
Criminalización de los conflictos agrarios en Guatemala

*Luis Rodolfo Ramírez García**

1. INTRODUCCIÓN

Guatemala es una sociedad que depende en gran medida de la producción agrícola, y por su ubicación geográfica, altura y composición geológica, configura una riqueza natural que requiere ser protegida. Por esta razón, la tierra ha sido y es fuente de conflictos entre las distintas clases y grupos sociales, así como también entre éstos y la autoridad instituida.

Muchos de los conflictos que se generan alrededor de la tierra, ya sea por su posesión o por las relaciones de producción agrícola, tienen implícita la violencia. La autoridad central, conocida como Estado en su forma moderna, ha generado mecanismos de intervención con la finalidad de imponer una decisión frente a los provocadores del conflicto, utilizando muchas veces la violencia para imponer su decisión.

La presente monografía pretende discutir el riesgo que implica para la legitimidad del Estado utilizar la violencia como un mecanismo privilegiado para la resolución de este tipo de conflictos. La idea central es que los

* Guatemalteco. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, con postgrados en Derecho Penal y Derecho Indígena y estudios de doctorado en Sociología y Ciencias Políticas. Consultor en reforma de la justicia penal en varios países de América Latina. Catedrático de Criminología y Metodología de la Investigación Jurídica en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Actualmente es Director del Departamento de Investigaciones del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala.

conflictos sociales, en nuestro caso los de naturaleza agraria, constituyen una oportunidad para la búsqueda de soluciones a la problemática social. Sin embargo, la utilización por parte del Estado de la fuerza como respuesta exclusiva, en lugar de resolver el conflicto acrecienta las espirales de conflictividad y violencia social.

La descripción que se realiza sobre las distintas formas de posesión de la tierra en el transcurso del tiempo, así como también la descripción general de los conflictos agrarios más sobresalientes en cada etapa histórica, tiene como finalidad exponer los problemas estructurales que afectan la solución profunda de la conflictividad agraria; y cómo la utilización exclusiva de la violencia estatal ha servido de mecanismo para preservar intereses arraigados históricamente.

La exposición histórica de la conflictividad agraria resulta ineludible si se pretende explicar la importancia que tienen los Acuerdos de Paz para modificar, en parte y dentro del esquema del capitalismo moderno, las estructuras agrarias arcaicas que todavía prevalecen en nuestra sociedad. A pesar de esta importancia, la criminalización de los conflictos sociales continúa siendo una constante, pues el cumplimiento de tales acuerdos está relegado a un segundo plano.

2. CRIMINALIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES

2.1. Conflicto social

La idea de construir sociedades sobre la base de la armonía social, donde el conflicto se vislumbra como algo posible pero que únicamente refleja la ausencia de integración social y por lo tanto negativo en la interacción social, se ha constituido en una utopía irrealizable. Ya desde los inicios de la sociología, en especial con la visión marxista, se visualiza el conflicto como parte intrínseca de la interacción social. Su naturaleza, diversidad y complejidad implica posibles conflictos sociales entre intereses contrapuestos de sujetos inmersos en la interacción y necesidad de integración social: familiar, religiosa, ideológica, lucha de clases, guerra entre Estados, lucha por el poder político, disputa por recursos, intereses profesionales, marginación lingüística, étnica, sexual, etc.

Conforme las relaciones sociales se vuelven más complejas y diversas, se incrementa el riesgo de conflictos sociales. Una visión inicial sobre el conflicto sería aquella “lucha por los valores y por el estatus, el poder y los recursos escasos, en el curso del cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales”.¹

¹ Jesús Giner, Teorías del Conflicto Social, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/c/conflicto_social_teorias.pdf

La importancia del conflicto en la sociedad puede visualizarse en el famoso debate Lewis-Redfield. Robert Redfield y Oscar Lewis realizaron estudios en distintas épocas sobre la comunidad mexicana de Tepoztlán.² Lewis reprocha a Redfield haber otorgado a la realidad social de la comunidad una imagen excesivamente integrada, estable, imbuida en un cierto romanticismo al estilo Rousseau, en la cual la integración social es el resultado de la concepción de una sociedad estable, la funcionalidad de cada uno de sus elementos, y el consenso de todos ellos para el mantenimiento de la sociedad.

La visión de Lewis sobre tal comunidad parte de la perspectiva de las fuentes de tensiones y conflictos como componente del normal cambio en la vida de la comunidad, lo que Redfield había dejado de lado en su análisis. La visión de Lewis tiene relación con la propuesta de Hobbes, para quien la sociedad se presenta en una interacción conflictiva y su integración se logra a través de la coacción y del pacto social. Su tesis principal es que la sociedad se encuentra en permanente cambio y sus elementos en permanente contradicción, lo cual contribuye al cambio social y la coacción de unos elementos sobre otros para mantener la sociedad.

Resalta en dichos análisis visiones distintas sobre una misma realidad social, a saber: una centrada primordialmente en el estudio de los conflictos y otra funcionalista, centrada en la integración. Ésta última, sostenida por Redfield, parte del criterio de la integración de los sujetos sociales contrapuestos y del todo: institucionalización de los modelos, valores y roles, socialización y control social. Por su lado, Lewis subraya que los abundantes conflictos agitan la sociedad y provocan cambios de estructura más o menos bruscos y violentos.³ El abordaje metodológico es distinto, pues uno hará énfasis en el nivel de integración social, mientras que en la perspectiva opuesta el conflicto social constituye uno de los factores sociales clave para el cambio social.

Conviene, para la presente monografía, profundizar sobre el conflicto, en el cual influyen situaciones objetivas (necesidades concretas de los actores, lo escaso de los recursos o su mala distribución social); y sus elementos subjetivos, en el que se incluyen los deseos y valores de los actores para el abordaje del conflicto. El conflicto así delimitado implica una situación de interacción social concreta en donde existen intereses y necesidades, que en principio son contrapuestos. La situación conflictiva concreta genera tensión en la relación social, que puede inducir una dinámica de mayores conflictos, y/o una evolución hacia situaciones violentas. De ahí la importancia de los métodos para su abordaje y solución.

² Rocher Guy. 1990. *Introducción a la Sociología General*, Editorial Herder, Barcelona. p. 296.

³ Rocher Guy, *op cit*, p. 491.

Partiendo del principio que el conflicto social implica la existencia de intereses contrapuestos de sujetos frente una situación concreta, su solución se relaciona directamente con la posición social de los sujetos en contradicción. Es decir, con las relaciones de dominio (poder) que posea un contendiente frente al otro. De ello depende el proceso de solución o contención. Las relaciones desiguales entre los sujetos implicarán, por lo general, la imposición de los deseos, intereses y necesidades de uno frente al otro. En esta situación concreta cada contendiente pondrá en juego todos los elementos necesarios que tiendan a mejorar su posición en la solución del conflicto, según sus necesidades, intereses y valores.

Esta circunstancia provoca que la organización social construya la institucionalidad necesaria para la resolución de la conflictividad social. Dicha institucionalidad está conformada por normas, métodos y valores, los cuales reflejan el nivel y calidad de integración social esperado. La misión de estas instituciones es doble: resolver la conflictividad social y mantener la integración social. De esta cuenta, existe un punto de encuentro entre las posiciones de visión social de la integración y el conflicto social.

Dahrendorf sugiere, bajo esta perspectiva, no asumir una posición en detrimento de la otra, pues, según su criterio, ambas son verdaderas y complementarias: “la sociedad es a un tiempo un sistema integrado y un sistema de conflicto”.⁴ Esto se manifiesta en especial en las sociedades modernas, y también en las comunidades pequeñas. Ambas se encuentran en permanente conflicto, pero su integración se logra también a través del conjunto de instituciones responsables de la gestión de la conflictividad social.

“La oposición que se pretende establecer a veces entre la sociología de los conflictos y la sociología del sistema social es fútil y no puede por menos de retrasar el progreso del análisis sociológico ... los conflictos y la estructura social están estrechamente vinculados, la teoría y la investigación sociológicas sólo podrán progresar en la medida en que se consiga analizarlos en un mismo esquema teórico”.⁵

2.2. Conflicto y cambio social

La solución de los conflictos tiene implicaciones directas en los sujetos y en el medio social. Por esta razón es importante poner en evidencia la intensidad y naturaleza del conflicto. Esto es, la conflictividad social, como se

⁴ *Ibid*, p. 505.

⁵ *Ibid*, p. 505.

indicó, nace de la interacción social de los actores, los cuales encuentran en una situación dada intereses y necesidades contrapuestos. Si bien se puede afirmar que la estructura y los valores sociales son una fuente de conflictividad social, también es cierto que no todos los conflictos sociales tienen el mismo impacto en los actores y en la estructura social.

Un conflicto entre particulares provocado por una deuda tendrá una implicación distinta en su interacción y solución a la del conflicto provocado entre amplios sectores sociales en sociedades agrícolas sobre el control de la tierra. En este último, el conflicto social será un factor crucial para el cambio social, entendido éste como “toda transformación observable en el tiempo, que afecta, de una manera no efímera ni provisional, a la estructura o al funcionamiento de la organización de la colectividad dada y modifica el curso de su historia”.⁶ Lo que sobresale en este último caso es la acción histórica de los actores sociales, la cual está orientada, según los objetivos, intereses, valores, ideologías de los actores en conflicto, a impulsar o frenar la transformación total o parcial de la organización social.

El cambio social, dentro del cual se inscribe el conflicto como factor, está inmerso dentro de un conjunto de problemas importantes de esclarecer. En primer lugar, es necesario identificar los contenidos del cambio social; es decir, los elementos de la estructura social que se transforman y las implicaciones de estos cambios dentro de la sociedad en su conjunto. En el caso de sociedades que tienen como base la agricultura como actividad económica central, la transformación sobre el control de la tierra tiene implicaciones directas en el orden social en su conjunto. Un segundo problema a resolver se refiere a la manera como opera el cambio social, en el sentido de su continuidad, la resistencia que genera y las formas de esa resistencia.

En tercer lugar se encuentra el ritmo del cambio; es decir, si los cambios se producen en forma evolutiva, lenta y progresiva, o bien de manera brusca y rápida (revoluciones). En cuarto lugar, hay que establecer los factores y condiciones que propician los cambios sociales. En quinto lugar, identificar los agentes activos que impulsan los cambios y aquellos que se oponen a los mismos, con tal de mantener el *status quo*. Y por último, resalta la posibilidad de proyectar el curso de los acontecimientos para prever, en lo posible, las transformaciones que se producirán a corto, mediano y largo plazo.⁷ Las respuestas a estas cuestiones permiten visualizar en el tiempo el proceso del cambio social, identificando el curso de los acontecimientos y la acción histórica de los agentes sociales involucrados en la interacción del cambio.

⁶ *Ibid*, p. 414.

⁷ *Ibid*, p. 422 y 423.

La consideración del conflicto como factor de cambio social tiene su expresión inicial en Marx. Dahrendorf,⁸ uno de los principales exponentes de la sociología del conflicto, considera que Marx realizó cuatro contribuciones fundamentales para la construcción de la sociología del conflicto. En primer lugar, puso de relieve que el conflicto es inherente a la sociedad, como realidad animada, y por lo tanto natural en su funcionamiento. En segundo lugar, introdujo como factor de análisis que los conflictos sociales, por tratarse en principio de conflicto de intereses, oponen necesariamente a dos grupos, y únicamente a dos grupos.

De esta forma, en el conflicto sobresale un grupo que desea mantener la situación beneficiosa (*status quo*) y otro interesado en que la misma se transforme. En tercer lugar, propuso que el conflicto social entre grupos de interés contrapuestos constituye el principal motor de la historia, pues provoca la transformación de las estructuras sociales. Y en cuarto lugar, incorporó como análisis que el conflicto, que se manifiesta como lucha de clases, condiciona la transformación de las estructuras sociales. Es más, propuso que las contradicciones entre las clases sociales provienen de la misma estructura social, y que la resolución a esta contradicción encierra la transformación de las estructuras.

A pesar que Dahrendorf considera a Marx como el principal teórico que introdujo el análisis del conflicto como factor de cambio social, sus reflexiones contienen elementos que son de corto alcance para interpretar la problemática del actual desarrollo del capitalismo. La crítica a las propuestas de Marx parte en primer lugar del reduccionismo de que los conflictos sociales importantes son producto de la lucha de clases. Efectivamente, los conflictos de clase existen pero no son los únicos que dividen a la sociedad. Incluso, el propio desarrollo del capitalismo ha significado la existencia de grupos sociales contrapuestos en la sociedad.

Una segunda crítica, que deviene de la anterior, es que no toda lucha de clases que ha llegado a sus últimas consecuencias, expresada en conflictos sociales, desencadena un cambio revolucionario, pues este tipo de cambio se presenta en la historia de forma esporádica. De esta manera, el cambio social que opera en la sociedad funciona más por evolución que por revolución. Esto es, pueden presentarse casos de cambio en las estructuras sociales, producto incluso de la lucha de clases, pero que no necesariamente son producto de una revolución sino de ajustes que se realizan entre clases contrapuestas, lo que permite observar cómo las clases dominantes raras veces son derrotadas.

Una tercera crítica al modelo marxista del conflicto como factor de cambio social se refiere a situar el origen de las clases y los conflictos de clase en

la propiedad de los medios de producción. De esta forma, resulta coherente proponer por parte del marxismo que la desaparición de la propiedad sobre los medios de producción incidirá directamente en la existencia de clases sociales contrapuestas y por lo tanto en la fuente de conflictividad social. Esta visión no contempló el hecho de que existe una diferencia entre propiedad y control sobre los medios de producción. La propiedad de las grandes empresas está distribuida entre miles de accionistas, los cuales carecen de control sobre los medios de producción, a cargo por lo regular de tecnócratas y burócratas. De esta forma, la principal fuente de conflictividad social radica en el control sobre los medios de producción y no sobre su propiedad.

La visión de Dahrendorf propone un cambio de perspectivas sobre el conflicto como factor de cambio social. En efecto, parte de la visión marxista de que es en la estructura de la organización social y en su modo de funcionar donde se encuentra la fuente permanente que provoca y nutre los conflictos; sin embargo, a partir de las críticas realizadas al marxismo, es necesario emprender una reflexión que tenga como objetivo, en primer lugar, determinar un origen distinto a la propiedad sobre los medios de producción como fuente de conflictividad social, así como también enriquecer el concepto de clase social, más allá de la definición marxista como realidad básica y esencialmente económica, en el entendido que la clase social está más vinculada al poder que a la propiedad. Estas reflexiones pueden enriquecer nuevas dimensiones sobre el papel histórico de los conflictos de clase.

En esta perspectiva, Dahrendorf propone, a diferencia de la clase social, el concepto de cuasi grupos y grupos de interés. La diferencia entre unos y otros radica en la forma en que asumen la defensa de sus intereses frente a un conflicto. Los grupos de interés transitan de intereses latentes a intereses manifiestos. Esto es, han adquirido la capacidad de convertirse en agentes activos, con intereses concretos, en la solución de los conflictos estructurales (partidos políticos, sindicatos, movimientos sociales), capaces de precisar objetivos, elaborar una política de acción y practicar estrategias. Por el contrario, los cuasi grupos son poco aptos para defender intereses comunes de una manera organizada y premeditada, únicamente mantienen intereses latentes, que es en donde radica el surgimiento de los conflictos de intereses; la diferencia está en la orientación de la acción social para ponerlos de manifiesto (comerciantes, consumidores, campesinos, mujeres).

Además de los grupos de interés, Dahrendorf postula, también a diferencia del marxismo, que la naturaleza de los conflictos no se halla necesariamente en la distribución desigual de riqueza sino en la desigual distribución de autoridad, entendida ésta como “la probabilidad de que un orden poseedor de cierto contenido específico obtenga la obediencia de un grupo

dado de personas”.⁹ Insistiendo también en la necesidad de diferenciar la autoridad del poder, entendido éste como “la probabilidad de que un actor implicado en una relación social esté capacitado para conseguir lo que quiere contra toda resistencia que se le oponga, cualquiera que sea la base sobre la que se funda esa probabilidad”.¹⁰

Para este autor, el poder tiene relación más con la persona y depende en mucho de la fuerza física del individuo, talento, carisma y lugar que ocupa dentro de la sociedad; a diferencia de la autoridad, la cual está íntimamente relacionada con el puesto o rol que se desempeña en una organización social. De esta manera, para este autor, el conflicto surge de la confrontación entre quienes ejercen determinada autoridad y aquellos que están sometidos a dicha autoridad; los primeros, empeñados en mantener el *status quo*, mientras que los segundos dispuestos a realizar determinadas transformaciones.

Esta última posición no está exenta de críticas, en el sentido de que existen personas revestidas de autoridad que intentan modificar el *status quo*, fenómeno que no encuentra explicación en el modelo planteado por Dahrendorf.¹¹ De esta cuenta, el autor cae en el mismo error de Marx al atribuir a una sola fuente el origen de los conflictos. Si bien es cierto que el conflicto tiene sus orígenes tanto en la lucha de clases como entre autoridad y súbditos, no es excluyente que, dentro de la estructura y organización social, exista una multiplicidad de fuentes posibles de conflictos sociales.

2.3. Política criminal y conflicto social

A pesar de estas limitaciones, el enfoque de Dahrendorf es de utilidad para la presente monografía, ya que las relaciones conflictivas que se pondrán de manifiesto serán aquellas que resultan del ejercicio de la coacción estatal para la resolución de los conflictos de naturaleza agraria; es decir, entre personas y grupos con intereses concretos de acceder al recurso tierra y autoridades que pretenden, a través del poder coactivo del Estado, mantener el *status quo* de la tenencia y uso de la tierra. Es de resaltar que detrás de este tipo de conflictos se inscribe una diversidad de intereses, ya sea de clases, grupos de interés específicos y étnicos, entre otros, que inciden, o intentan hacerlo, de múltiples maneras, en la forma y contenido de la intervención de la autoridad en la gestión de dicha conflictividad agraria.

⁹ *Ibid*, p. 497.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibid*, p. 507.

Previo al análisis de este nivel de conflictividad, resulta básico proponer como punto de partida el reconocimiento de la existencia de la violencia¹² del Estado como una de las manifestaciones más sobresalientes de su poder. Esto es, coacción de la autoridad hacia las personas sometidas a su poder, que en términos generales puede ser expresada como poder punitivo. Esta violencia tiene múltiples manifestaciones: la amenaza de su aplicación, por ejemplo cuando se crea una ley de naturaleza penal, la cual define las conductas prohibidas, así como también la pena que se espera se aplique cuando se realice la conducta prohibida; la puesta en marcha de las instituciones del sistema penal con el objetivo de imponer una sanción de naturaleza penal; y la sanción punitiva propiamente dicha, que constituye por excelencia la manifestación del ejercicio de la capacidad coactiva del Estado en contra de los sometidos a su poder.

Existen otras manifestaciones de este poder, pero que se ejerce de una manera ilegal y por lo tanto subterránea, como el ejercido por aparatos de seguridad durante la guerra sucia en América Latina, el cual tuvo como orientación la ‘doctrina’ de Seguridad Nacional desde los años sesenta hasta los ochenta del siglo pasado. Su expresión más directa la constituyeron las violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad del Estado.

La historia de la humanidad, y del Estado en su conformación en el tiempo, da cuenta que dicha violencia ha sido ejercida en forma indiscriminada. Las luchas sociales, en especial la iniciada por la Revolución Francesa, tuvo como una de sus finalidades el poner límites al conjunto de atrocidades cometidas por este poder violento del Estado: vejaciones en público, la hoguera para la brujería, empalamiento, largos encarcelamientos en espera de un juicio y un extenso etcétera que muestra el horror de esta violencia. La culminación moderna para poner límites a esta forma de ejercer el poder se manifiesta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, ya no focalizada sobre un Estado en concreto sino como la expresión de una cultura universal que impone límites al uso de la violencia proveniente de cualquier Estado en contra de cualquier persona.

Esta violencia que ejerce el Estado, conocida en el ámbito jurídico como poder punitivo, se realiza en forma organizada por un conjunto de leyes

¹² Entendemos por violencia al “Uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”. Organización Panamericana de la Salud. 2003. *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Washington, D.C., OPS, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud.

(legislación penal y penitenciaria) e instituciones especializadas (policía, judicatura, Ministerio Público y cárcel), las cuales conforman el sistema penal. La orientación del sistema penal, que no es más que la manifestación concreta del poder punitivo del Estado, se realiza a través de la política criminal, entendida como el “conjunto de decisiones relativas a los instrumentos, reglas, estrategias y objetivos que regulan la coerción penal. Y forma parte del conjunto de la actividad política de una sociedad”.¹³

La política criminal orienta el poder punitivo del Estado, en el entendido que hasta el momento no se conoce ningún gobierno que carezca de capacidad coercitiva, y por lo tanto su manifestación, que siempre será en forma violenta, tendrá ciertas características: responderá a un modelo determinado; tendrá correlación con el desarrollo histórico de la sociedad en la que se inscriba; le corresponde, como a toda política pública, un conjunto de conocimientos y técnicas específicas para su realización.

La finalidad del poder punitivo es contribuir al sostenimiento de un orden social determinado, estableciendo parámetros de comportamiento social, a través de la definición de conductas prohibidas (delitos) o la determinación de estados sociales peligrosos, a los cuales se les atribuye una sanción punitiva.¹⁴ De esta forma, se establece un mecanismo de control social, entendido como orientador del comportamiento humano. De ahí la importancia del modelo de política criminal que se adopte, el cual reflejará, en conjunto con otras políticas, el modelo de Estado en cuestión. Así por ejemplo, un modelo autoritario de política criminal estará caracterizado por la incorporación de estados peligrosos, o bien expansionista del poder punitivo.¹⁵

Por el contrario, un modelo democrático de política criminal estará inscrito dentro de límites; establecerá únicamente conductas prohibidas, eliminando estados peligrosos; las consecuencias jurídicas punitivas estarán establecidas de conformidad con el principio de proporcionalidad con el daño causado, evi-

¹³ Bínider, Alberto. 1999. *Introducción al Derecho Procesal Penal*, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina, Segunda Edición. p. 45.

¹⁴ Referimos conductas prohibidas y estados peligrosos, como dos manifestaciones históricas. Por ejemplo, durante algún tiempo el “ser” brujo o bruja era considerado una situación que ameritaba la intervención punitiva. Los tiempos modernos tampoco estuvieron exentos de esta calificación; así por ejemplo, la persecución delictiva también se ha concentrado en la persecución de formas de pensar determinadas, por ejemplo el ser comunista en algunos regímenes latinoamericanos de los ochenta, se consideraba un delito.

¹⁵ Existen modelos propiamente autoritarios, como el nazismo y sus modalidades fascistas y totalitarios comunistas, así como también los propiamente policiales que no corresponden a estados autoritarios en su conjunto, pero que presentan manifestaciones autoritarias como respuesta al fenómeno de la inseguridad ciudadana.

tando sanciones que afecten la dignidad humana, como penas excesivamente largas de prisión o bien la pena de muerte; e intentará recurrir a una respuesta punitiva como último recurso para la resolución de la conflictividad social, prefiriendo aquellos respuestas con menor contenido violento.

Estos modelos de política criminal son ideales pues en la práctica social, tanto en la definición como en la manifestación del poder punitivo, existen combinaciones de formas democráticas y autoritarias de política criminal. Las decisiones, ya sean legislativas en materia penal, de organización de las instituciones de justicia criminal, o de persecución delictiva, son respuestas de naturaleza política, congruentes con la disputa social de grupos sociales con intereses y necesidades contrapuestos, y de las concepciones y programas del gobierno de turno. No deja de influir en mucho la cultura organizacional y los intereses de la burocracia que conforma las instituciones de justicia.

Para comprender en mejor medida las formas en que se manifiesta la política criminal, se establece la diferencia entre procesos de definición y configuración de la política criminal. La primera tiene relación con las dinámicas que entablan los distintos grupos sociales y políticos en la definición de políticas, establecidas en leyes, programas y objetivos de naturaleza punitiva; la segunda se manifiesta en la práctica social de las leyes, programas y objetivos de naturaleza punitiva. Esta diferencia permite identificar los actores sociales que intervienen en cada proceso y los intereses en juego. Así por ejemplo, en la creación de una ley de naturaleza punitiva, que implica una definición de política criminal de naturaleza parlamentaria, intervienen actores políticos con intereses y necesidades diferenciadas. Sin embargo, luego de su creación, serán los funcionarios de justicia (policía, fiscales, jueces y sistema penitenciario), quienes tendrán bajo su responsabilidad su realización, por lo cual los actores e intereses sociales serán distintos.

Ésta es una de las razones por las cuales un programa de política criminal casi nunca se expresa totalmente en la práctica social. Esta diferencia entre programas y realidad es diversa. Por ejemplo, puede existir una definición de política criminal autoritaria y, sin embargo, en la práctica social encontrarse limitada por las prácticas de las agencias del sistema en los casos concretos (judicatura, fiscalía, policía y penitenciario). Otras veces es por la no asignación de recursos para su realización; y en otras circunstancias se debe a que dichos programas encuentran rechazo en la cultura organizacional de las instancias responsables de la persecución penal (Ministerio Público y policía), las cuales priorizan sus propias estrategias. Es obvio que en cada momento de realización de la política criminal (definición y configuración), intervienen una serie de grupos de presión interesados en orientar el poder punitivo para 'mejorar' su posición en el conflicto social.

La discrepancia entre programas de política criminal y su realización, que se concibe como un fenómeno estructural de funcionamiento de la justicia penal, permite reconocer que el sistema penal en la práctica social es selectivo. Es imposible realizar todo el programa de política criminal propuesto, por diversas razones, lo que impone la necesidad de seleccionar, en la realidad social, los conflictos sociales que serán criminalizados por el sistema penal; es decir, que serán objeto de persecución y, en su caso, de sanción penal.

Si la política criminal constituye uno de los escenarios de intervención en la conflictividad social, en cualquier modelo propuesto la selección de los conflictos que serán criminalizados constituye una de las claves de objeto de conocimiento para interpretar el grado de desarrollo de una democracia, expresada en los niveles de eficacia e igualdad en la administración del poder punitivo. De eficacia, pues la violencia del Estado, expresada en el poder punitivo, tendrá la función clave, dentro de la gestión de la conflictividad social, de constituirse en una herramienta de 'economía de violencia'; es decir, con la capacidad de evitar las venganzas privadas y públicas que podrían devenir de una intervención fallida, así como también la utilización de la menor violencia posible para conseguir el control social.

Y de igualdad, en el sentido de construir una institucionalidad de justicia que tenga la capacidad de no convertir el poder punitivo en reproductor de la desigualdad de la estructura social; es decir que las distintas desigualdades sociales imperantes en momentos históricos determinados, que por lo regular tienen relación con el estatus económico, religioso, de género, ideológico, de edad, étnico y cultural entre otros, no signifiquen una condición previa de vulnerabilidad de una persona frente al poder punitivo, ya sea como víctima de violencia o bien como sujeto de persecución delictiva. Esta circunstancia puede lograrse, o bien disminuirse, en la medida en que los mecanismos de selectividad estén más orientados a incluir conflictos de mayor gravedad, entendida como intensidad de la violencia expresada en el conflicto y/o abuso de poder.

2.4. Criminalización de los conflictos sociales

De las reflexiones sobre el conflicto como factor del cambio social, y sobre la política criminal como orientadora del poder punitivo que interviene en conflictos sociales con el objetivo primordial de mantener un orden social determinado --como instrumento de control social, deviene una contradicción que debe ser resuelta, tanto en el plano teórico como en la práctica social.

La contradicción es que, por una parte, mientras un conflicto social provoca transformaciones estructurales, en el sentido que los grupos sociales en-

frentados en sus intereses y necesidades logran establecer, ya sea a través de acuerdos, mejoras en sus posiciones y modificar al mismo tiempo elementos estructurales que cambian en forma relativamente permanente las condiciones que generan dicha conflictividad social, o bien, uno de los grupos de interés, a través de distintos mecanismos, incluida la violencia, consigue imponer frente al grupo opositor sus intereses y necesidades, transformando la estructura social en mejora de su posición.

Por otra parte, la intervención del poder punitivo, a través de la criminalización de los conflictos sociales, como hemos expresado, mantiene un orden social establecido, lo cual significa, en una primera apreciación, que su intervención imposibilita el cambio social. La contradicción, en forma sintética, es que los originarios del conflicto primario, los grupos de interés enfrentados, transforman la estructura social en su intervención, ya sea por acuerdos o imposición de voluntad de un grupo respecto al otro; mientras tanto, la política criminal, al redefinir el conflicto en términos judiciales, conflicto secundario, mantiene el *status quo*, es decir que sostiene las condiciones de interacción entre distintos grupos sociales dentro de la estructura social. De esta forma se plantea la siguiente interrogante ¿es la política criminal un obstáculo para el cambio social?

La respuesta tiene relación directa con el modelo de política criminal en su definición y en su configuración: uno autoritario o uno democrático. Dentro de un esquema autoritario, los grupos de interés hegemónico intentarán la definición de una política criminal expansionista, en el entendido que ofrecerán como respuesta al conflicto únicamente el poder punitivo, criminalizando conductas o estados peligrosos que faciliten la intervención violenta del Estado, con el objetivo de mantener los privilegios sociales. En forma paralela, realizarán acciones de incidencia para que la institucionalidad de la justicia penal imponga en la práctica social los programas político-criminales propuestos, a manera de garantizar el cumplimiento efectivo de la ley penal.

La consecuencia será la confrontación entre la autoridad institucional de la justicia penal y los grupos sociales marginales cuando, en el mejor de los casos, algunas acciones de estos grupos sean consideradas delictivas. Esta circunstancia puede agravarse si se incluyen por parte de la autoridad, o con aquiescencia de ésta, acciones delictivas como amenazas y coacciones, o bien violaciones a los derechos humanos individuales por medio de ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada y tortura, entre otras. Bajo esta perspectiva, el conflicto social, al igual que la violencia generada por el conflicto primario, se expande y configura, a través del conflicto secundario judicial, una espiral de conflictividad y violencia social permanente.

Dentro de un modelo de política criminal democrático, se plantea como primer término el reconocimiento de las limitaciones que tiene la interven-

ción punitiva para resolver conflictos.¹⁶ Esto es, el poder punitivo en última instancia impondrá una solución por la fuerza y, por lo tanto, favorecerá a una de las partes en conflicto y perjudicará a la otra. Bajo estos términos, la 'solución' del conflicto es dudosa. Por esta razón, para que su intervención adquiera un agregado de utilidad social, es necesario reconocer al menos dos circunstancias: la legitimidad de la intervención punitiva y el carácter de última ratio del sistema penal. La legitimidad del poder punitivo tiene relación con el grado de aceptación social, lo cual implica la producción de acuerdos previos entre los distintos grupos sociales para definir qué conflictos se criminalizan, y la naturaleza de la sanción que se espera. Esto es, en el proceso de criminalización primaria o de definición, los distintos grupos de interés tienen oportunidades de participar en la discusión política sobre la criminalización de los conflictos; de esta manera la legitimidad de intervención presupone altos grados de participación social.

El sentido de última ratio de la política criminal conlleva diversos aspectos: en primer lugar su carácter subsidiario, es decir la existencia de otros procedimientos previos para la solución del conflicto, antes de su criminalización. Así, los procedimientos administrativos, el proceso civil o bien la resolución alternativa de conflictos, se presentan como espacios de gestión de conflictividad antes de decidir si se criminaliza o no determinados conflictos. Otro aspecto es que, por su naturaleza coercitiva, el poder punitivo aporta el quantum de violencia que tenga alguna utilidad social de economía de violencia, lo cual en términos concretos se traduce en la posibilidad real de evitar venganzas privadas y públicas.

En otros términos, que la intervención punitiva sea una garantía para evitar que los grupos sociales enfrentados recurran a la utilización de la violencia ilegal para intentar mejorar su posición en el proceso de solución del conflicto. Aún cuando se reconozca que la intervención punitiva no resuelve en definitiva el conflicto, tiene la posibilidad de evitar la espiral de violencia.

Debido al amplio espectro de conflictividad social, es importante reconocer que existen áreas de conflictividad violenta acerca de las cuales hay mayor consenso sobre la necesidad de intervención punitiva. Así por ejemplo, la intervención en el caso de la delincuencia común (muertes violentas, robos, casos de abuso sexual, casos de privación de libertad, casos de abuso de poder en la corrupción, etc.) cuenta con amplio respaldo social, aunque existan diferencias sobre el tipo de pena, su intensidad y la posibilidad, en algunos casos, de incluir mecanismos conciliatorios que obliguen a la reparación del daño.

¹⁶ El abolicionismo penal ha presentado claramente ejemplos sobre que el sistema penal no resuelve conflictos, más bien los agrava. Por tal razón, algunos consideran la intervención penal como el mecanismo por medio del cual el Estado hurta conflictos sociales.

Sin embargo, en algunas áreas como la de carácter económico en las relaciones sociales (monopolio, desfalcos financieros, estafas a gran escala, evasión de impuestos), la agraria, la ambiental, la de seguridad social y laboral, entre otras de conflictividad violenta y abuso de poder, no existe un consenso específico sobre la necesidad de intervenir, ni sobre la intensidad y calidad con que debe intervenir la violencia del Estado (poder punitivo). Por esta razón, los principios de última ratio y subsidiaridad resultan muy importantes. Esto es, que la política criminal se inscribe, con mayor razón, dentro del conjunto de políticas públicas de gestión de la conflictividad social y respaldada o 'blindada' dentro de un esquema efectivo de políticas sociales.

De esta manera, una política criminal democrática adopta posiciones de criminalización y descriminalización, en el sentido de ajustar en forma permanente la necesidad de intervención violenta, y siempre dentro del marco de último mecanismo de subsidiaridad respecto a otras políticas públicas de bienestar social y mínima intervención. De esta forma podríamos construir una política criminal que acompaña y fortalece los cambios sociales, producto ya sea de transformaciones estructurales profundas, como las coyunturas históricas que desencadenan una serie de cambios estructurales,¹⁷ o bien acuerdos puntuales entre distintos grupos de interés en conflictos sociales concretos.¹⁸

¹⁷ Se pueden considerar cambios históricos sustanciales en el ámbito de la política criminal de Guatemala, aquellos que significan reacomodos de poder y que implican nuevos principios para gobernar: a) la época colonial significó la incursión de un nuevo modelo de gobierno, que unificó y reorganizó la forma de producción y de organización de la población indígena; su resultado jurídico fue la imposición del Derecho de Indias, el cual incluye un modelo de justicia de naturaleza inquisitiva; b) durante la época independiente (1821), existió un intento por reformar la justicia de acuerdo con las ideas del iluminismo que sirvieron de sustento ideológico a la Revolución Francesa y a los Estados Unidos de Norteamérica; esta situación se concentró con la aprobación de los Códigos de Livingston en 1836, los cuales estuvieron vigentes apenas dos años y que tenían como visión eliminar el modelo judicial colonial, expresión del modelo monárquico de administrar justicia; c) la etapa liberal, iniciada con la Revolución de 1871 y que culmina hasta 1944, incluye la aprobación de un conjunto de leyes penales (1877, 1889 y 1936), que significaron retomar las prácticas del sistema inquisitivo, y que sirvieron para acompañar las estrategias de inserción al mercado económico de agroexportación, con su principal cultivo, el café, que para ser rentable necesita grandes extensiones de tierra y mano de obra barata, garantizadas por la expropiación de tierras y la implantación del trabajo forzado para indígenas y campesinos pobres; d) Revolución de Octubre (1944-1954), que implicó un cambio radical en las formas de gobernar, en el sentido de insertar al país en el capitalismo moderno y la realización de políticas públicas de bienestar social, para lo cual incluye, entre otras, la redistribución de tierras ociosas y la eliminación del trabajo forzado; e) Conflicto Armado Interno (1954-1986), mantener el control de la población a través de la doctrina de la Seguridad Nacional, impulsada por EE.UU., implementada por gobiernos militares en toda la región latinoamericana, lo cual provocó una confrontación social debido a la intolerancia ideológica de los gobiernos militares de turno; y f) Transición democrática y postconflicto, en la cual se inicia un proceso de transición de gobiernos militares a civiles, finaliza el conflicto armado interno, se incorporan los movimientos guerrilleros al proceso de participación político electoral como partido político. En materia de política criminal, se aprueba nueva legislación procesal penal, un nuevo código de la niñez y la juventud, se aumentan las penas para algunos delitos de delincuencia común, se amplía el delito de usurpación para el tema agrario y se aplica la pena de muerte para determinados casos.

¹⁸ Dentro del esquema democrático, no puede tomarse como punto de partida una intervención de naturaleza punitiva para los conflictos sociales. La intervención coactiva del Estado está circunscrita dentro de la gestión de la conflictividad social. Esto es, un conjunto de mecanismos de diversa

Esto último debido a que las coyunturas históricas corresponden a transformaciones sociales de largo plazo, las cuales se presentan en pocas oportunidades en una sociedad concreta, y son, muchas veces, producto de profundas crisis provocadas por acumulación de conflictos sociales no resueltos para determinados grupos sociales. La situación 'normal' o cotidiana en una sociedad democrática es la existencia de conflictos que se producen como resultado de la interacción social, los cuales son resueltos de conformidad con paradigmas (Estado de derecho) y estructura institucional (gestión de la conflictividad social) instaurada durante las coyunturas históricas.

En resumen, en una sociedad se trata de poner en funcionamiento la trama básica de un régimen democrático participativo, en el cual los distintos grupos sociales tienen oportunidad de participar y entablar acuerdos; esto es: "los partidos políticos y otras organizaciones sociales, en el contexto democrático, realizan acuerdos, alianzas y transacciones para alcanzar sus intereses sectoriales. Estos acuerdos necesitan estabilizarse para regular el conjunto de actividades de que se trate. El instrumento principal para que ello ocurra es la ley. Le corresponde al parlamento estabilizar los acuerdos políticos, normativizándolos. Luego, el sistema judicial (y otras instituciones del Estado), deberá garantizar que el incumplimiento de esas normas (resultado de los pactos políticos) será reparado, dotándolas de fuerza y confianza y mostrando a los grupos sociales que bien vale la pena pactar y estabilizar esos pactos en normas".¹⁹

La política criminal democrática, dentro del contexto descrito, incluye el concepto de última ratio en su sentido más extenso posible, lo cual significa anteponer la solución de conflictos en otras esferas al recurso de poder punitivo. Es más, la criminalización de conflictos pasa necesariamente por una discusión social y política. Bajo esta perspectiva los conflictos entre grupos sociales no se difuminan u ocultan por criterios de 'orden público' o por 'aplicar la ley sin distinciones' sino, por el contrario, se transparentan y fluyen de conformidad como se presenta la interacción social.

La criminalización de los conflictos sociales comprende entonces al conjunto de estrategias y de acciones políticas que persiguen la utilización del sistema penal como mecanismo primario, y muchas veces exclusivo, en la gestión de los conflictos entre grupos sociales. Esta criminalización puede

naturaleza, en donde los grupos sociales y las personas en particular, pueden encontrar espacios para producir acuerdos. Dentro de este esquema, el sistema penal será el último mecanismo de intervención para la resolución de la conflictividad social.

¹⁹ Bínider, Alberto y Jorge Ovando. 2002. *De Las Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho*, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, Argentina. p. 124.

presentarse en los distintos momentos de manifestación de la política criminal: en su definición y configuración.

La primera comprende la creación del conjunto de leyes y estrategias de naturaleza punitiva, que incluyen principalmente prohibiciones de comportamiento, tendentes a inhibir las acciones de movilización de los grupos sociales marginados del poder. En esta fase se incluyen prohibiciones de manifestación pública, de concentración pública, huelgas, imposición de estados de excepción, limitaciones a la libertad de transitar por determinados lugares y horas, organización social, etc.

En la configuración de la política criminal se da el tránsito de la amenaza a la realización efectiva del instrumento punitivo definido en los conflictos concretos. En esta etapa, como se explicó anteriormente, adquiere protagonismo la institucionalidad del poder punitivo²⁰ cuyo comportamiento está condicionado por un conjunto de variables y actores sociales, como lo son su cultura organizacional, su profesionalismo, los niveles de influencia del poder político, de los medios de comunicación y de los grupos de presión, capacidad de respuesta y su grado de independencia normativa y fáctica.

En la criminalización de los conflictos sociales existe una substitución, por parte de las autoridades del poder punitivo, del grupo social que ostenta el privilegio. De esta forma, el conflicto primario, el cual confronta a grupos sociales claramente diferenciados, es redefinido en una disputa entre la autoridad gubernamental y el grupo social marginado. En estos términos, la solución del conflicto es prácticamente imposible, pues se intenta imponer los criterios normativos antes que los intereses y necesidades de las partes del conflicto primario. Atrás de la judicialización del conflicto se esconden privilegios y la posibilidad de que las partes logren, a través de acuerdos, superar las crisis estructurales.

Bajo estas circunstancias, se produce una merma en la capacidad de negociación de la sociedad, dejando como único recurso la imposición de la voluntad de la autoridad, la cual, revestida de formalidades, encubre privilegios sociales. Bajo estas circunstancias, el poder punitivo no logra sus finalidades: evitar las venganzas privadas y públicas, y por lo tanto se inicia una creciente conflictividad y violencia social. Bajo estas circunstancias es posible encontrar situaciones de crisis estructural, en las que los sistemas normativos, y sus instituciones, no logran absorber los niveles de conflictividad y violencia, y en donde la ley pierde vigencia positiva. Esta pérdida de

²⁰ Comprende el sistema penal institucional: policía, Ministerio Público, judicatura y sistema penitenciario.

legitimidad legal, la cual se manifiesta con fuerza incluso por la autoridad, quien es depositaria de su cumplimiento, provoca el corrimiento hacia posiciones autoritarias.

3. CONFLICTIVIDAD AGRARIA EN GUATEMALA

3.1. La tierra como recurso y conflicto

La importancia que adquiere la tierra en la vida y desarrollo del ser humano, le imprime, en forma inevitable, la condición de ser causa de conflicto, y por lo tanto, como hemos observado en el anterior capítulo, está inmersa en la dinámica del cambio social. Sus distintos usos revelan su importancia, tanto para los distintos grupos sociales como para los individuos.

Los conflictos sobre la tierra tienen su origen en el control sobre sus distintos usos para beneficio de un grupo social o individual: habitación, asentamientos humanos, producción agrícola o industrial, ganadería, bosques, protección de fuentes de agua, minería, preservación de la diversidad natural de plantas y animales, espacios públicos de recreación, etc. Ya sea por su escasez o exclusión de determinadas personas o grupos de su disfrute y satisfacción de necesidades, la tierra se convierte en fuente de conflicto y objeto de constantes transformaciones. Su posesión y acumulación en determinados espacios estratégicos de uso le confiere a los grupos sociales o individuos *status* y poder, expresado en términos económicos, políticos e incluso simbólicos.

En forma colectiva, la importancia territorial básica se adquiere en la comunidad, entendida como “un agregado funcionalmente relacionado de personas que viven en una localidad geográfica particular en un tiempo determinado, comparten una cultura común, se articulan en una estructura social y presentan una conciencia de su identidad propia y única como grupo”.²¹ En ella se expresan en forma más intensa los procesos de socialización e incide, de conformidad con el entorno social y natural que ofrece la estructura geográfica y cultural, en las interacciones sociales y estilos de vida.

Para comunidades que dependen en gran medida de la producción agrícola, como en el caso de Guatemala, la tierra adquiere una importancia vital en las distintas relaciones económicas, políticas y simbólicas. Estas relaciones tienen como base situaciones de desigualdad entre grupos sociales que mantienen el control sobre la tierra y aquellos excluidos de su uso para la

²¹ Mercer. Citado por González-Anleu, Juan. 1991. *Para Comprender la Sociología*, Editorial Verbo Divino, Navarra, España. p. 133.

satisfacción de sus necesidades vitales y culturales. La historia de los conflictos sociales producidos a raíz de la posesión y uso de la tierra para la producción agrícola, explica la configuración de las relaciones de poder entre los distintos grupos sociales, y, para el caso que nos ocupa, la orientación del poder punitivo, como herramienta de confiscación y método de imposición de soluciones a la conflictividad agraria. De esta forma, identificar la naturaleza de los conflictos agrarios en cada época histórica del país, constituye un acercamiento clave para interpretar en la actualidad la conformación y formas de participación de los grupos sociales confrontados por el control sobre la tierra, así como también la utilización del poder punitivo para mantener el *status quo* o bien desencadenar el cambio social.

3.2. Período prehispánico

En el período postclásico tardío de la civilización Maya, de los años 1200 al 1500 de nuestra era, la parte que constituye hoy el territorio de Guatemala fue objeto de fuertes conflictos entre las distintas tribus existentes en las tierras bajas y centrales de la región maya y las que invadieron esta región provenientes de lo que hoy constituye México. El objetivo de las invasiones y los conflictos fue la búsqueda de tierras apropiadas para cultivos alimenticios y espacio territorial para la caza. Las luchas por la expansión de los dominios territoriales se hicieron más cruentas cuando incluyeron objetivos de apropiación de tierras fértiles en producción, así como también el acceso a lagos, ríos y vías de comunicación. Además de la posesión de tierras, el objetivo de las luchas incluía la apropiación de mano de obra forzada y pago del tributo a través de la esclavitud de los pueblos sometidos.

La dinámica de posesión de más tierra y de esclavos que la cultivaran y pagaran impuestos, se convirtió en el mecanismo más idóneo para acumular riqueza y poder por parte de las distintas tribus existentes. En este período, la captura de campesinos pertenecientes a otras tribus y la confiscación de sus tierras se convirtió en la práctica común para ampliar los dominios territoriales de las tribus invasoras.

En el caso de los Quichés, que provenían de lo que hoy es México, lograron conformar tres tipos de espacios de dominación: a) tinamit, que constituye el centro urbano por excelencia para la administración pública, religiosa y militar; b) los chinamit, pequeños territorios que rodeaban los centros urbanos y eran administrados por los linajes principales; y c) los calpules, administrados por los linajes confederados. La naturaleza de los conflictos de tierras, dentro de este esquema estratificado, se orientó a la ampliación del dominio de los territorios, incluidos sus habitantes, pertenecientes a otras tribus locales, tales como los Kackchiqueles y Tzutuhtiles, quienes ingresaban como esclavos y tributarios.

Castellanos Cambranes considera que “la lucha por la tierra en Guatemala fue común en la época prehispánica. Inicialmente se trataba de luchas de tribus gentilicias por apoderamiento de tierras de cultivo y recursos hídricos. Con la llegada de las tribus quichés, estas luchas se generalizaron aún más y adquirieron carácter clasista. Además de tierras para el cultivo y la caza se buscaban esclavos. Como resultado, surgieron y crecieron en cantidad e intensidad los conflictos derivados de relaciones sociales de explotación entre el sector poderoso y la masa campesina sometida a la esclavitud y al vasallaje. Al principio, los pueblos nativos no fueron capaces de contener la invasión de las tribus foráneas y de evitar su sometimiento. Sin embargo, con el tiempo, los diversos Estados no sólo lograron oponer una tenaz resistencia a los invasores de sus derechos territoriales, sino a la misma dominación quiché”.²²

3.3. Período Colonial

La conquista y colonización a partir de 1524, por parte de España, de las tierras que hoy constituyen Guatemala, significó una profunda transformación política, económica y social de los pueblos originarios. Su impacto tiene influencia hasta nuestros días. El afán de riqueza que inspiró a los conquistadores españoles estuvo en un primer momento motivado por la búsqueda de metales preciosos; sin embargo, a falta de su obtención inmediata, la fuente de riqueza principal fue la producción agrícola. Ésta se logró principalmente a través del trabajo forzado de los indígenas. Para garantizar el control sobre la tierra y la fuerza de trabajo, se instauraron dos elementos esenciales: estipular que la propiedad de las tierras correspondía al Rey (tierras realengas); y la concentración de indígenas dentro de los pueblos de indios o ‘reducciones’. De esta forma se abandonó en pocos años las formas de organización y tenencia de la tierra precolombinas.

La tierra, ahora propiedad del Rey, fue distribuida principalmente en haciendas, asignadas en forma individual a los conquistadores, criollos y a la iglesia; y en segundo término, en forma colectiva en ejidos a los pueblos de indios. La fuerza de trabajo del indígena tenía entonces dos finalidades: satisfacer, en forma de encomienda, y por lo tanto de trabajo forzado, las necesidades de producción de las haciendas; y en segundo lugar, la producción agrícola en sus ejidos, que servía tanto para su consumo como también para el pago de tributo al Rey, su principal fuente de enriquecimiento.

²² Castellanos Cambranes, Julio. 1992. Aspectos Socioeconómicos de la propiedad agraria en Guatemala bajo el feudalismo colonial. En *500 Años de Lucha por la Tierra*. Editorial Flasco. p. 55.

La acumulación de tierra cultivable y encomiendas de indígenas se convirtió en el objetivo clave para incrementar la riqueza de los hacendados. De esta forma se impulsaron, por parte de sus propietarios, procedimientos ilegales de ampliación de sus dominios territoriales, generando conflictos de tierras entre distintos interesados: los cabildos de indios, administradores de los ejidos, entre criollos y con la administración colonial. Muchos de estos conflictos se resolvieron a través del mecanismo de ‘composición’, el cual aseguró a los hacendados la extensión de sus dominios a través del pago en dinero a la corona. Al respecto, Castellanos Cambranes afirma que “fueron las usurpaciones de tierras a las comunidades indígenas y su ulterior ‘composición’,²³ las que permitieron la formación y consolidación del latifundismo colonial”.²⁴

En esta época sobresalen también los conflictos por tierras de un nuevo sector marginado: los ladinos pobres, quienes, “siempre en desventaja legal y objetiva, piden amparo para seguir usufructuando tierras realengas ocupadas, o bien para seguir disponiendo de tierras comunales de indios que les eran arrendadas”.²⁵ Este tipo de conflictos refleja, según Severo Martínez, que la carencia aguda de tierra en el Reino de Guatemala fue propiamente un problema de sectores ladinos menesterosos.²⁶

La reorganización territorial en pueblos de indios no estuvo exenta de problemas sobre dominio territorial, pues aparecen conflictos entre pueblos colindantes, provocados por la expansión demográfica y también por la lentitud de las autoridades coloniales para modificar la disponibilidad de tierras comunales a partir de la dotación original del siglo XVI.²⁷

3.4. Período Liberal

La independencia en 1821, como hecho histórico, político y económico, no tuvo ningún efecto inmediato para los grandes sectores sociales excluidos por la colonia; es decir, los indígenas y ladinos pobres, pues la estructura agraria del país no se transformó. Las fuerzas políticas con poder se estable-

²³ Mecanismo por el cual se ampliaba la propiedad de las haciendas, luego de haber expandido sus dominios ya sea apropiándose en forma ilegal de tierras comunales de los indígenas o bien a través de usurpaciones de tierras realengas. La composición fue un mecanismo que benefició a la Corona debido al cobro por la venta de tierra.

²⁴ Castellanos Cambranes, Julio. 1992. Aspectos Socioeconómicos de la propiedad agraria en Guatemala bajo el feudalismo colonial. En *500 Años de Lucha por la Tierra*. Editorial Flacso. p. 204.

²⁵ Martínez Peláez, Severo. 1991. *Motines de Indios*, Ediciones en Marcha, Guatemala, Segunda edición, p. 50.

²⁶ *Ibid*, p. 51.

²⁷ *Ibid*, p. 49.

cieron entre los programas de los liberales y conservadores. Los primeros con la intención de incluir el tema agrario dentro de una economía capitalista, esto es, facilitar la inversión extranjera y modernizar el país. Dentro de este plan, la única reforma sustancial se encontró en el intento de expropiar a la iglesia los privilegios en la tenencia de la tierra y atraer capital e inmigrantes del extranjero, en especial de Alemania e Inglaterra. Los indígenas no formaron parte de este programa político. Para los conservadores, su proyecto era más simple, mantener los privilegios que el régimen colonial les había otorgado, las haciendas ya conformadas en grandes extensiones, y el trabajo forzado de los indígenas.²⁸

Ambos proyectos políticos se mantuvieron enfrentados durante la mayor parte del Siglo XIX, en donde el régimen colonial sobrevivió casi intacto, hasta que en 1871 triunfó un movimiento liberal, el cual modernizó el aparato estatal y garantizó la expansión y creación de haciendas para el ingreso al mercado internacional del café. Para este objetivo fue necesario iniciar la expropiación de tierras no cultivables de la iglesia y declarar como terrenos baldíos todas las tierras comunales, salvo las llamadas tierras ejidales, localizadas en las afueras de los pueblos y utilizadas como descanso y para apacentar a sus animales.²⁹ Todas estas tierras fueron incorporadas como nacionales y aptas para ser adquiridas en pública subasta. Esta fue también una forma de 'legalizar' la usurpación de tierras comunales que dueños de haciendas realizaron durante el Siglo XIX.

Estos mecanismos de adquisición de tierra fueron atractivos para el asentamiento de comerciantes extranjeros, en especial de Alemania, quienes adquirieron grandes extensiones de tierra para la siembra del café; también se incorporaron compañías estadounidenses interesadas en adquirir concesiones para la prestación de servicios de electricidad y transporte ferroviario, así como en la adquisición de grandes extensiones de tierra para la siembra de banano. Esta forma de organizar el aparato productivo conllevó a la consolidación de haciendas con grandes extensiones de tierra, mucha ociosa, y la conformación de campesinos, en su mayoría indígenas y ladinos pobres, muchos de los cuales quedaron incorporados a las fincas en calidad de mozos colonos y otros pequeños propietarios de tierra para la subsistencia.

La reforma agraria liberal no se limitó a reorganizar la tenencia de la tierra en pocas manos, sino que también, como lógica respuesta, fue necesario garantizar mano de obra sin costo o bien a bajo precio para la producción agrícola y la construcción de carreteras y nuevas edificaciones públicas. Así

²⁸ Castellanos Cambranes, Julio, *Op. cit.*, p. 296 y ss.

²⁹ *Ibid.*, p. 316.

surgió el Reglamento de Jornaleros, Decreto 177 de 1877; y luego la Ley Contra la Vagancia en 1930, las cuales obligaban a campesinos pobres a trabajar en las fincas de café y en la construcción de carreteras.

La sostenibilidad de la Reforma Liberal se logró también porque la modernización del Estado requirió la creación del Registro General de la Propiedad, con lo cual se garantizaba la seguridad jurídica de la propiedad privada sobre la tierra, en especial de las grandes haciendas y los nuevos terratenientes de capital extranjero, quedando sin validez jurídica los títulos que poseían las comunidades campesinas desde la época de la colonia. De la misma manera se creó la legislación necesaria para garantizar los derechos de la propiedad, como legislación civil y penal, con la cual quedó sin efecto la legislación colonial.

A pesar de contar con el aparato del Estado para garantizar esta transformación, incluso ahora con un ejército como garante del orden establecido, la reforma liberal no estuvo exenta de conflictos agrarios. Muchas comunidades no pudieron hacer valer sus títulos heredados de la colonia para reafirmar su propiedad sobre sus tierras comunales. Los abusos provocaron que algunos comuneros expropiados incendiaran siembras de café y caña, lo cual provocó la reacción de los grandes terratenientes, quienes con apoyo del aparato represivo del Estado respondieron con destrucción de siembras y rancherías, así como aniquilamiento físico de algunas poblaciones indígenas rebeldes. Se considera que estos movimientos de resistencia, aunados a la convivencia comunitaria, generaron la base organizativa de las luchas campesinas.³⁰

3.5. Reforma y contra-reforma agraria

La Revolución de 1944 significó el inicio de un cambio profundo en la estructura agraria del país. Las dictaduras que acompañaron el modelo liberal, iniciado en la última parte del Siglo XIX, provocaron la consolidación de un movimiento político de amplio espectro ideológico. Con excepción de los terratenientes y sus aliados políticos conservadores, la mayoría de las organizaciones sociales que se conformaron en silencio durante los años de represión política, a lo largo de los primeros cuarenta años del Siglo XX, lograron consolidar un movimiento político que derrocó a la dictadura de Jorge Ubico, quien sostuvo el modelo liberal durante sus últimos catorce años a fuerza de represión política.

³⁰ *Ibid*, p. 338.

La estrategia de los gobiernos revolucionarios (1944-1954) consistió, en primer lugar, en eliminar el modelo feudal que prevalecía en el agro guatemalteco. Para el efecto era necesario eliminar el trabajo forzado (Ley de Jornaleros y Ley contra la Vagancia), creando una legislación laboral que protegiera el derecho de los trabajadores de la ciudad y del campo. En segundo lugar, fue proveer a los campesinos pobres de tierra cultivable, acompañada de acceso al crédito. Esto significó la implementación de una reforma agraria (Decreto 900), la cual tenía como objetivo expropiar la tierra ociosa de las haciendas grandes, y distribuir tierras de fincas nacionales para la producción agrícola.

Durante los 18 meses que estuvo vigente el Decreto 900 (1952), se logró distribuir cerca de 1.4 millones de acres de tierra, y se benefició a quinientas mil personas. Además, se otorgó créditos a muchos campesinos para que pudieran financiar su actividad agrícola.³¹ La implementación de la reforma agraria generó en primer lugar la confrontación entre el Gobierno revolucionario y los dueños de haciendas con tierras ociosas, incluidas las del gran capital extranjero. A pesar que no se afectaba la tierra en producción, éstos iniciaron una desestabilización interna y externa. En la primera tuvieron como aliados a la Iglesia Católica tradicional, los partidos políticos de derecha y la cúpula de la justicia, quienes, a través de una resolución de amparo, detuvieron durante un corto período el avance de la repartición de tierras. En el ámbito internacional, el movimiento conservador tomó como pretexto la reforma agraria para planear un golpe de Estado con la Agencia de Inteligencia (CIA) del gobierno estadounidense, la oligarquía nacional y el ejército nacional, que traicionó el orden establecido.

Un segundo grupo de conflictos sobre el reparto de tierras se presentó con los Comités Agrarios Locales, CAL, responsables de presentar las denuncias de tierras ociosas; éstos cometieron algunos abusos y excesos que provocaron expropiaciones arbitrarias de grandes terratenientes e incluso de pequeños campesinos. La gestión de la conflictividad por el reparto de tierras ociosas fue administrativa y jerarquizada: local, departamental y nacional. El Presidente de la República sería la máxima autoridad para la toma de decisiones. Los tribunales estaban excluidos.³² Como se sabe, este proceso político fue truncado por un golpe de Estado que derrocó al gobierno revolucionario de Arbenz en junio de 1954. Este movimiento tenía como objetivo eliminar o limitar el proceso de transformación social iniciado en 1944, en especial la reforma agraria.

La contra-reforma agraria se inició luego del golpe de Estado. Su estrategia tenía como objetivo no generar una confrontación directa con los cam-

³¹ Ibid, p. 354.

³² Ibid, p. 352.

pesinos por el tema tierra, pues la reforma agraria provocó la construcción de un movimiento social considerable de respaldo. Por esta razón crearon una legislación que, en términos generales, mantenía los principios de la reforma. Sin embargo, su intención fue destruir el movimiento campesino de respaldo de la reforma y devolver las tierras otorgadas a sus antiguos propietarios, en especial a los grandes terratenientes, quienes mantenían el control político del nuevo gobierno.

Jim Handy lo explica de la siguiente manera: “El Decreto 559 expresaba una filosofía semejante (a la del Decreto 900 derogado). Los interesados podían solicitar parcelas de tierra compradas y expropiadas, una vez hubieran probado que no poseían ningún terreno en algún lugar y no hubieran recibido tierra bajo el Decreto 900. ... Los campesinos no podían entablar procesos al amparo del Decreto 559; no podían llamar la atención de la DGAA (Dirección General de Asuntos Agrarios) hacia tierras afectables por la ley; no podían organizarse para ayudar a defender sus intereses dentro de la ley; y en casos determinados, no podían ejercer presión sobre las autoridades agrarias”.³³

El proceso de devolución de tierras a grandes hacendados se logró sin mayores conflictos con los campesinos beneficiados por la reforma agraria, pues cerca del 80% de las tierras fueron devueltas, aunque algunos aseguran que se devolvió el 99%.³⁴ Además, el movimiento agrario fue perdiendo fuerza, pero no solo por las limitaciones de la ley, sino en especial por la brutal represión que el nuevo gobierno inició contra cualquier oposición política o gremial.³⁵

De esta forma se inició una práctica gubernamental autoritaria para mantener el control de las reivindicaciones campesinas en cuanto el derecho a la tierra: la construcción de un sistema penal oculto, conformado por fuerzas militares, policiales y paramilitares, pertenecientes a la oligarquía del país. Estos métodos se enquistaron y formaron parte de lo que más adelante constituyera un aparato contrainsurgente para responder a las pretensiones de organizaciones guerrilleras, las cuales, a través de la confrontación bélica y política, pretendieron durante más de treinta años llegar al poder por medio de las armas.

³³ Jim Handy, *Reforma y Contra Reforma en Guatemala*, en Castellanos Cambranes, Julio, *op. cit.*, p. 385.

³⁴ *Ibid.*, p. 386.

³⁵ La autora citada indica que el proceso de retorno de tierras fue acompañado de “una purga de organizaciones revolucionarias, en la cual fueron arrestados más de cuatro mil ‘comunistas’; más de mil personas buscaron asilo en embajadas extranjeras; huyeron del país dirigentes y activistas campesinos, y aún simples beneficiarios de la Ley de Reforma Agraria, y muchos otros más fueron asesinados por los finqueros y sus agentes en la Guatemala rural”. *Ibid.*, p. 386.

En forma paralela, la política agraria inició con la contra-reforma un proceso de expansión de la producción agrícola que duró hasta muy entrada la década de 1980. Para lo cual se inició la entrega de tierras del Estado, quien en los inicios de la década de 1950 poseía cerca del 68% del territorio nacional. El norte del país (Franja Transversal del Norte) y Petén resultaron ser los espacios más adecuados. Hasta mediados de los años ochenta se habían distribuido entre campesinos cerca de 660,000 hectáreas a 87,000 beneficiarios. Por su parte, el FYDEP (Fomento y Desarrollo del Petén) entregó cerca 1,980,000 hectáreas a 39,000 beneficiarios, en extensiones de 5 a 15 caballerías, muchas de las cuales fueron entregadas a personas no campesinas.³⁶

Este proceso de expansión se dio paralelamente al conflicto armado interno (1962-1996), lo cual significó: a) sostener un sistema de privilegios para grandes terratenientes, militares y políticos en el poder; b) mantener un constante control de carácter contrainsurgente sobre las comunidades campesinas; c) represión política de la disidencia política; y d) mecanismos de resolución de conflictos agrarios debilitados, junto a un sistema de justicia burocrático y marginal para intervenir en la problemática agraria.

De todos estos elementos, el que más afectó a la comunidad campesina pobre, en especial en el occidente del país, fue la represión desencadenada por el Ejército en la última parte de la década de los años setenta y primera de los ochenta. La Comisión de Esclarecimiento Histórico, CEH, concluye que existieron graves violaciones a los derechos humanos, incluido el genocidio.³⁷ En el ámbito agrario, la mayor afectación se dio con el desplazamiento de población. Se calcula que como resultado del hostigamiento y agresión por parte del Ejército, en especial a las comunidades indígenas, a quienes se consideró colaboradoras del ejército, entre 500,000 y un millón y medio de personas fueron obligadas a abandonar sus lugares de asentamiento y tierras de cultivo.

3.6. Conflictos agrarios y transición democrática

La transición democrática, iniciada con una nueva Constitución en 1986 y elecciones sin fraudes electorales, coincidió con un cambio de visión internacional sobre la función del Estado en el desarrollo social y económico. Esto significó la transición de un Estado con visión desarrollista, que pre-

³⁶ Palma, Gustavo, Taracena, Arturo y Baumeister, Eduardo. 2004. *Cambio en la Tenencia de la Tierra: Tendencias Históricas*. PNUD, Guatemala. p. 142.

³⁷ El Informe *Memoria del Silencio*, de la CEH, estima cerca de 200,000 muertos, genocidio en algunas comunidades mayas. Conclusiones y Recomendaciones, informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

dominó en América Latina a partir de la década de los sesenta, hacia un Estado Gendarme, responsable únicamente de velar por el buen funcionamiento del mercado. Esta transición significó asumir las recomendaciones de las agencias financieras internacionales, expresadas en el ‘Consenso de Washington’,³⁸ conocido como ajuste estructural, las cuales incluyen entre otras la privatización de las empresas estatales, liberalización del comercio internacional, fomento de la inversión extranjera y desprotección arancelaria de productos.

El impacto de estos cambios en el tema agrario significó la desaparición de instancias estatales de apoyo a los pequeños productores: Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA); Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE); el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA); y el Banco Nacional de Desarrollo (BANDESA). La finalización de la política de otorgar tierras a los campesinos que carecían de ella y la eliminación del acompañamiento con servicios técnicos y facilidad para adquirir créditos, significó profundizar el abandono del Estado de los campesinos sin tierra y de los dueños de pequeñas parcelas, sometidos a una economía de subsistencia.

A lo anterior se agrega que durante el período 1985-1996 se inicia también la delimitación de áreas protegidas, con las cuales se pretende conservar el ambiente natural. Estas políticas ambientales definieron la Biósfera Maya como reserva natural, delimitación de parques nacionales, biotopos y Zonas de Uso Múltiple, en las que se prohíbe legalizar tierras. La preservación del ambiente se convierte en una variable importante para el desarrollo sostenible, que a la vez sea incluyente. “El bosque natural de Guatemala era de 3.8 millones de hectáreas, y el ritmo de disminución anual del bosque es de alrededor de 82,000 hectáreas, lo cual aritméticamente nos sugiere que en unos 46 años podría ser absorbido todo el bosque natural; esto ocurrirá en la década del 2040”.³⁹

El proceso de transición democrática se fortaleció con los Acuerdos de Paz (AP), mediante los cuales se logró una solución política en 1996 al Conflicto Armado Interno. Los AP incluyen una agenda básica para la solución de la problemática agraria dentro del esquema capitalista moderno; es decir, garantizar la propiedad privada y relaciones obrero-patronales dentro de estándares mínimos; e incorporar algunas de las reivindicaciones históricas del movimiento campesino y poblaciones indígenas sobre su derecho a la tierra, deterioradas aún más durante el Conflicto Armado Interno.⁴⁰

³⁸ Ramírez, Luis, Criminalidad de Cuello Blanco, documento, p. 8.

³⁹ Palma, Gustavo, *Op. cit.* p. 153.

⁴⁰ Acuerdo Sobre Reasentamiento de Población Desarraigada (ARPD); Derechos de los Pueblos Indígenas (DPI); y Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (ASESA).

Los AP parten del reconocimiento de que “la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan, la base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad e igualdad”.⁴¹ Y agrega que “la resolución de la situación agraria es un proceso complejo que abarca múltiples aspectos de la vida rural, desde la modernización y las modalidades de producción y de cultivo, hasta la protección del ambiente, pasando por la seguridad de la propiedad, la adecuada utilización de la tierra y del trabajo, la protección laboral y una distribución más equitativa de los recursos y beneficios del desarrollo”.⁴²

Bajo estos criterios, los AP proponen un programa amplio para resolver la problemática del agro: acceso a la tierra y recursos productivos a través de creación de fondos de tierras, fomentar la organización campesina para facilitar el acceso a la comercialización, información, tecnología, capacitación y crédito entre otros, facilitar los mecanismos de titulación de tierras, creación de la jurisdicción agraria y ambiental, protección de tierras comunales, ejidales y municipales, catastro sobre la propiedad para seguridad jurídica, distribución e impuesto de tierras ociosas, protección laboral a los trabajadores del campo, facilitar el acceso a la tierra y el trabajo a las mujeres campesinas, protección del ambiente y creación de mecanismos administrativos que favorezcan la resolución de conflictos a través de la mediación y conciliación.⁴³

Todas estas medidas resultan positivas para incentivar el desarrollo agrícola y rural, y con esto reducir en parte la conflictividad agraria acumulada durante el devenir histórico. No se puede esperar que los AP sean una respuesta a los problemas estructurales del agro guatemalteco en su conjunto, esto ya desde su origen: acuerdos entre grupos de diversos intereses (terratenientes, militares, guerrilla, organizaciones campesinas, comunidad internacional, burocracia estatal). Su cumplimiento debe observarse entonces dentro de estas limitaciones, incluso verificar hasta dónde es posible realizar su cumplimiento efectivo, pues las políticas gubernamentales, a partir de 1996, no incluyen una política agraria

⁴¹ Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, No. 27.

⁴² *Ibid*, No. 30.

⁴³ Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

en serio que recoja los principios de los AP; de esta forma, se ha generado una contradicción entre estas políticas y aquellos.⁴⁴

De esta manera, para el tema que nos ocupa, lo agrario, resulta que una de las deficiencias más sobresalientes del cumplimiento de los AP es la ausencia de una legislación agraria y ambiental, que pueda, desde una perspectiva distinta a la vetusta legislación civil, herencia de la Reforma Liberal de finales del Siglo XIX, proponer un sistema de gestión judicial de la conflictividad agraria y ambiental. Existe, como producto de los AP, la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), conformada por dos unidades: Subsecretaría de Resolución de Conflictos Agrarios; y la Subsecretaría de Política Agraria. Su naturaleza es únicamente dentro del ámbito del poder ejecutivo. La SAA tiene como objetivos la definición y conducción de estrategias que faciliten la resolución de conflictos derivados de la propiedad, posesión o tenencia de la tierra, mediante el diálogo y la negociación; así como facilitar los procesos de diseño y construcción de la Política Agraria Nacional, que permita la atención integral del ámbito agrario.⁴⁵

A pesar de los avances logrados con la creación de la SAA, la conflictividad agraria, al no tener una contención en el ámbito judicial especializado en materia agraria y ambiental, por su naturaleza de tutelar derechos, en el período de implementación de los AP adquiere un punto de apoyo importante en la criminalización de los conflictos. Esto es que, frente a la movilización social para la búsqueda de reivindicaciones del derecho a la tierra, en la cual se contemplen medidas de hecho como la toma de tierras, los campesinos puedan ser objeto de persecución criminal por el delito de usurpación. Esta figura delictiva fue modificada en 1996, mediante reformas introducidas al Código Penal, precisamente antes de la firma del Acuerdo Definitivo de Cese al Fuego, cuando se inicia la implementación de los AP, en especial el de Poblaciones Desarraigadas –las cuales sufrieron desplazamientos durante el conflicto armado, y que iniciarían reclamo de sus tierras que se vieron forzadas a abandonar–; en segundo lugar el Acuerdo Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómico y Situación Agraria.

Como puede apreciarse en el cuadro que principia en la página siguiente, la modificación de los tipos penales busca ampliar la criminalización de las conductas que afecten en forma violenta la posesión de los inmuebles. En primer lugar se incrementan las penas privativas de libertad y las multas;

⁴⁴ Santa Cruz, Wendy. 2007. *Una Aproximación a la Conflictividad Agraria y Acciones del Movimiento Campesino*, FLACSO. p. 45 y ss.

⁴⁵ *Ibid*, p. 46.

Código Penal original 1973	Código Penal Modificado 1996
<p>ARTÍCULO 256.- Comete usurpación quien, mediante violencia, engaño, abuso de confianza o clandestinamente, con fines de apoderamiento o de aprovechamiento ilícito, despojare o pretendiere despojar a otro de la posesión o tenencia de un bien inmueble o de un derecho real constituido sobre el mismo, ya sea invadiendo el inmueble, manteniéndose en él o expulsando a sus ocupantes.</p> <p>El responsable de usurpación será sancionado con prisión de seis meses a tres años.</p>	<p>ARTÍCULO 256.- * USURPACIÓN. Comete delito de usurpación quien, con fines de apoderamiento o aprovechamiento ilícitos, despojare o pretendiere despojar a otro de la posesión o tenencia de un bien inmueble o un derecho real constituido sobre el mismo, o quien, ilícitamente, con cualquier propósito, invada u ocupe un bien inmueble.</p> <p>La permanencia en el inmueble constituye flagrancia en este delito. La Policía, el Ministerio Público o el Juez, están obligados a impedir que los hechos punibles continúen causando consecuencias ulteriores, ordenándose o procediéndose según corresponda, al inmediato desalojo.</p> <p>El responsable de usurpación será sancionado con prisión de uno a tres años.</p>
<p>USURPACIÓN IMPROPIA</p> <p>ARTÍCULO 257.- Si los hechos a que se refiere el artículo anterior se cometieren sin violencia, la sanción será de multa de cien a dos mil quetzales.</p>	<p>USURPACIÓN AGRAVADA</p> <p>ARTÍCULO 257.- * La pena será de dos a seis años de prisión, cuando en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo anterior, concurra cualquiera de las circunstancias siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Que el hecho se lleve a cabo por más de cinco personas; b) Cuando el o los usurpadores se mantengan en el inmueble por más de tres días; c) Cuando a los poseedores o propietarios del inmueble, sus trabajadores, empleados o dependientes, se les vede el acceso al inmueble o fuesen expulsados del mismo por los usurpadores o tuvieren que abandonarlo por cualquier tipo de intimidación que estos ejercieren en su contra; d) Cuando el hecho se lleve a cabo mediante hostigamiento, desorden, violencia, engaño, abuso de confianza, clandestinidad o intimidación;

Código Penal original 1973	Código Penal Modificado 1996
	<p>e) Cuando se cause cualquier tipo de daño o perjuicio al inmueble, sus cultivos, instalaciones, caminos de acceso o recursos naturales</p> <p>Las penas señaladas en este artículo o en el anterior, según el caso, se aplicarán también a quienes instiguen, propongan, fuercen o induzcan a otros a cometer este delito o cooperen en su planificación, preparación o ejecución.</p>
<p>ALTERACIÓN DE LINDEROS</p> <p>ARTÍCULO 258.- Quien, con fines de apoderamiento o aprovechamiento ilícito, de todo o parte de un inmueble, alterare los términos y linderos de los pueblos o heredades o cualquier clase de señales destinadas a fijar los límites de predios contiguos, será sancionado con prisión de seis meses a dos años, si el hecho se efectuare con violencia, o con multa de cien a un mil quetzales, si no mediare violencia.</p>	<p>ALTERACIÓN DE LINDEROS</p> <p>ARTÍCULO 258.- * Quien, con fines de apoderamiento o aprovechamiento ilícito, de todo o parte de un inmueble, alterare los términos y linderos de los pueblos o heredades o cualquier clase de señales destinadas a fijar los límites de predios contiguos, será sancionado con prisión de uno a dos años, si el hecho se efectuare con violencia, y con prisión de seis meses a un año, si no mediare violencia.</p>
<p>PERTURBACIÓN DE LA POSESIÓN</p> <p>ARTÍCULO 259.- Quien, sin estar comprendido en los tres artículos anteriores perturbare, con violencia, la posesión o tenencia de un inmueble, será sancionado con multa de doscientos a dos mil quetzales.</p>	<p>PERTURBACIÓN DE LA POSESIÓN</p> <p>ARTÍCULO 259.- * Quien, sin estar comprendido en los tres artículos anteriores perturbare con violencia la posesión o tenencia de un inmueble, será sancionado con prisión de uno a tres años.</p>
<p>USURPACIÓN DE AGUAS</p> <p>ARTÍCULO 260. Quien, con fines de apoderamiento, de aprovechamiento ilícito o de perjudicar a otro, represare, desviarse o detuviere las aguas, destruyere, total o parcialmente represas, canales, acequias o cualquier otro medio de retención o conducción de la mismas o, de cualquier otra manera estorbare o impidiere los derechos de un tercero sobre dichas aguas, será sancionado con prisión de tres meses a dos años y multa de doscientos a dos mil quetzales.</p>	<p>USURPACIÓN DE AGUAS</p> <p>ARTÍCULO 260.- * Quien, con fines de apoderamiento, de aprovechamiento ilícito o de perjudicar a otro, represare, desviare o detuviere las aguas, destruyere, total o parcialmente, represas, canales, acequias o cualquier otro medio de retención o conducción de las mismas o, de cualquier otra manera estorbare o impidiere los derechos de un tercero sobre dichas aguas, será sancionado con prisión de uno a tres años y una multa de mil a cinco mil quetzales.</p>

en segundo lugar se obliga a las autoridades responsables de la persecución delictiva (Ministerio Público, Policía y judicatura) a iniciar de inmediato la expulsión de los supuestos usurpadores, sin verificar si los mismos tienen derechos sobre los inmuebles; en tercer lugar, se amplían los motivos de criminalización de la ocupación, pues se incluye, por ejemplo, acciones tendientes a ejercer presión para reivindicar derechos laborales.

Esta modificación legislativa fue pues una de las estrategias para mantener el *statu quo* de la posesión de la tierra, en el contexto de la coyuntura histórica de implementación de los AP. Mientras algunos campesinos habían estado imposibilitados de reclamar acceso a la tierra, por las condiciones de represión durante el conflicto armado interno, otros comprobaron, al retornar del exilio, que sus tierras habían sido ocupadas por otras personas.

Luego de más de diez años de vigencia de los AP, la situación no parece mejorar en el campo. Un estudio sobre gobernabilidad en Guatemala, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, refleja que: “El sector agro-exportador es uno de los más importantes en la generación de empleo en el campo, pese a que el PNUD/GUATEMALA señala que ‘la generación de empleo del sector agrícola se redujo del 74,3% en 1994 al 70,5% en el 2002’. Con la pérdida de empleos, se profundizan la pobreza y el hambre. Ello no obstante, el 39% de la PEA (Población Económicamente Activa) se concentra en el sector agropecuario del país: el 27% de la PEA labora en la agricultura de subsistencia y el 12% en la agricultura moderna. Se mantiene la concentración en la tenencia de la tierra. Pese a que se redujo muy levemente entre 1979 y 2003 permanece una estructura agraria caracterizada por una gran desproporción en la distribución de la tierra”.⁴⁶

La ausencia de una política agraria y ambiental conforme lo dispuesto por los AP, y la situación económica en que se encuentra el campesino, prácticamente sin ninguna variación desde el último intento de transformación sobre la tenencia de la tierra luego del fracaso de la reforma agraria de 1950, con el agravante de represión durante el conflicto armado interno, provocó luego de la firma de la paz un desencadenamiento de conflictos que no se ha podido contener. El cuadro siguiente muestra los conflictos en los que la SAA ha tenido que intervenir hasta agosto del año 2005.

⁴⁶ Instituto Interuniversitario de Iberoamérica. 2006. *Perfil de Gobernabilidad en Guatemala*, Ediciones Universidad de Salamanca. p. 14.

Casos de conflictividad agraria atendidos por la Secretaría de Asuntos Agrarios Agosto de 2005 ⁴⁷							
Región	Disputa derechos	Límites	Ocupación	Regularización	Sin tipificar	Total	%
Norte y Petén	350	7	189	51	0	597	54
Oriente	127	4	31	30	5	197	18
Noroccidente	154	10	16	4	5	189	17
Centro y Suroccidente	70	9	26	7	12	124	11
Total	701	30	262	92	22	1107	
Tipo de conflicto	63%	3%	24%	8%	2%		

Según su naturaleza, cerca del 24% se refiere a conflictos de ocupación de tierras; es decir, donde es posible, sin que previamente se establezcan los derechos en disputa, el uso de la fuerza por parte del Estado para obligar a los campesinos a abandonar los territorios. Lo preocupante es que más del 70% de los conflictos conocidos por la SAA ocurren en regiones donde el conflicto armado interno fue más intenso y donde existe la mayor población desarraigada (norte y Petén, noroccidente). Esto significa que dicha población, además de haber enfrentado los años más cruentos de la guerra, incluso genocidio, luego de la firma de la paz se ve presionada a generar medidas de hecho para reivindicar sus derechos a la tierra. Igual parece ocurrir con las zonas protegidas para preservar el ambiente, como el norte y Petén, en donde se concentra el 54% de los conflictos, las cuales, a falta de políticas agrarias adecuadas para que el campesino pueda acceder a la tierra y al desarrollo rural, se convierten en espacios indispensables para sobrevivir.

Las acciones que los campesinos realizan para acceder a la tierra, ya sea que se consideren legales o ilegales, no han estado exentas de respuesta violenta por parte de las fuerzas de seguridad, el sector justicia o de cuerpos clandestinos armados que defienden intereses del crimen organizado o de los grandes terratenientes. Durante los años del 2000 al 2008 la Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (UDEFEHUA), reportó 127 ataques contra campesinos, en especial contra sus líderes. Los principales tipos de ataque, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro, resultan ser la muerte violenta, los allanamientos de sus lugares de habitación o bien la vigilancia y la intimidación.

⁴⁷ PNUD. 2005. *Informe de Desarrollo Humano*, p.139. Citado por Santa Cruz, Wendy, *op. cit.*, p. 36.

DENUNCIAS DE ATAQUES A CAMPESINOS POR DEFENSA DERECHOS DE TIERRA ⁴⁸		
Tipo de ataque	Frecuencia	%
Asesinatos	33	26%
Allanamiento	31	24%
Vigilancia	16	13%
Intimidación	16	13%
Intento de asesinato	8	6%
Amenazas telefónicas	7	6%
Amenazas en persona	7	6%
Persecución	4	3%
Tortura	1	1%
Secuestro	1	1%
Robo	1	1%
Desaparición forzada	1	1%
Daños a la propiedad	1	1%
TOTAL	127	

Además de la represión violenta ilegal, se suma la persecución por parte del sistema de justicia, lo que propiamente significa la criminalización del conflicto, pues no existen políticas de acompañamiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en materia agraria. UDEFEGUA ha recibido denuncias de cerca de 800 hechos delictivos por los cuales se acusa a campesinos en procesos de reivindicación de su derecho a la tierra durante el período 2003-2007.⁴⁹

⁴⁸ Unidad de Defensores de Derechos Humanos de Guatemala e Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. 2008. *Nadie debe perder la vida por el derecho a defender su derecho a la tierra o a la alimentación*, Guatemala. p. 10.

⁴⁹ *Ibid*, p. 33.

DENUNCIAS CONTRA PERSONAS QUE INTENTAN RECUPERAR SU DERECHO A LA TIERRA			
Tipo Delito	Frecuencia ⁵⁰	%	Reportados Organismo Judicial 2005-2006
Usurpación	351	44%	3430 ⁵¹
Amenaza	95	12%	
Coacción	88	11%	
Atentado	62	8%	
Lesiones	62	8%	
Robo Agravado	48	6%	
Daño	35	4%	
Detención Ilegal	13	2%	
Hurto agravado	16	2%	
Incendio agravado	16	2%	
Otros	16	2%	
TOTAL	802		

Las acciones judiciales penales encaminadas contra campesinos, casi en su totalidad no terminan en juicios o condenas, sino que simplemente se pretende provocar la orden de detención, ejecutarla y realizar el desalojo para luego retomar el dominio del inmueble en disputa. Muchas de esas denuncias, en especial las de usurpación, no se refieren necesariamente a reivindicaciones para acceder a la tierra, sino que son resultado de mecanismos de presión de trabajadores del campo, debido al incumplimiento del pago de prestaciones laborales. Éstas se acrecentaron en el agro, en especial debido a la baja en el precio internacional del café, lo cual provocó que algunas fincas cerraran operaciones de producción.

De acuerdo con UDEFEGUA, y así lo confirma información producida por el Organismo Judicial, durante los años 2003-2007 se realizaron 347 acciones judiciales relevantes contra campesinos que reivindicaban diversos derechos. En más del 90% se trató de órdenes de captura y su ejecución; en

⁵⁰ Elaboración propia según información proporcionada por UDEFEGUA *op. cit.*, p. 33.

⁵¹ Elaboración propia según información proporcionada por el Centro de Información del Organismo Judicial de Guatemala, de casos ingresados a primera instancia durante los años 2005 y 2006.

46 casos se presentó alguna acusación; y únicamente se emitieron 2 sentencias.⁵² De esta forma, la amenaza de orden de detención se convierte prácticamente en un mecanismo para inhibir la acción reivindicativa, pues el líder campesino pasa a la clandestinidad con tal de no ser capturado por las fuerzas de seguridad. En cuanto es capturado por la policía, ya sea en el momento del desalojo de la finca, o bien posteriormente, pesa sobre él un proceso judicial, el cual genera un desgaste económico y social pues no le permite realizar ni su trabajo ni sus responsabilidades como líder campesino.

Si bien es cierto que los AP, por los principios que los orientan y los actores involucrados, significan una coyuntura histórica que permite generar mecanismos y acciones para transformar la estructura de tenencia y formas de producción de la tierra, acorde en parte a las distintas conformaciones culturales de la estructura social, pero en especial al capitalismo moderno y la preservación del ambiente, es importante reconocer que su contenido, no necesariamente significa una transformación profunda de esta estructura agraria.⁵³ La misma tiene como finalidad mantener el *statu quo* de los grandes terratenientes. A pesar de estas limitaciones, la política agraria y de desarrollo rural que han implementado los distintos gobiernos, ha sido dejar en segundo plano el cumplimiento de los AP, o bien realizar aquellas acciones que no afecten las formas y contenidos de tenencia y producción de la tierra tradicional.

La justicia penal, a través de la definición y configuración de la política criminal, se ha convertido en un instrumento clave para mantener las condiciones actuales de la estructura agraria excluyente. Su peso resulta relevante en la medida que otros mecanismos de intervención, en especial aquellos que tiendan a acompañar los AP, no existan o bien fracasen en su ejecución. En las actuales circunstancias políticas y económicas, en las cuales prevalece la falta de voluntad política para el cumplimiento de los AP en materia agraria, y un proceso de degradación económica mundial, la política criminal diseñada para enfrentar la conflictividad agraria cumple tres funciones clave.

En primer lugar, posiciona como delincuentes a los campesinos que realizan reivindicaciones sobre su derecho a la tierra, quienes son estigmatizados para legitimar negociaciones con los sectores gubernamentales y tradicionales; en segundo lugar, criminaliza el conflicto agrario; al agregar al conflicto

⁵² Elaboración propia según información proporcionada por UDEFEGUA, *op. cit.*, p. 33.

⁵³ Su contenido elude la responsabilidad del despojo de tierra, del que los pueblos indígenas fueron víctimas, la significación de la concentración de la propiedad y la demanda de implementar una reforma agraria. Santa Cruz, Wendy, *Op. cit.*, p. 29.

el elemento simbólico del crimen, le despoja de cualquier posibilidad de que las partes involucradas en el mismo (terratinentes y campesinos sin tierra; patronos y obreros agrícolas; latifundistas y colonos; administradores de tierras nacionales y campesinos sin tierra), puedan encontrar escenarios propicios para encontrar acuerdos en condiciones de igualdad; y en tercer lugar, agrega a los campesinos una carga adicional, la defensa ante la justicia penal, la cual significa limitar sus posibilidades y potencialidades de búsqueda de soluciones a los conflictos agrarios.

4. CONCLUSIONES

1. La economía guatemalteca depende en gran medida de la producción agrícola. De ahí que el régimen de posesión y ordenamiento del recurso tierra para la producción agrícola constituya un eje clave para comprender el desarrollo histórico, social y político de la sociedad guatemalteca.

La importancia del recurso tierra puede visualizarse en el hecho de que en cada coyuntura histórica (colonización, régimen liberal, reforma y contrareforma agraria y transición democrática), es decir en los quiebres que significan cambios profundos o reacomodos en la estructura social, el régimen de posesión de la tierra y su ordenamiento para la producción de riqueza, constituye un factor clave para explicar la naturaleza del cambio, la profundidad en la modificación de la estructura agraria y evidenciar las expectativas y acciones de los agentes de cambio.

2. La historia también refleja que las comunidades mayas y los campesinos ladinos pobres constituyen la gran mayoría marginada de los beneficios del acceso a la tierra, sometida por tanto a la pobreza y pobreza extrema, a través de una economía de subsistencia y al trabajo forzado; esto contrasta con grupos minoritarios, generalmente no indígenas y comerciantes extranjeros inmigrantes de finales del Siglo XIX, que ostentan grandes latifundios, quienes son los principales beneficiarios de la riqueza producida en el agro.
3. El despojo de los territorios y reorganización de los indígenas en pueblos de indios durante la época colonial, marca el inicio de una serie de abusos constantes que colocaron a este sector social (organizado como clase o grupo social cultural diferenciado), en una posición de desventaja en todas las etapas históricas, salvo en la época de la reforma agraria de 1944 a 1954, la cual significó un quiebre histórico sobre la tenencia y uso de la tierra en beneficio de los campesinos tradicionalmente marginados del acceso a la misma.

4. El uso de la violencia por parte del grupo social minoritario que ostenta el control y beneficio de la estructura agraria, se ha constituido en una constante para mantener el *statu quo* sobre la posesión de la tierra, ya sea a través de mecanismos claramente ilegales, como el despojo de tierras comunales, amenazas y eliminación de líderes campesinos, como mediante la utilización del aparato judicial como aliado para imponer sus intereses y garantizar la impunidad de sus acciones.
5. La definición de áreas protegidas para la preservación del ambiente y de especies naturales, conforma en la actualidad una limitación adicional para que el campesino pueda acceder a tierras cultivables. La decisión política en el tema ecológico es esencial, por cuanto se estipulan reordenamientos territoriales ante el deterioro constante de las zonas boscosas, debido a la expansión de la agricultura y otros usos de la tierra. Sin embargo, ante la ausencia de políticas agrarias incluyentes para campesinos pobres y sin tierra, las áreas protegidas se convierten en espacios ineludibles de ocupación, conformando así un factor importante de conflictividad agraria.
6. En el proceso de negociación para finalizar el conflicto armado interno a través de los Acuerdos de Paz, los protagonistas de esta negociación, tanto del Gobierno como de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, así como también de la sociedad civil que acompañó el proceso, reconocieron que para alcanzar la paz firme y duradera es indispensable solucionar la problemática agraria. Dichos acuerdos contemplan lineamientos básicos para la definición de políticas públicas dentro del contexto de un capitalismo moderno. Si bien es cierto que estos acuerdos no resuelven toda la problemática estructural que provoca la permanente conflictividad agraria, su implementación y cumplimiento efectivo podrá disminuir en gran medida las causas de muchos conflictos provocados por la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad jurídica de campesinos sobre la tierra y la inexistencia de espacios de gestión de la conflictividad agraria distintos a la justicia civil y penal.
7. La implementación deficiente de los Acuerdos de Paz en materia agraria, y la falta de voluntad política por parte de los gobiernos de turno a partir de 1996 para hacerlos cumplir, ha generado un incremento en la conflictividad agraria, con el agravante de la existencia, cada vez mayor, de acciones violentas por parte de los actores en conflicto. El Estado, en lugar de reorientar sus acciones políticas tendentes a profundizar el cumplimiento de tales Acuerdos, genera procesos de criminalización de las acciones reivindicativas de los campesinos.

8. La criminalización de las acciones de reivindicación campesina para acceder a la tierra, tiene su expresión más explícita en las modificaciones al Código Penal del Delito de Usurpación. Dichas modificaciones, que incluyen ampliación de las penas y de las conductas prohibidas, surgen en el momento político de reincorporación de comunidades indígenas desplazadas por la guerra, y paralelamente a la firma del Acuerdo Definitivo de Cese al Fuego, lo cual es un claro mensaje por parte del sector tradicional, de que las tomas de tierra serán duramente reprimidas. De esta forma, las autoridades de turno, en alianza con los sectores tradicionales del agro, pretenden anteponer respuestas violentas a la protesta social para acceder a la tierra, antes que el cumplimiento efectivo de los Acuerdos de Paz.