanos y en el caso de de acceso a la educación formal.

3.3. Aspectos de capacidades

- a. La **débil cultura fiscal de la población**, que dificulta la recaudación tributaria por el gobierno con el objeto de obtener recursos fiscales destinados a programas de inversión social y desarrollo de corto, mediano y largo plazo, coherente con las políticas públicas señaladas por la Constitución, que genera la insuficiencia de recursos financieros que permiten únicamente atender situaciones coyunturales y no fomenta la virtud de la solidaridad social, a través de procesos que gocen de continuidad trascendiendo los períodos administrativos constitucionales.
- b. La **falta de voluntad de los sectores público y privado**, para cumplir integralmente “El Pacto Fiscal 2000”, lo que produjo que el país destine al gasto público en inversión social (incluida la vivienda, su equipamiento, servicios de seguridad, salud, cultura, educación y protección social) solamente el 10.2% del PIB, según estimaciones elaboradas para 2005 (ICEFI, 2007)
- c. La dificultad de **acceder y obtener información pública** que permita a la población, especialmente a los analfabetos y monolingües (únicamente hablan el idioma materno), el ejercicio de sus derechos en forma activa, así como recibirla, buscarla y adquirirla por cualquier medio de comunicación pertinente.
- d. La **descoordinación interinstitucional gubernamental** en la ejecución de las políticas públicas para la reducción de la pobreza.
- e. La **deficiencia de regímenes de servicio civil** que profesionalicen y garanticen la estabilidad de los servidores públicos, mediante procedimientos que aseguren el perfeccionamiento de sus funciones y la facilidad en la aplicación de sus resoluciones, así como la atención al público, en muchos casos fuente de corrupción.
- f. Los requisitos administrativos y financieros que genera la **extensa y diversa tramitología vigente** a nivel estatal, municipal, y aún privada de entidades financieras y de servicio para obtener derechos de propiedad en el caso que nos ocupa, y por consecuencia las garantías para el repago de los créditos que se exijan, lo que impide la participación de la población económicamente activa sea o no pobre en generar sus

⁵ La ley de Registro Nacional de Personas (RENAP) entrará en vigor en el año 2008 para que se inicie la extensión del documento único de identidad

propios medios de producción y desarrollo con prontitud y eficacia, sin verse obligada a recurrir a la corrupción activa y pasiva que encarece ilegalmente el servicio y facilita el clientelismo político y social negativos.

3.4. Aspectos sociales

- a. La **multietnicidad** del país caracterizado por 23 lenguas indígenas, una lengua franca y cinco sociedades (1 ladina y 4 indígenas) étnicamente diferenciadas, requiere un proceso de planificación de programas específicos para la comunicación a cada grupo étnico. Al respecto el Estado ha brindado muy limitada atención a esta característica social, al universalizar sus políticas públicas, desatendiendo las necesidades particulares de los pueblos indígenas como tales. Ello ha dificultado que a la par las comunidades pobres y los pueblos indígenas obtengan mejores relaciones internas y externas, limitando la formación de organizaciones comunitarias interactuantes a través de los Consejos Municipales de Desarrollo ó las propias autoridades indígenas debidamente reconocidas por su comunidad como instrumentos interculturales.

Especial importancia debe dar el Estado a reconocer, *respetar* y promover el derecho colectivo a la propiedad, de acuerdo a la organización social tradicional indígena.

- b. El **plurilingüismo** presenta dificultades para obtención y ejercicio de los derechos de propiedad en cualesquiera de sus formas (entre otros, uso, usufructo, arrendamiento, comodato, aparcería, ofrecimiento de garantías), lo que hace necesario el conocimiento o la intervención de intérpretes o traducciones de los textos legales redactados en español.

De ahí la importancia de la reforma educativa en proceso, requiriendo que la educación sea bilingüe impartida de forma simultánea en español y en el o los idiomas del lugar.⁶

- c. El **pluriculturalismo**, en las tradiciones y la herencia cultural plasman paradigmas muchas veces inequitativos de género, aspecto que obstaculiza el desarrollo integral de las mujeres, en especial las indígenas las cuales constituyen la mayor parte de la población (INE 2006).

IV. Estrategias para el cambio

El presente estudio propone formular diferentes estrategias claras dirigidas a segmentos poblacionales vulnerables tomando en consideración los aspectos anteriormente tratados para el empoderamiento, que permita el alcance y disfrute de los derechos de propiedad segmentos que se agrupan así:

- Pobres carentes de cualquiera de las formas de arrendamiento, uso, tenencia o propiedad de un patrimonio

⁶ Existen municipios en los cuales se hablan más de dos idiomas indígenas

- Poseedores pobres de bienes en cualquiera de sus formas
- Propietarios pobres de bienes en cualquiera de sus formas
- Pueblos y comunidades indígenas
- Hogares con jefatura femenina

Las estrategias contemplan la intervención de diferentes actores cuya mediación será indispensable para la consecución de sus objetivos, las que deberán siempre permitir el acceso a la certeza física y jurídica de los derechos de propiedad para democratizar la estructura de tales derechos dado su carácter multidimensional, político, económico y cultural.

El reto consiste en hacer que las estrategias surjan de tres puntos de partida a la vez: la persona, la sociedad civil organizada y el Estado, así potencializar las sinergias entre cada una, por lo que la apropiación será efectiva si todos se encuentran en conjunción

Su implementación debe realizarse mediante su focalización en los lugares con mayores índices de pobreza de conformidad con los Mapas de Pobreza y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006, priorizando aquellas localidades con extrema pobreza.

4.1. Estrategia uno

Nuestro sistema jurídico proclama en el artículo 4 de la Constitución Política de la República que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad de derechos y ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. En consecuencia la dignidad del ser humano es un valor intrínseco a él, independientemente de sus capacidades. Tal dignidad no es conferida por la sociedad o por cualquier norma o autoridad por lo que no puede ser limitada o menospreciada por ninguna razón.

Existen personas en situación de pobreza y extrema pobreza, que se encuentran desvalorizadas y carecen de autoestima, desconocen su valor, dignidad y capacidad y no cuentan con el valor y la decisión necesaria para ejercer sus derechos y exigir a los demás que deben ser respetados.

Las causas que dan origen a tal desvalorización son: culturales, de tradición y aún falsas concepciones religiosas (por ejemplo la sumisión de la mujer al hombre dentro del matrimonio), lo que no ha permitido que los pobres o extremadamente pobres tengan conciencia de ser sujetos de derecho. En múltiples ocasiones es consecuencia del mal ejemplo dado dentro del seno familiar por falta de educación pertinente.

En tal virtud es necesario que estas personas sean formadas en valores humanos y principios universales que les permitan tomar conciencia de su propia dignidad como persona para tener la valentía de rechazar todo aquello que la menoscabe, desarrollar la autoconfianza positiva y la habilidad para pensar críticamente, así superar las dificultades, afrontar retos,

tolerar frustraciones, desarrollar creatividad y crear las condiciones favorables para el aprendizaje, lo que incidirá favorablemente en su proceso de desarrollo personal.

El aprecio hacia sí mismo posibilita una relación social saludable y recíproca, debido a que existe una relación importante entre la aceptación de sí mismo y la aceptación de los demás, reconociendo el yo, el tú y el nosotros.

Esta estrategia debe implementarse con énfasis en las mujeres, como agentes de cambio aprovechando sus destrezas naturales verbales y de comunicación así como por los patrones de crianza dentro de la familia.

Programa

Fortalecimiento del capital social para la recuperación y la mejoría de la autoestima de quienes se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, como de aquellos grupos vulnerables

Actores responsables

1. Las iglesias a través de sus pastorales familiares y juveniles, ministerios para jóvenes,
2. Organizaciones sociales que promueven los derechos de la mujer
3. Organizaciones promotoras de los derechos indígenas
4. El Procurador de los Derechos Humanos
5. Instituto de la Defensa Pública Penal
6. Defensoría de la Mujer Indígena ⁷
7. La Secretaría Presidencial de la Mujer
8. Las universidades con carreras de trabajo social, sociología, psicología y pedagogía
9. Radios comunitarias y estatales
10. Autoridades indígenas (Consejos de Ancianos)

Objetivo

Empoderar a los grupos vulnerables en su valor y dignidad como persona humana para ejercer sus derechos humanos, en especial los de propiedad, mediante la utilización de los idiomas indígenas, con métodos no convencionales de enseñanza en el idioma del lugar, representaciones, socio dramas, audiovisuales, discusión de casos reales.

Finalidad

Generar y aumentar la necesaria valentía y decisión en los grupos vulnerables para exigir y ejercer sus derechos e impedir el menoscabo de su dignidad, particularmente a ser sujetos de

⁷ La organización fue creada el 19 de julio de 1999, según el Acuerdo Gubernativo 525-99, el cual resalta que la entidad estará integrada por la defensora, delegadas regionales, junta coordinadora, consejo consultivo y la comisión de apoyo institucional. Tiene como principal objetivo desarrollar, con entidades gubernamentales y no gubernamentales, acciones tendientes a proponer políticas públicas, planes y programas dirigidos a la prevención, defensa y erradicación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de la mujer indígena.

crédito, a tener acceso a la riqueza del conocimiento tecnológico, ocupacional que le permitan generar las posibilidades y oportunidades de ser propietarios de un patrimonio tanto social como económico.

Acciones recomendadas

1. Difusión oral continua del valor de la persona humana, valores y principios universales (igualdad, justicia, integridad, respeto, etc.) en el sistema escolar, en la vida familiar y en la enseñanza religiosa en el idioma de la localidad
2. Capacitar y promover el desarrollo de habilidades para pensar críticamente, la promoción de la toma de decisiones, así como de las capacidades de las mujeres

Herramientas

1. Interpretación en audiovisuales de un problema o situación aplicable a todos que se encuentre en progreso
2. Discusiones dirigidas y reflexivas
3. Presentación de casos reales
4. Sociodramas

4.2. Estrategia dos

El desconocimiento de cómo acceder a los derechos de propiedad por los guatemaltecos, que se encuentran en pobreza extrema y pobreza, dificulta su ejercicio. Por ello debe educarse, informarse y formarse a estos sectores de la población acerca de estos derechos con un enfoque práctico de su adquisición y ejercicio.⁸

Muchos esfuerzos se han producido para la divulgación de los referidos derechos, sin embargo la mayoría de destinatarios que ha participado en talleres u otros métodos de enseñanza, expresan que el análisis de las relaciones de poder no han sido abordados, ejemplo de ello es lo expresado por mujeres indígenas lideresas: *“La defensa de sus derechos todavía no incluye la reivindicación que los hombres compartan las tareas domésticas, incluso aquellas que trabajan la tierra junto con sus esposos”* (Hernández Alarcon 2003)

En tal virtud, para lograr mejores resultados se insiste en la enseñanza práctica y fundamentalmente en lenguas mayas, debe alcanzar a los sectores vulnerables cuyo porcentaje de analfabetas es alto. Para facilitar tal enseñanza es urgente disponer de fascículos escritos y audiovisuales con contenidos claros, precisos y comprensibles revisando y actualizando su didáctica y pedagogía (ASIES elaboró una colección escrita a petición del Procurador de los derechos humanos), especialmente aquellos que tienen relación con el

⁸ Siguiendo la tesis de Félix García Morrión, pedagogo español, quien sostiene que los valores incorporados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y algunas otras declaraciones posteriores deben convertirse en el hilo conductor a partir del cual es posible articular una práctica educativa minimamente coherente, lo cual los convierte en valores básicos que no encuentran obstáculos ante la diversidad de las identidades culturales.

empoderamiento de los pobres en materia de derechos de propiedad y su correspondiente ejercicio.

Programa

Enseñanza práctica de los derechos humanos a los sectores vulnerables pobres y extremadamente pobres a través de socio dramas presentados in situ y por otros medios de comunicación audio visuales (cable, radios comunitarias locales)

Actores responsables

1. Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y su Comisionado, el Procurador de los Derechos Humanos
2. Corte de Constitucionalidad
3. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
4. Ministerio de Educación
5. Comité Nacional de Alfabetización
6. Ministerio de Cultura y Deportes
7. Brigadas especiales de los sectores público y privado.
8. Secretaría Presidencial de la Mujer
9. Organizaciones no gubernamentales

Objetivo

Empoderar a los pobres en su acceso, conocimiento y formas de disfrutar los derechos de humanos, con énfasis en los derechos de propiedad mediante su ejercicio.

Finalidad

La apropiación de sus derechos humanos económicos, en especial los de propiedad, para que propicie su ejercicio y disfrute por los sectores extremadamente pobres y pobres.

Acciones recomendadas

1. Evaluación y revisión de los contenidos y herramientas de los programas públicos de enseñanza y divulgación de los derechos humanos.
2. Elaboración de cuadernos con métodos didácticos y pedagógicos, para jóvenes y adultos con casos prácticos desde la perspectiva del pobre, utilizando léxico coloquial y toponímico, comprensible.
3. Inclusión en la currícula escolar de los derechos humanos desde el primer grado de primaria.

4. Inclusión en la currícula escolar, presencial y en los programas de radio a través de la Federación de Escuelas radiofónicas y de tele secundaria, de la enseñanza de los derechos humanos
5. Replicar gradual y regionalmente el programa de enseñanza tele secundaria impartido por el Centro de Promoción Femenina Ratz'um K'iche para destacar las carencias de educación que tienen sobre todo las mujeres jóvenes y cómo pueden contribuir a cambiar el rumbo de sus vidas.
6. Difusión de formas de adquirir derechos de propiedad a través de medios masivos (radios comunitarias, teatros, autobuses, moto taxis)

Herramientas

1. Cuadernos con métodos didácticos para jóvenes y adultos ejemplificados con casos prácticos desde la perspectiva del pobre, utilizando léxico coloquial y toponímico comprensible.
2. Currícula de estudios escolares y extraescolares
3. Radios comunitarias
4. Cables locales
5. Medios de comunicación del Estado y de la Universidad de San Carlos de Guatemala
6. Asesoría a los Consejos Municipales de Desarrollo de manera itinerante
7. Consejos de Ancianos,
8. Alcaldías Indígenas

4.3. Estrategia tres

El apoyo internacional, y los proyectos estatales y privados dirigidos a la reducción de la pobreza, pierden fuerza en los efectos causados, medidos cuantitativa y cualitativamente como consecuencia de su dispersión. Para evitar esto es necesario la creación de un programa o programas de coordinación a través del cual o los cuales se focalicen de una manera más eficaz los recursos por medio de redes y regionalización que se dirijan a satisfacer las necesidades *reales y prioritarias* de los habitantes pobres beneficiarios de los mismos. La acción de los Consejos de Desarrollo que se conforma de sector público y privado es un instrumento que debe tomarse en consideración para la ejecución del programa y la prestación de garantías a los sectores pobres, particularmente si se hace de manera itinerante.

Programa

Organización coordinada de los recursos provenientes de la cooperación internacional pública y privada, de los fondos públicos y privados destinados al desarrollo rural y urbano para el empoderamiento de los pobres, y particularmente de los pobres extremos a través de los derechos de propiedad.

Actor responsable

Organismo Ejecutivo a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia en coordinación con el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Objetivo

La creación de un banco de datos progresivo por región y de acuerdo al mapa de pobreza y sus actualizaciones en cualquiera de sus formas (directorío físico, guía, portal en Internet, etc.) de los programas y proyectos destinados a la reducción de la pobreza, para conocimiento accesible de los Consejos de Desarrollo, (Consejos Comunitarios de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo), las municipalidades y las entidades públicas y privadas, así como para la consulta e información públicas.

Finalidad

La focalización por regiones o de acuerdo al mapa de pobreza de los recursos provenientes de la cooperación internacional, fondos públicos y privados destinados al desarrollo urbano y rural y, la conformación de redes de acción aprovechando el “capital social”, grupos de confianza para “tender puentes” que conduzcan a facilitar en tales regiones la reducción de la pobreza atendiendo las necesidades identificadas por los propios beneficiarios.

Acciones recomendadas

1. Censo de las entidades públicas que contribuyan a dar certeza jurídica y física de los derechos de propiedad urbanos, agrícolas o sus equivalentes, inmuebles y muebles.
2. Censo de las entidades jurídicas públicas y privadas (Organizaciones no gubernamental, asociaciones, fundaciones registradas conforme la ley) que contribuyan o puedan contribuir al empoderamiento de los pobres para facilitar el alcance y gozo de los derechos de propiedad o sus equivalentes.
3. Creación de banco de datos regional u otra distribución geográfica o temática en forma de directorío o guía para uso público, el cual deberá de contar como mínimo:
 - a. datos generales: nombre de la entidad pública o privada, autoridades, responsables y representantes; dirección postal y la de sus oficinas centrales, dirección electrónica;
 - b. ejes estratégicos: finalidad, proyectos más relevantes desarrollados por la institución en los últimos años;
 - c. programas de trabajo;
 - d. componentes de los programas: fecha de inicio, fechas programadas para su ejecución, fecha de finalización;
 - e. cobertura geográfica: área de acción tales como territorio, región, departamento, municipio, aldea, cantón o caserío;
 - f. nombre de los cooperantes nacionales y extranjeros;

- g. recursos públicos, municipales o de otro origen lícito programados, fondos desembolsados o por desembolsar, transferencias no programadas, excedentes y déficit.
4. Divulgación de la creación y utilidad de esta herramienta (banco de datos etc.) en español para ser traducida a los idiomas vernáculos en su caso, distribuido principalmente por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo, del lugar, etc. para la aplicación de sus programas que beneficien a los sectores vulnerables pobres y extremadamente pobres, pueblos indígenas y a hogares con jefatura femenina.
5. Actualización periódica de la herramienta (base datos) con su fácil y respectiva divulgación.

Herramientas

1. Sistema Informático de Registro de Personas Jurídicas
2. Portales electrónicos existentes de las entidades públicas y privadas de desarrollo y de servicio para los sectores vulnerables.
3. Información de los Consejos Municipales de Desarrollo, Consejos Comunitarios de Desarrollo o autoridades legítimas de los pueblos indígenas

4.4. Estrategia cuatro

La Constitución Política de la República en su artículo 242 contiene el mandato para el Estado de constituir un Fondo específico de garantía formado por sus propios recursos, así como de entidades descentralizadas o autónomas y de aportes privados o de origen internacional. Dicho fondo tiene la función dada por el Poder Constituyente de otorgar garantía subsidiaria en el financiamiento de los programas que realizan las organizaciones no lucrativas del sector privado en los casos que los beneficiarios de tales programas no puedan prestar otra o ninguna clase de garantía inmobiliaria o mobiliaria para acceder entre otros destinos a la adquisición de derechos de propiedad en cualquiera de sus formas y objetivos.

Este fondo específico es necesario para suplir su carencia y facilitar el acceso a la propiedad por los sectores pobres y en extrema pobreza. Las garantías hipotecarias y de los ahorros bancarios ya establecidas por la Ley del Instituto de Fomento de las Hipotecas Aseguradas y la Ley del Fondo para la Protección del Ahorro respectivamente, cuya aplicación es específica y limitada para los sectores con capacidad de ahorro que tales leyes disponen como beneficiados pero no están diseñados para beneficiar a los sectores pobres y extremadamente pobres

Programa

Instituir el Fondo Específico de garantía que para dar cumplimiento al artículo 242 de la Constitución Política de la República y su correspondiente reglamentación.

La ley que desarrolla el mandato constitucional deberá tomar en consideración los factores que impiden a los sectores ya dichos el empoderamiento necesario para ser propietarios.

Actores responsables

1. Organismo Ejecutivo
2. Organismo Legislativo

Objetivo

Dotar de garantía a quienes no pueden ofrecer ninguna, a fin de financiar programas de desarrollo económico y social que realizan las organizaciones no lucrativas del sector público o privado, reconocidas legalmente en el país, para beneficio de los sectores altamente vulnerables.

Finalidad

Propiciar el acceso de los pobres extremos y pobres a programas de desarrollo económico y social a través de suplir las garantías reales que ellos no pueden brindar mediante la garantía que brindaría este fondo para que puedan acceder a ser derechohabientes en cualquiera de sus formas.

Acciones recomendadas

1. Remisión de la iniciativa de ley que establece el Fondo Específico de garantía, por el Organismo Ejecutivo al Congreso de la República para su emisión e inmediata reglamentación a fin de su aplicación de la ley.
2. Impulsar el debate parlamentario para la aprobación de la Ley de Garantías Mobiliarias que se encuentra en discusión en segunda lectura, tomando en cuenta los costos que involucran el sistema registral que propone y determina formas datarias, asequibles por los sectores pobres y en extrema pobreza, entre ellos los grupos de confianza que surgen del capital social.
3. Elaborar una ley para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y promover su debate para su aprobación⁹

Herramientas

1. Ley de creación del Fondo Específico de Garantía
2. Ley de Garantías Mobiliarias

⁹ Varias iniciativas en torno a este tema han sido propuestas en el seno del congreso sin fruto alguno, la última de ellas identificada con el número 3058 Ley Especial Para la Solución Conciliatoria de Conflictos Sociales, presentada en el año 2004 obtuvo dictamen desfavorable

3. Ley para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

4.5. Estrategia cinco

En tanto no cobre vigencia la Ley del Fondo de Garantía previsto en la Constitución Política de la República, así como la Ley de Garantías con sus correspondientes reformas para beneficio de los sectores pobres y extremadamente pobres, que se tramita en el Congreso de la República actualmente y se realizan las acciones necesarias para la enseñanza práctica de los derechos humanos, es necesario difundir simultáneamente las leyes que forman el marco jurídico vigente de los derechos de propiedad.

Programa

Difusión simultanea de las leyes vigentes relacionadas con los derechos de propiedad tanto rural como urbana, inmueble y mueble, así como los diversos institutos para su uso y disfrute

Actores responsables

1. Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia
2. Registro General de la Propiedad
3. Registro Información Catastral
4. Secretaría de Políticas Globales y Sectoriales de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
5. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
6. Ministerio de Economía
7. La Defensoría de la Mujer Indígena

Objetivo

Proporcionar conocimientos sobre derechos, deberes, obligaciones y trámites en materia de propiedad.

Finalidad

Que los sectores vulnerables posean conocimientos sobre el indicado marco jurídico de los derechos de propiedad y sus institutos

Acción recomendada

Edición de suplementos informativos o fascículos en lenguaje coloquial, gráfico y comentado para beneficio de los sectores más vulnerables no sólo en español sino en cuatro idiomas indígenas más hablados.

Herramientas

1. Diario de Centro América

2. Radiodifusoras del Estado
3. Radiodifusoras de la Universidad de San Carlos
4. Canales 5 y 9 de televisión estatal
5. Radios comunitarias registradas
6. Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas e Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica

4.6. Estrategia seis

La carencia en los asentamientos humanos la vivienda digna, de interés social es un obstáculo para el desarrollo integral de la persona humana que se expresa en el mayor grado en los sectores pobres y más pobres definidos como los sectores vulnerables. En consecuencia el Estado y el gobierno local deben establecer a través de programas por entidades tales como el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través del Viceministerio de Vivienda que abatan el déficit habitacional para los sectores en situación de pobreza y pobreza extrema de acuerdo a su focalización en el mapa de la pobreza

Experiencias anteriores deben de retomarse, en el sentido de no dotar de vivienda terminada a los beneficiarios a fin de que el crédito sea menor para la adquisición de la solución habitacional lo cual permite generar empleos artesanales en el equipamiento y acabado de las mismas.

Programa

Soluciones habitacionales urbanas o rurales para aumentar la productividad, reducir la pobreza y la desigualdad, acompañadas de créditos en materiales de construcción locales

Actores responsables

1. Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y Vivienda
2. Consejo Nacional de la Vivienda
3. Bancos de Desarrollo con participación del Estado (Banco de Desarrollo Rural, Crédito Hipotecario Nacional)
4. Fondo de Tierras
5. Instituto Nacional Forestal

Objetivo

Facilitar el acceso a la propiedad en cualquiera de sus institutos de bienes inmuebles o muebles para el empoderamiento de los pobres y extremadamente pobres.

Finalidad

Dotar de activos susceptibles de ofrecer garantías para el fomento de actividades productivas de desarrollo y la creación de empleo a través de micro y pequeñas empresas, como lo indica la Política de Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

Acciones recomendadas

1. Realizar un análisis y clasificación de la cartera en mora del Fondo de Tierras y otros programas agrarios
2. Formular un programa de reconversión productiva en las unidades en donde la tierra tiene potencial agropecuario, forestal o agroturístico, con integralidad de los servicios financieros y técnicos.
3. Instituir como manera de pago los servicios ambientales e impulsar servicios eco turísticos en lugares adecuados, utilizando el capital social formado por grupos y redes de confianza
4. Dotación de bienes en propiedad, en propiedad con reserva de dominio, en arrendamiento, en usufructo, uso, habitación o comodato en las condiciones que establece la ley que beneficien y sean accesibles a los sectores pobres y extremadamente pobres
5. Implementar medidas que impidan retirar los derechos adjudicados sobre la tierra a los beneficiarios, debido a que pesa sobre la misma una garantía hipotecaria.
6. Establecimiento de programas de construcción de vivienda de interés social, para pobres y extremadamente pobres, retomando entre otros el método de esfuerzo propio y ayuda mutua ya experimentado de proyectos habitacionales populares, la dotación de crédito en materiales en la construcción, fortalecer la ayuda a la autoayuda, de lotes con servicios, vivienda cooperativa.
7. Creación del Fondo para la vivienda popular con aporte tripartito: Estado, empresarios y trabajadores, dirigido a beneficiar a aquellos trabajadores que devengan de uno a 10 salarios mínimos.
8. Establecer convenios entre los actores estatales y paraestatales con organizaciones y entidades privadas no lucrativas (Hábitat, CARITAS Nacional) para la realización de programas de vivienda popular en beneficio de los sectores pobres y vulnerables.
9. Creación del Sistema de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Popular para atender estratos con salarios mínimos de 10 a 20.
10. Incentivos fiscales para la primera solución habitacional de interés social.

11. Emisión de títulos de crédito por parte de fideicomisos de inversión para la vivienda popular para ser colocados entre el público que pueda adquirirlos, encajes bancarios y otros sistemas bursátiles.
12. Certificados de vivienda.
13. Reajustes inmobiliarios en los bienes nacionales, municipales, de entidades autónomas y descentralizadas utilizando el sistema de compra venta con reserva de dominio y crédito con tasa de interés fija.
14. Emisión de disposiciones y formas de reducción de costos de transacción en el marco institucional y legal vigente susceptibles de brindar soluciones a los conflictos de tierra a bajo costo o en forma gratuita mediante mesas de negociación arbitraje agrario gratuito creado por la Secretaria de Asuntos Agrarios de la Presidencia.
15. Reformar los mecanismos diseñados para la asignación de fondos públicos, destinados al sector vivienda, para garantizar su aprovechamiento por los pobres y extremadamente pobres, se distribuyan preferentemente en le área rural y se destinen a la realización de mejoras cualitativas o a la formalización de la propiedad.

Herramientas

1. Entidades financieras con capital estatal.
2. Capacidades técnicas y saberes de oficio y ocupacionales, formas comunitarias de trabajo
3. Ley de garantías mobiliarias (pendiente de emitir por el Congreso de la República).
4. Convenios entre el Estado, el municipio, pueblos indígenas y entidades no lucrativas para el desarrollo de proyectos habitacionales en los cuales el municipio provean la tierra y los insumos y las organizaciones no gubernamentales especializadas, el conocimiento técnico y organizativo.

4.7. Estrategia siete

El sistema jurídico de los pueblos indígenas es una abstracción, que en la práctica asume distintas modalidades derivadas de los procesos históricos de intercambio cultural que aún cuando son variadas tienen un fuerte sustrato de principios y valores culturales comunes. En cuanto a los derechos de propiedad mueble e inmueble, especialmente de la tierra y de los bienes y servicios naturales se encuentran dos esquemas como modelos culturales sobre su tenencia, uno la de carácter patrilineal y el otro es gerontocrático. Ambos conforman teorías morales sobre dos dominios de la interacción social de la comunidad.¹⁰

¹⁰ Ph D. Gustavo Herrarte. La resolución de conflictos en tres comunidades rurales. Un estudio etnográfico Cap. I.

En relación con lo anterior, el Convenio 169 de la OIT por tratarse de un convenio internacional sobre derechos humanos, contribuye a garantizar los principios e institutos del sistema jurídico indígena, en cuanto al tema de los derechos de propiedad en los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 13, 14 y 16.

Es por consecuencia necesario el conocimiento y la divulgación de dicho Convenio tanto por el Estado y la sociedad y en especial por las autoridades indígenas legítimas de los pueblos indígenas a fin de apoderar a los indígenas pertenecientes a tales pueblos individual y comunitariamente en estado de pobreza y pobreza extrema en el acceso a los derechos de propiedad tanto histórica como adquirida y por adquirir conforme a su propio sistema jurídico.

Programa

Promover el empoderamiento de los indígenas pobres y en extrema pobreza pertenecientes a los pueblos indígenas para el acceso, el ejercicio y aplicación de los derechos de propiedad en el sistema jurídico indígena y relacionarlos con los que establece el sistema jurídico oficial.

Actores responsables

1. Alcaldes Indígenas
2. Alcaldes Comunitarios
3. Defensoría Maya
4. Consejo de Principales
5. Consejo Indígena de Desarrollo
6. Consejo de la Iglesia Católica
7. Consejo de Sacerdotes Mayas
8. Cabecillas de tierra
9. Patriarca de la tierra
10. La Defensoría de la Mujer Indígena

Objetivo

Acceso, ejercicio y aplicación del derecho indígena en el sistema jurídico indígena de los derechos de propiedad y su relación en el sistema jurídico oficial, para obtener certeza física y jurídica en beneficio del apoderamiento de los sectores indígenas pobres y extremadamente pobres.

Finalidad

Adoptar los procedimientos orales e “in situ” del sistema jurídico indígena para obtener la aplicación de la justicia de manera pronta y debida para el empoderamiento de los sectores indígenas, con el objeto de obtener la certeza física y jurídica de sus derechos de propiedad

individuales o colectivos y endo o exocomunitarios¹¹ según las prácticas jurídicas alternativas que demanda el Convenio 169 de la OIT.

Acciones recomendadas

1. Promover la divulgación dentro de las comunidades indígenas los derechos de propiedad y recursos legales disponibles
2. Orientar acciones específicas, por medio de procedimientos que permitan la regularización de tierras poseídas históricamente por comunidades indígenas para coincidir lo registrado con la posesión real
3. Alcanzar la cobertura nacional por los Consejos Comunitarios de Desarrollo para planear medidas de acceso a los derechos de propiedad para el empoderamiento de los pobres, mediante la formación de grupos solidarios de hombres y de mujeres para el otorgamiento de créditos a los pobres carentes de patrimonio.
4. Solicitar al Ejecutivo la constitución del Fondo de Garantía exigido por el artículo 242 de la Constitución Política de la República.
5. Apoyar la Ley de Garantías que se tramita en el Congreso de la República.
6. Aplicación de la doctrina y jurisprudencia sentada por la Corte Suprema de Justicia en el fallo de casación de fecha 7 de octubre de 2004, Recurso de Casación 218-2003.
7. Establecimiento por la Corte Suprema de Justicia de la jurisdicción agraria y creación de los tribunales agrarios.

Herramientas

Crear en las comunidades indígenas:

1. Fondos con aval solidario entre miembros de la comunidad
2. Sociedades para obtener prestamos con de garantía recíproca, en las cuales los beneficiarios de tal garantía deben constituirse como miembros partícipes de la sociedad y grupo familiar o social que obtiene los fondos de los programas de entidades públicas o privadas o de las mismas comunidades indígenas por medio del certificado de inversión o participación.
3. Incorporar a los indígenas pobres y extremadamente pobres a sociedades y consorcios conformados con otros miembros del pueblo o comunidad para la explotación y comercialización técnica y racional de los recursos naturales renovables propiedad de los pueblos indígenas y desarrollar capital social y el capital natural que apodere para acceder a derechos de propiedad mueble y del conocimiento (propiedad intelectual)

¹¹ Dr. Gustavo Herrarte, Antropólogo Social. Análisis de Redes Sociales y Análisis del Discurso Etnográfico. Capítulo II pág. 113. Reporte final de Consultoría.

4. Actividades de acción colectiva para administrar bienes comunes “capital natural” obtener y preparar comida

4.8. Estrategia ocho

La pobreza impide el acceso a información necesaria para la adquisición de conocimientos científicos, financieros, tecnológicos y legales, así como de capacidades, elementos que son necesarios para el desarrollo de la persona humana dentro de la economía que se convierte en un círculo vicioso cuyo efecto es el ensanchamiento de la brecha entre la pobreza y la riqueza. En tal virtud se requiere que aquellos que tienen acceso a formación profesional tecnificada compartan sus conocimientos y brinden asistencia especializada.

Programa

Asistencia permanente legal, técnica, ocupacional, financiera y pedagógica

Actor responsable

1. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
2. Universidad de San Carlos de Guatemala
3. Universidades privadas
4. La Escuela Nacional Central de Agricultura
5. Sindicatos
6. Cooperativas
7. Organizaciones sociales no gubernamentales, asociaciones y fundaciones con proyección social.
8. Medios de comunicación (privados, escritos, radiales)
9. Banco de Desarrollo Rural
10. Crédito Hipotecario Nacional
11. Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
12. Escuelas ocupacionales privadas
13. Secretaría AA
14. Comisión Presidencial para la Resolución de Conflictos de Tierras
15. La Defensoría de la Mujer Indígena

Objetivo

Brindar asistencia permanente legal, técnica, ocupacional, financiera y pedagógica a los pobres y extremadamente pobres adecuados para cada uno de los anteriores sectores

Finalidad

La adquisición de conocimientos por parte de los sectores vulnerables que les permita empoderarse para ser propietarios

Acciones recomendadas

1. Revertir la practica convencional bancaria eliminando la necesidad de garantía creando un sistema basado en la confianza mutua, la responsabilidad, participación y creatividad
2. Difusión de la cultura de cumplimiento de las mujeres y los pobres de las obligaciones crediticias ¹²
3. Otorgar becas de estudios en las distintas sedes regionales y central de las universidades especialmente la Universidad de San Carlos de Guatemala instituciones de formación técnica y ocupacional, para ello los Consejos Municipales de Desarrollo propondrán a los beneficiarios de aquellas
4. Incluir en las currícula de estudios universitarios convenientes la asistencia social permanente para la creación del capital social y la administración de “capital natural” así como de propiedad del conocimiento
5. Promover la divulgación de conocimientos de forma coloquial accesible a los sectores vulnerables
6. Prestar asesoría jurídica dentro de un conflicto de tenencia de tierra, a las partes que no estuvieran en condiciones económicas de afrontar una asesoría
7. Fortalecimiento del Programa temporal de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia, para los casos de conflictos agrarios priorizando el tratamiento especial de casos urgentes sobre tierras.

Herramientas

1. Política monetaria, cambiaria y crediticia que asegure la estabilidad y el ahorro nacional
2. Pensums de estudios de las universidades
3. Ley de creación de Comisión Presidencial para la Resolución de Conflictos de Tierras Programa temporal de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia en la resolución de conflictos agrarios
4. Socializar el arbitraje agrario

Estrategia nueve

La complejidad y dispersión de las normas jurídicas, vistas en conjunto, tienden a imponer engorrosos procedimientos, provocan que surjan duplicidades de competencias y vacíos legales, agravados por la diversidad de actores con facultades similares o funciones similares.

¹² La experiencia ha demostrado que las mujeres son mejores administradores del hogar que los hombres ya que invierten sus ingresos en los hijos y el hogar. Graneen – Elementos Esenciales, 2007.

De esta problemática jurídica resulta un marco normativo frágil, una ineficiente asignación de recursos, altos costos de transacción que culminan en disminución de credibilidad en las instituciones encargadas de su aplicación y vulneración de los derechos de propiedad. Los vacíos legales existentes permiten que las instituciones del ramo generen iniciativas aisladas para atender demandas insatisfechas, pero sin preocuparse de que sean compatibles entre sí.

El marco institucional de los derechos de propiedad en consecuencia se ve afectado por la participación de varias instituciones públicas en su tratamiento y aplicación, a las duplicidades, vacíos y confluencias de funciones entre ellas.

A lo que se agrega en el ejercicio de tales derechos debido a desconocimiento de la propia normativa y de que además están redactas en español, las creencias, actitudes y comportamientos acerca del registro de los actos que las personas realizan sobre sus propiedades inmuebles con posterioridad a la formalización.

En tal virtud, el marco legal e institucional de Guatemala debe de contar con la capacidad para promover y facilitar las 3 instituciones básicas indispensables para impulsar el desarrollo económico; derecho de propiedad fungibles, organizaciones empresariales y mercados expandidos¹³

Programa

Adecuar la legislación y reglamentos tanto sustantivos como adjetivos como para el empoderamiento de los pobres y los extremadamente pobres a través facilitar el ejercicio de sus derechos de propiedad a fin de no requerir el auxilio o dirección de letrados privados y especialmente en su redacción.

Actores responsables

1. Organismo Legislativo
2. Organismo Ejecutivo
3. Organismo Judicial
4. Corte Constitucionalidad
5. Registro General de la Propiedad
6. Registro Mercantil
7. Registro de la Propiedad Intelectual

Objetivo

Fortalecimiento del marco legal, institucional, financiero, tecnológico y normativo que rigen los derechos de propiedad y su acceso tomando en consideración la pluriculturalidad del país

¹³ Estos 3 aspectos son considerados por el Instituto Libertad y Democracia necesarios para el desarrollo económico de Guatemala

Finalidad

Contar con legislación que promueva e impulse políticas públicas adecuadas y de bajo costo que permitan el fácil empoderamiento de los pobres y extremadamente pobres.

Acciones recomendadas

1. Recopilar la legislación relacionada con los derechos de propiedad
2. Revisar su vigencia y positividad normativa aplicable, particularmente a los sujetos pobres y extremadamente pobres.
3. Derogar leyes inapropiadas
4. Promover el debate previo o simultáneamente de las siguientes iniciativas de ley que se encuentran en el Congreso de la República en trámite de aprobación tomando en cuenta el numeral anterior:
 - Código Agrario
 - Ley de Jurisdicción Agraria
 - Ley de Garantías Mobiliarias y sus reformas
5. Establecer la jurisdicción y los Tribunales Agrarios y preparar los recursos humanos capacitados por los sectores académicos.
6. Socializar el Arbitraje Agrario
7. Emitir normas registrales que permitan el intercambio de información entre los registros de la propiedad y el catastro¹⁴
8. Establecer normas reglamentarias que determinen procedimientos ágiles para que los servicios catastrales y registrales sean modernos y eficientes con aranceles accesibles
9. Desarrollar las normas del Convenio 169 de la OIT para hacerlo operativo el mismo, en especial lo relativo a los derechos de propiedad de los pueblos indígena (artículos 1, 2, 3, 4, 7, 13, 14 y 16)
10. Implementar la descentralización de los registros de la propiedad
11. Crear normas ordinarias que establezcan mecanismos de titulación sencillos, ágiles y económicos, para superar la simple posesión

¹⁴ Guatemala cuenta con dos registros de propiedad: Zona Central y el ubicado en una de las ciudades mas importantes, Quetzaltenango

Herramientas

1. Base de datos de la Biblioteca del Congreso de la República
2. Base de datos del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial
3. Diario de Centro América
4. Recopilación de leyes
5. Iniciativas de leyes
6. Base de datos de Dirección Legislativa del Congreso de la República
7. Gacetas de Tribunales
8. Gacetas de la Corte Suprema de Justicia

VI. Bibliografía

ASIES, 1991a. *Colección Conociendo Nuestros Derechos y deberes. ¿Derecho a la Propiedad?* 19. Guatemala.

_____, 1991b. *Colección Conociendo Nuestros Derechos y deberes. Nuestros Derechos Humanos y Constitución Política de la República de Guatemala*, Guatemala.

_____, 2002a. *I Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos*, Guatemala, abril.

_____, 2002b. Escobar, Carlos. *Economía social de mercado, orden económico y partidos políticos*, Número 4, Guatemala.

_____, 2006a. *Plan de Implementación de la Estrategia de reducción de pobreza. Guate Solidaria Rural*, Serviprensa S.A., Guatemala.

_____, 2006b. *Mapas de Pobreza en Guatemala al 2002*, Serviprensa S.A. Guatemala, julio.

_____, 2006c. Escobar Carlos y Petrini Carlos. *La Familia: núcleo de la sociedad*. Guatemala.

_____, 2007. *Agenda Nacional 2008-2011 Una Propuesta*, Guatemala, mayo.

Canek Pinelo Maritza. 2005. *El micro crédito para vivienda y su aporte a la inclusión indígena en Guatemala*. Disponible en la red: www.naerus.net/sat/workshops/2005/papers/12.doc

Centro de Investigaciones Humanismo y Empresa, 2007. *Liderazgo el más común de los misterios o lo más misterioso de lo común*. Universidad del Istmo, Guatemala.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 2006. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, E/CN,4/2006/10/add.*, Guatemala, febrero.

Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala, 2005. *Plan Estratégico 2005-2025*. PNUD-AID, Guatemala, abril.

Comisión Presidencial Coordinadora de la política del Ejecutivo Derechos Humanos, 2006. *Programa de formalización de los activos de los pobres y clases medias de Guatemala. Fase de Diagnóstico*. Guatemala.

Consejo de Derechos Humanos, 2006. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala*, Guatemala, diciembre.

Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 3, expediente No. 97-86, página No. 17, sentencia: 25-02-87.

Defensoría de la Mujer Indígena, 2003. *Primer Informe Situaciones y Derechos de las Mujeres Indígenas en Guatemala. Nabe` Wuj Ke Ixoqib*, Guatemala.

Defensa Legal Indígena, 2005. *Primer Informe Alternativo Maya de observación en torno a las recomendaciones del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los pueblos indígenas, De la voluntad política a la acción gubernamental*, Guatemala.

Fundación Guatemala, 2007. *Cuaderno metodológico jurídico: nosotras y la propiedad*, mimeo, Guatemala, julio.

Gobierno de la República de Guatemala, 2006a. *Política Agraria*, Guatemala, mayo.

_____, 2006b. *Acuerdo Nacional para la Implementación del Gasto Social para la Reducción de la Pobreza. Informe final (Mayo-Septiembre de 2006)*, Guatemala, septiembre.

Hernández Alarcón, Rosalinda, 2005. *Las Campesinas y su derecho a la tierra (Realidad y emancipación)*. Primera Edición, Ediciones La Cuerda, Guatemala, junio.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2007. *La política fiscal en la encrucijada. El caso de América Central*. Guatemala. Disponible en red: http://www.icefi.org/docs/Encrucijada/Capitulo_I.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas, 2002. *Censos 2002: XI de Población y VI de Habitación*, Guatemala.

_____, 2006. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida Principales resultados – ENCOVI- 2006*. Guatemala.

Libertad y Desarrollo, 2007. *Índice de Derechos de Propiedad 2007*, disponible en la red www.lyd.org.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, 2004. *Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos*, Guatemala.

Ministerio de Economía, 2005. *Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas*, Guatemala.

Osorio Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires Argentina 1981.797 p.

Palma Gustavo - Taracena Arturo y Baumeister Eduardo, 2004. *Cambios en la tenencia de la tierra: tendencias históricas*. Guatemala. PNUD, Guatemala.

Plan Visión de País, 2006. *Propuesta Política de Desarrollo Rural*, mimeo, s.f. Guatemala.

PRONACOM, 2005. *Agenda Nacional de Competitividad 2005-2015*, Guatemala.

Proyecto de la Oficina de la alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004. *Los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Convenio 169 de la OIT. Guía para la aplicación judicial*, Guatemala, noviembre.

UNICEF, 2007. *Los objetivos de desarrollo del milenio tienen que ver con la niñez. Avances y desafíos en Guatemala*, Guatemala, abril.

URL *Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDIP) Suscrito en la Ciudad de México por el Gobierno de la República de Guatemala y La Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*, Guatemala.

Varela David F, Archimbaud Jorge. *Derechos de propiedad y tenencia de la tierra*. Disponible en red: [www.
http://siteresources.worldbank.org/INTPERUINSPANISH/Resources/Cap.24._Derechos_de_propiedad_y_tenencia_de_la_tierra.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPERUINSPANISH/Resources/Cap.24._Derechos_de_propiedad_y_tenencia_de_la_tierra.pdf)

Villarreal Beatriz – Olmedo España, 2003. *Hablemos de Derechos Humanos*. COPREDEH, Guatemala, octubre.