



ESTRATEGIA REDD+ GUATEMALA

Bosque | Gente | Futuro

Entregable N°4.3

ANÁLISIS DE TENENCIA DE LA TIERRA Y DERECHOS SOBRE
REDUCCIONES DE EMISIONES

CONSULTORÍA:
CONSOLIDACIÓN ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ DE GUATEMALA

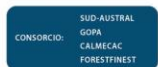
GUATEMALA
GU-T1272
ATN/FP-16400-GU

FASE II DE LA PREPARACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN
DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN EVITADA Y DEGRADACIÓN DE BOSQUES EN
GUATEMALA

GUATEMALA AGOSTO DE 2019



Consolidación de la Estrategia Nacional
REDD+ de Guatemala
EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA # ATN/FP-16400-GU*



INFORME AVANCE 4.iii: ANÁLISIS DE TENENCIA DE LA TIERRA Y DERECHOS SOBRE REDUCCIONES DE EMISIONES

País: GUATEMALA

Título del Proyecto: Consolidación Estrategia REDD+ Guatemala

Entidad Mandante: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Consorcio: Sud Austral Consulting-ForestFinest-CALMECAC-GOPA

Contraparte BID: Omar Samayoa
Aymé Sosa
Zoe Bienvenú

Gobierno: MARN
MAGA
INAB
CONAP

Autores: Astrid Holmgren
Juan Andrés Torrealba
Isolda Flores

DICIEMBRE DE 2019

Contenido

Acrónimos.....	0
Resumen Ejecutivo.....	0
1 Introducción	2
2 Vinculación con el marco metodológico del FCPF.....	3
3 Tenencia de la Tierra en Guatemala.....	5
3.1 Tipos de Tenencia en el marco de REDD+.....	6
3.1.1 Tierras de propiedad del Estado	6
3.1.2 Propiedad de los municipios	7
3.1.3 Propiedad privada.....	7
3.1.4 Propiedad comunal.....	7
3.2 Tipos de régimen jurídico de tenencia de la tierra	8
3.2.1 Propietarios.....	8
3.2.2 Poseedores.....	9
3.2.3 Tenedores	11
3.3 Tenencia de comunidades locales y pueblos indígenas y derecho consuetudinario.....	12
3.3.1 Concesiones Forestales.....	12
3.3.2 Pueblos Indígenas	12
3.3.3 Acceso a la tierra por comunidades y pueblos indígenas.....	13
3.3.4 Derechos consuetudinarios	14
4 Derechos sobre la Tierra y los Recursos	14
4.1 Derechos de uso, aprovechamiento y manejo de recursos naturales.....	15
4.2 Naturaleza jurídica y propiedad del Carbono	19
4.2.1 ¿Qué es el carbono?.....	20
4.2.2 Reducción de Emisiones.....	21
4.3 Evaluación del estatus a nivel nacional de los derechos sobre el carbono.....	22
5 Zonas objeto de disputas o conflictos significativos en el contexto de REDD+.....	24
5.1 Antecedentes históricos sobre la situación de tenencia y conflictividad de la tierra.....	24
5.1.1 Definiciones.....	24
5.1.2 Conflictividad derivada por la tenencia de la tierra.....	28

5.1.3	Situación de conflictos asociados al derecho de tenencia de la tierra en áreas protegidas	34
5.1.4	Zonas objeto de disputas o conflictos significativos en el contexto de REDD+	37
6	Experiencia Internacional	39
6.1	Experiencia en Mozambique	40
6.1.1	Propiedad de la Tierra y de los recursos naturales para el Estado de Mozambique	40
6.1.2	Derechos sobre el carbono y la Reducción de Emisiones (ER) para el Estado de Mozambique....	42
6.1.3	Transferencia de reducciones desde el Estado de Mozambique al FCPF	45
6.2	Experiencia en Costa Rica.....	46
6.2.1	Propiedad de la Tierra y de los recursos naturales en Costa Rica	46
6.2.2	Derechos de Reducción de Emisiones consideradas en el marco legal de Costa Rica	47
6.2.3	Consideraciones legales para la transferencia de los títulos de las reducciones de emisiones	48
6.3	Experiencia en Chile	50
6.3.1	La propiedad de la tierra y el derecho de los frutos de la tierra.....	51
6.4	Lecciones aprendidas de las experiencias internacionales	53
7	Tenencia y derecho de reducciones a nivel Territorial en Guatemala.....	55
8	Desafíos y vacíos significativos en torno a la tenencia de tierra, derechos de carbono y escenario general de Guatemala para proyectos REDD+.....	60
8.1	Desafíos y vacíos sobre tenencia de la tierra	60
8.2	Desafíos y vacíos significativos sobre conflictividad asociada a la tenencia	61
8.3	Desafíos y vacíos sobre el derecho de uso de la tierra y los recursos, especialmente el Carbono ...	62
8.3.1	Recomendaciones acerca del abordaje de los desafíos y vacíos legales sobre el derecho de uso de la tierra y los recursos.....	63
8.4	Desafíos y vacíos legales	63
9	Conclusiones y recomendaciones	65
10	Bibliografía.....	67

Acrónimos

ACOFOP: Asociación de Comunidades Forestales de Petén

CER: Certificado de reducción

CMNUCC: Convención marco de las naciones Unidas sobre el Cambio Climático

CONAP: Consejo Nacional de Áreas Protegidas

CONAF: Corporación nacional Forestal Chile

CRM: Constitución República de Mozambique

DD: Disputa de Derechos

DUAT: Derecho de Uso y Beneficio de la Tierra

ERPD: Programa de Reducción de Emisión

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FCPF: Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques

FIP: Fondo de Inversión Forestal

GCI: Grupo de Coordinación Interinstitucional

GEI: Gases de efecto Invernadero

GoM: Gobierno de Mozambique

GUATECARBON: Proyecto de Reducción de Emisiones por Deforestación Evitada en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de la Biosfera Maya en Guatemala

INAB: Instituto Nacional de Bosques

LT: Límites Territoriales

MARN: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

MAGA: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

MDL: Mecanismo de Desarrollo Limpio

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas Mozambique

MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía Costa Rica

OC: Ocupación de Tierras

PINPEP: Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de tierras de Vocación Forestal o Agroforestal

Programa de RE: Programa de Reducción de Emisiones

REDD+: Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques, Conservación y Manejo Sostenible de los Bosques e Incremento de los Stocks de Carbono.

RE: Regularización

RIC: Registro de Información Catastral

SIGAP: Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas

SSA: Secretaría de Asuntos Agrarios

Resumen Ejecutivo

Los proyectos REDD+ promueven actividades de reducción de emisiones asociadas a bosques, a través de la disminución de las tasas de deforestación y el aumento de la cubierta forestal durante un período sostenido. Sin embargo, para lograr este propósito, resulta de vital importancia identificar, analizar y comprender el marco jurídico con relación al derecho de propiedad, gestión y uso de la tierra, recursos forestales y el carbono.

Se debe tener total claridad, tanto de la tenencia como de la propiedad del carbono, para poder implementar una Estrategia Nacional REDD+, dado que se debe garantizar la posibilidad de realizar las actividades REDD+ en la propiedad y tener la certeza de poder disponer de los derechos del carbono de las reducciones de emisiones que resulten de estas actividades. Esto se acentúa, con el hecho de que se debe garantizar que las actividades a implementar serán por un periodo largo de tiempo (que generalmente supera el periodo de implementación de un plan de manejo sustentable del bosque, más de 30 años), lo que obliga a considerar el costo de oportunidad de aquel propietario dispuesto a realizar actividades REDD+ en su propiedad.

Guatemala no cuenta con una ley general que establezca los tipos de tenencia de la tierra y los mecanismos para transferirla. La distribución de la tierra se concentra en unos pocos propietarios que poseen grandes extensiones, generalmente dedicadas a la agricultura, provocando que el resto de la población se distribuya en pequeñas superficies, en las que prácticamente sólo pueden realizar actividades silvoagropecuarias de subsistencia. Este hecho trae como consecuencia la existencia de apropiaciones ilegales o invasiones de terrenos, con la consecuente degradación de éstos y de sus recursos. Sin embargo, Guatemala posee un sistema legal que reconoce los derechos de tenencia y propiedad de la tierra, establecido claramente en la Constitución Política de la República, la que en su artículo 39 garantiza el derecho a la propiedad privada, con una amplia protección, pero siempre en pro del desarrollo nacional y en beneficio de todos los guatemaltecos.

En este contexto en Guatemala se identifica los siguientes tipos de tenencia que podrían eventualmente participar de las actividades en el marco de la Estrategia REDD+: Estatal, Municipal, Privada y Comunal.

Respecto a los Tipos de régimen jurídico de tenencia de la tierra, los titulares de derechos de tenencia pueden ser clasificados como: Propietarios, Poseedores, Tenedores.

De manera adicional, en relación a los derechos de uso, aprovechamiento y manejo de recursos naturales la legislación guatemalteca, establece que éstos pueden ser ejercidos no solo mediante la figura legal de propiedad, sino pueden ser otorgados mediante las figuras de Concesión, Arrendamiento, Administración, Servidumbre e incluso Usufructo.

En ese sentido, en los proyectos REDD+, los derechos de uso, aprovechamiento y manejo derivados del carbono pueden ser ejercidos mediante la cesión de estos derechos por el legítimo propietario de la tierra, evidentemente sin perder la propiedad sobre la misma.

Respecto a la propiedad del carbono propiamente tal, la legislación de Guatemala, define la línea de legítima propiedad de los bienes y productos, por lo que la propiedad, por ser un derecho inherente de toda persona humana de conformidad con el reconocimiento que le brinda la Constitución Política de la República de Guatemala, puede ser cedido de buena fe mediante el consentimiento mutuo de las partes, brindando la garantía y certeza que, aunque los bienes y sus frutos estén ligados unos con otros, el propietario tiene pleno derecho a disponer como considere pertinente de los mismos.

Así mismo la legislación guatemalteca expresa que los derechos, tenencia y negociación de unidades de reducción de emisiones de carbono así como los certificados de carbono, pertenecen a los dueños “titulares” de los proyectos que generan certificados de remociones o reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y anuncia que pueden ser dueños titulares de proyectos todas aquellas personas a título individual o jurídico, incluyendo al Estado de Guatemala, los propietarios o poseedores que tengan legítimo título sobre las tierras o bienes en que se estén realizando los proyectos

Con todo lo antes expuesto, se puede concluir que en el marco del derecho guatemalteco, la propiedad del carbono es del propietario o del poseedor (mediante las distintas figuras legales que se reconocen), es decir, aquel que tenga un justo título que le permita participar en las negociaciones ante el mercado voluntario y regulado de carbono, debiendo, en el caso particular de la figura de poseedor, que el documento mediante el cual se acredite la legítima posesión, reconozca la efectiva tenencia y derecho a realizar cualquier tipo de negociación sobre las unidades de reducción de emisiones de carbono y certificados de carbono, obteniendo los beneficios de forma directa y no por medio del propietario quien en su caso, cedió ese derecho mediante el instrumento legal específico.

Si bien en Guatemala se da un escenario legal que permite la implementación de actividades REDD+, es necesario enfrentar el problema de la tenencia y propiedad del carbono de manera especial, con acciones tendientes a reforzar los programas de reforma de tenencia normales que se aplican, como por ejemplo a través de la ejecución de fuertes campañas de regularización de los títulos de propiedad, unido a la aplicación de instrumentos (ya sea contrato, concesión, usufructo, etc.), que contengan algunas cláusulas tendientes a dar certeza jurídica en los casos que no la tiene, como por ejemplo:

- Incluir obligaciones expresas con respecto a la realización de actividades REDD+.
- Establecer procedimientos de supervisión y seguimiento de las actividades.
- Establecer períodos de tiempo de largo plazo, más de 50 años.
- Facultar expresamente al beneficiario a comercializar el carbono capturado.
- Fortalecer la protección jurídica de los derechos entregados en estos contratos.
- Establecer cláusulas penales o sanciones, término de contrato y multas para el incumplimiento de las actividades propuestas.

1 Introducción

Los proyectos REDD+ promueven actividades de reducción de emisiones asociadas a bosques, a través de la disminución de las tasas de deforestación y el aumento de la cubierta forestal durante un período sostenido. Estas actividades además de reducir las emisiones de GEI, tienen el potencial de generar beneficios en biodiversidad, paisaje, desarrollo sostenible, reducción de la pobreza y en el fortalecimiento de los derechos de las poblaciones vulnerables y las comunidades indígenas.

Sin embargo, para lograr este propósito, resulta de vital importancia identificar, analizar y comprender el marco jurídico en relación al derecho de propiedad, gestión y uso de la tierra, recursos forestales y el carbono.

Por lo tanto, dentro de la preparación que cada país debe realizar, será de vital importancia la claridad en la tenencia de la tierra, considerando la situación actual, y evaluar de ser necesarios, cambios en el sistema de tenencia, planes de regularizaciones o reconocimientos que probablemente conlleven planes de reformas institucionales y con participación comunitaria a fin de reducir el riesgo de conflicto.

Una definición de Tenencia de la Tierra, la presenta la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como se indica a continuación:

“Es un conjunto de normas inventadas por la sociedad para regular el comportamiento de quienes la componen. Estas reglas definen de qué manera puede asignarse dentro de la sociedad los derechos de propiedad, lo que incluye regular el acceso, control y transferencia de la tierra e incorpora los derechos y obligaciones del titular¹”.

Se debe tener total claridad, tanto de la tenencia como de la propiedad del carbono, para poder implementar una Estrategia Nacional REDD+, dado que se debe garantizar la posibilidad de realizar las actividades REDD+ en la propiedad y tener la certeza de poder disponer de los derechos del carbono de las reducciones de emisiones que resulten de estas actividades. Esto se acentúa, con el hecho de que se debe garantizar que las actividades a implementar serán por un periodo largo de tiempo (que generalmente supera el periodo de implementación de un plan de manejo sustentable del bosque, más de 30 años), lo que obliga a considerar el costo de oportunidad de aquel propietario dispuesto a realizar actividades REDD+ en su propiedad.

En un escenario con una tenencia de la tierra que proviene del tipo de propiedad plena, más una claridad con respecto a la titularidad el carbono del propietario del predio, se puede diseñar e implementar una estrategia REDD+ que pueda garantizar una distribución equitativa entre los distintos actores, y garantizar a los involucrados en los proyectos la seguridad jurídica de que las acciones relativas a evitar la degradación y deforestación tendrán un efecto jurídico y de qué tipo será este efecto.

Por lo tanto, en primera instancia se requiere analizar los derechos de tenencia y propiedad de la tierra, para luego determinar, según el marco legal y político nacional, la propiedad sobre los recursos naturales y el

1 FAO, 2003. ESTUDIOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA 2003, EN TORREALBA ET AL: NOTA TÉCNICA N°1. TENENCIA DE LA TIERRA Y PROPIEDAD DEL CARBONO EN EL MARCO DE INICIATIVAS REDD+. PROGRAMA REGIONAL REDD/CCAD-GIZ.

carbono albergados en estas propiedades, para finalmente lograr diseñar un Sistema de Distribución de Beneficios sólido y coherente a la realidad del país. La Figura 1 presenta en mayor detalle los elementos a considerar y analizar para la consecución de los objetivos de la Consultoría.

El presente documento describe la situación en Guatemala de la tenencia y de los derechos de propiedad, tanto de la tierra como de los recursos naturales y el carbono, en el marco de su legislación.

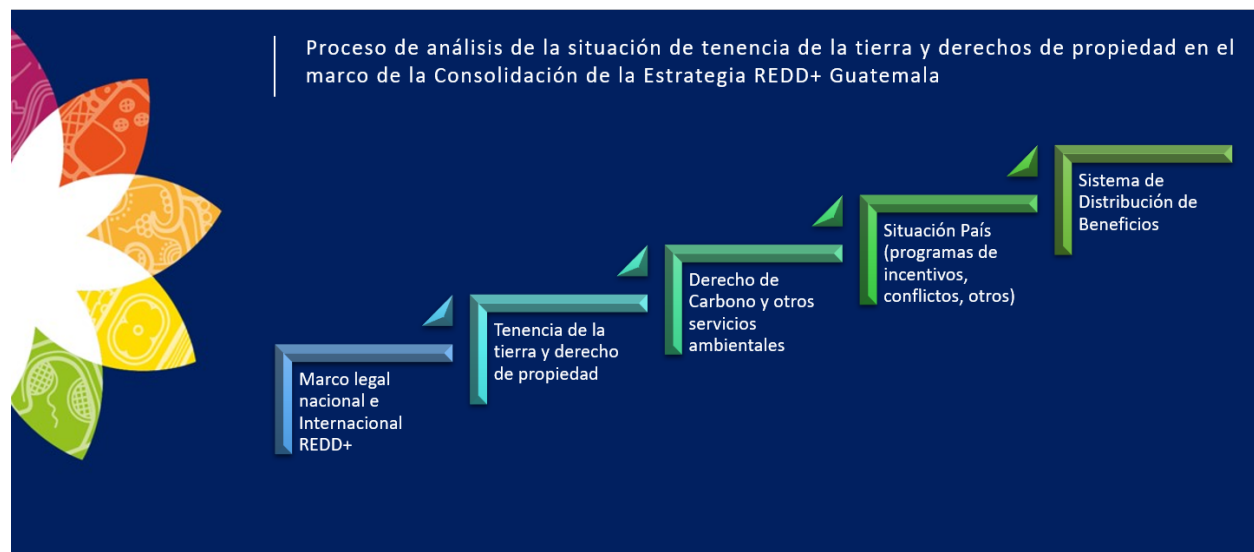


Figura 1. Esquema general de desarrollo de la temática en la consultoría

2 Vinculación con el marco metodológico del FCPF

El FCPF plantea en su Marco Metodológico que, “los derechos sobre los recursos y la tenencia de la tierra son asuntos complejos en los países con iniciativas de REDD+, en varias de las cuales se contemplan modos para abordarlos. La información acerca de la tenencia de la tierra y los derechos sobre los recursos puede contribuir a:

- Lograr un diseño sólido en el Programa de RE de Guatemala, pues puede ayudar a identificar a aquellos titulares de esos derechos que se ven afectados dentro del Área de la Contabilidad,
- guiar el diseño específico de las Medidas del Programa,
- elaborar Planes equitativos de Distribución de los Beneficios,
- y demostrar la capacidad de la Entidad del Programa para transferir la Titularidad de las RE.

Más allá de lo que se exige para ejecutarlo, el Programa de RE puede contribuir a definir con mayor claridad la tenencia de la tierra y los recursos en el Área de la Contabilidad”.²

A continuación, el FCPF establece, en su capítulo de Transacciones del programa de RE, “Debería evaluarse el estatus de los derechos sobre el carbono y las tierras pertinentes a fin de establecer los principios para la

2 FCPF, 2013. MARCO METODOLÓGICO DEL FONDO DE CARBONO DEL FONDO COOPERATIVO PARA EL CARBONO DE LOS BOSQUES. PÁG. 22.

ejecución exitosa del Programa de RE³, como paso previo y requisito para lograr un adecuado Mecanismo de Distribución de Beneficios.

En línea con lo antes expuesto, el Marco Metodológico del FCPF dispone que el contexto y fundamentación de este requerimiento y de los criterios e indicadores que recomiendan para poder cumplirlo (Figura 2), se basa en:

El Programa de RE debe transferir la Titularidad de las RE al Fondo del Carbono. Es posible que, en muchos países, la Titularidad de las RE no esté del todo clara cuando se comienza a diseñar el programa. En consecuencia, la fase de diseño puede ofrecer oportunidades para encontrar soluciones a la percepción de incertidumbre en torno a la Titularidad de las RE, quizá incluyendo acuerdos complementarios⁴ con posibles titulares de derechos o mecanismos de distribución de beneficios en el marco del Plan de Distribución de los Beneficios. Se prevé que los acuerdos complementarios contribuyan en gran medida a que la Entidad del Programa de RE pueda demostrar su capacidad para transferir la Titularidad de las RE, y permitan establecer con mayor claridad cómo pueden incluirse los posibles titulares de derechos en los mecanismos de distribución de los beneficios.

Antes de iniciar las negociaciones sobre el ERPA, la Entidad del Programa de RE debe poder demostrar que tiene la facultad para suscribir dicho acuerdo. Al momento de la firma del ERPA o, como máximo, al momento de la transferencia de las RE, la Entidad del Programa debe demostrar que tiene la capacidad para transferir la Titularidad de las RE al Fondo del Carbono.

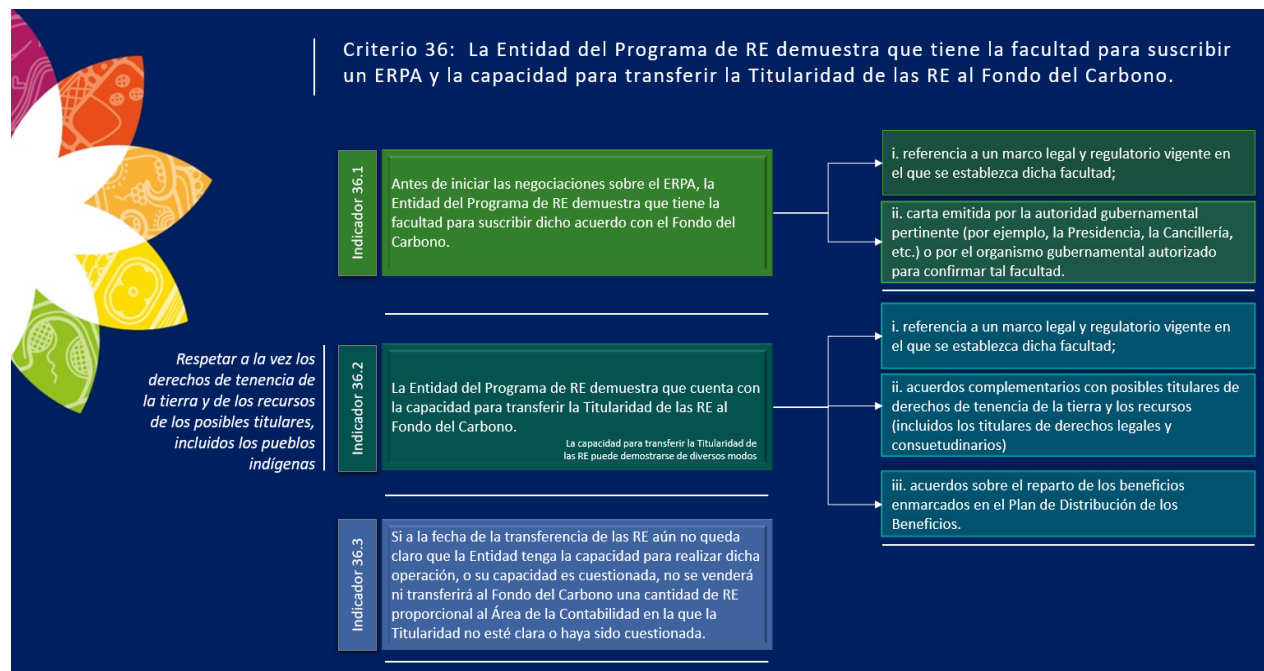


Figura 2. Criterio 36 del Marco Metodológico del FCPF relativo a la transferencia de derecho en el marco de un Programa ER.

3 IBID, PÁG. 28

4 EL TÉRMINO "ACUERDOS COMPLEMENTARIOS" SE REFIERE A TODO ACUERDO, CONTRATO U OTRO CONVENIO ENTRE LA ENTIDAD DEL PROGRAMA DE RE Y UNO O MÁS POSIBLES TITULARES DE DERECHOS. FCPF, 2013. PÁG. 28

3 Tenencia de la Tierra en Guatemala

En línea con lo que establece el Marco Metodológico del FCPF, Corbera afirma: los sistemas de tenencia de la tierra son claves para asegurar la legitimidad y efectividad de los proyectos de Carbono. Podemos definir la tenencia como el derecho, ya sea consuetudinario⁵ o estatutario⁶, que determina quién tiene y usa la tierra (incluyendo bosques) y los recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones. La tenencia abarca la propiedad, entendida como las relaciones sobre algo, y relaciones informales que regulan el acceso, uso y exclusión de los recursos e involucran potencialmente a múltiples autoridades.⁷

Guatemala no cuenta con una ley general que establezca los tipos de tenencia de la tierra y los mecanismos para transferirla⁸.

La distribución de la tierra, como en varios países de Latinoamérica, se concentra en unos pocos propietarios que poseen grandes extensiones, generalmente dedicadas a la agricultura, provocando que el resto de la población se distribuya en pequeñas superficies, en las que prácticamente sólo pueden realizar actividades silvoagropecuarias de subsistencia y si es que la calidad del terreno así lo permite, dado que suelen ser territorios generalmente sobreexplotados o con características geomorfológicas que dificultan su aprovechamiento. Este hecho también resulta en la existencia de apropiaciones ilegales o invasiones de terrenos, con la consecuente degradación de éstos y de sus recursos.

Sin embargo, Guatemala posee un sistema legal que reconoce los derechos de tenencia y propiedad de la tierra, establecido claramente en la Constitución Política de la República, la que en su artículo 39 garantiza el derecho a la propiedad privada⁹, con una amplia protección, pero siempre en pro del desarrollo nacional y en beneficio de todos los guatemaltecos.

Por su parte el Código Civil, la Ley de Registro y otros instrumentos legales conforman los instrumentos generales donde se regula la tenencia de la tierra, sus categorías y derechos asociados.

En relación con la Propiedad de la Tierra en bosques, **no se cuenta con un marco legal especial que aborde los diferentes tipo de tenencia de la tierra en bosques**, por lo tanto el análisis legal se debe realizar a la luz de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala¹⁰, el Código Civil de Guatemala¹¹, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz¹², la Ley de Áreas Protegidas¹³, Ley Forestal¹⁴, Código Municipal¹⁵ y la Ley de Registro de Información Catastral¹⁶.

5 DERECHO CONSUECUDINARIO: *ES UNA FUENTE DEL DERECHO BASADA EN LA TRADICIÓN O COSTUMBRES, NO ESTÁ ESTABLECIDA EN LA LEY, PERO SE CUMPLE, PORQUE EN EL TIEMPO SE HA HECHO COMÚN CUMPLIRLA.*

6 DERECHO ESTATUTARIO: *NORMA JURÍDICA DICTADA POR EL LEGISLADOR (LEY)*

7 CORBERA, E. ESTRADA, M. MAY, P. NAVARRO, G. Y PACHECO, P. DERECHOS A LA TIERRA, LOS BOSQUES EL CARBONO EN REDD+: LECCIONES DE MÉXICO, BRASIL, Y COSTA RICA EN: TORREALBA ET AL, TENENCIA DE LA TIERRA Y PROPIEDAD DEL CARBONO EN EL MARCO DE INICIATIVAS REDD+. COMPONENTE 2 MECANISMOS DE COMPENSACIÓN. PROGRAMA REDD/CAD-GIZ PÁG. 8.

8 KUPER, J. (2014). GUATEMALA RESOURCE TENURE AND SUSTAINABLE LANDSCAPES ASSESSMENT. USAID. PAG.22.

9 ART. 39 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

10 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA DE 1985

11 CÓDIGO CIVIL (DECRETO 106-1963).

12 ACUERDOS DE PAZ DE 1996

13 LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS (DECRETO 4-89)

14 LEY FORESTAL, (DECRETO 101-96)

15 CÓDIGO MUNICIPAL (DECRETO 12-2012)

16 LEY DE REGISTRO DE INFORMACIÓN CATASTRAL (DECRETO 41-2005)

3.1 Tipos de Tenencia en el marco de REDD+

En el marco del diseño de la estrategia REDD+ y su correspondiente programa de Reducción de Emisiones (Programa RE) el marco metodológico del FCPF solicita la evaluación de la tenencia de la tierra y los recursos, con el objeto de tener certeza jurídica para la transferencia futura de las reducciones de emisiones logradas.

En este contexto en Guatemala se identifica los siguientes tipos de tenencia (Figura 3) que podrían eventualmente participar de las actividades en el marco de la Estrategia REDD+.



Figura 3. Tipos de tenencia de la Tierra

3.1.1 Tierras de propiedad del Estado

La Constitución Política de la República, en su artículo 121, establece claramente el control y límites a los bienes del estado. Por otro lado, en el Código Civil, en el Libro Segundo, Título I y II, se detallan los derechos propios de propiedad y tenencia y se regulan las diferentes formas de titularidad y posesión de la tierra y sus relaciones con terceros.

El Estado tiene propiedades inscritas a su nombre¹⁷ y ejerce dominio sobre las Reservas Territoriales del Estado¹⁸. Las Áreas Protegidas, son tierras gestionados por el Estado. El artículo 462 del Código Civil señala que los bienes que constituyen el patrimonio del Estado (tierras nacionales, reservas naturales privadas, parques regionales municipales) están sujetos a leyes especiales. Por su parte el artículo 9 de la Ley de Áreas Protegidas establece que, cuando las características de estas reservas o de la propiedad estatal lo permiten, el Estado preferiblemente, debe administrarlas para su conservación.

17 ART.456 CÓDIGO CIVIL

18 ART. 122 CONSTITUCIÓN DE GUATEMALA

Continuando con la establecido en la constitución, esta declara que la propiedad del Estado *incluye al subsuelo, los hidrocarburos y los minerales*¹⁹.

3.1.2 Propiedad de los municipios

Estas tierras tienen su origen en tierras comunales, que eran usadas por las comunidades locales e indígenas, pero que no se encontraban inscritas formalmente a dichas comunidades. Al momento de la creación de los Municipios, algunas comunidades decidieron que estas tierras sean registradas a nombre de los Municipios, para, de esta forma, lograr una protección legal y formal de estas tierras. Al momento de realizarse estos registros existía poca diferencia entre una propiedad de la comunidad y municipal.

En la práctica, este paso de tierras comunales a tierras municipales tuvo poco impacto en el uso de la tierra, dado que, en su gran mayoría, estas tierras siguieron siendo usadas por las comunidades locales o indígenas, a quienes la municipalidad les otorgó la posesión.

3.1.3 Propiedad privada

El **artículo 460** del Código Civil define bienes de “propiedad privada” como aquellos que pertenecen a las personas naturales y jurídicas que tienen un título legal.

La Constitución protege la propiedad privada como un derecho humano inherente (artículo 39) y aunque permite la expropiación bajo ciertas circunstancias (incluidos los beneficios sociales y las tierras ociosas), siempre se debe indemnizar a los afectados (artículo 40).

Por otro lado, el Decreto 4-89 del Congreso de la Republica de Guatemala, Ley de Áreas Protegidas, en su **artículo 10** establece Áreas de propiedad privada. Cuando un área de propiedad privada haya sido declarada protegida, o sea susceptible de ser declarada como tal, el propietario mantendrá plenamente sus derechos sobre la misma y la manejará de acuerdo a las normas y reglamentaciones aplicables al Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

3.1.4 Propiedad comunal

En esta categoría se incluyen la propiedad comunal de comunidades locales y también de pueblos indígenas dado que no existe una categoría de tenencia forestal indígena como tal.

La Constitución incluye un reconocimiento formal a la cultura indígena y a sus derechos a la tierra, pero no a los sistemas jurídicos de estos pueblos. Otras leyes han ampliado el reconocimiento del derecho de las comunidades a la tierra, tales como los Acuerdos de Paz de 1996 (específicamente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas), el Código Municipal Decreto 12- 2002, , del Congreso de la Republica de Guatemala, y el Decreto 41-2005, la Ley del Registro de Información Catastral de 2005 sobre el Reconocimiento y la Declaración de Tierras Comunales de 2009.

19 ART. 121 CONSTITUCIÓN DE GUATEMALA

3.2 Tipos de régimen jurídico de tenencia de la tierra

Los derechos inherentes a la tenencia de la tierra son más o menos amplios en relación a que los titulares de estos derechos pueden ser clasificados de acuerdo a la Ley del Registro de Información Catastral como: Propietarios, Poseedores, Tenedores.

3.2.1 Propietarios

Es el individuo o la persona jurídica a cuyo nombre se inscribe el título legal en el Registro General de la Propiedad.

El código civil no define dominio sobre la propiedad²⁰, pero si se incluye el derecho a gozarla, disponer de ella²¹, defenderla²² e incorporar los frutos de los bienes o elementos que se añadan a ésta, por accesión^{23; 24}. Específicamente, en su artículo 460, el Código Civil establece que la propiedad privada pertenece a la persona natural o jurídica que cuente con su título legal respectivo.

El título de la tierra y de los derechos reales sobre ellas se incorporan en el Registro de la Propiedad²⁵.

Derecho de propiedad

Es el derecho real por excelencia, que otorga un poder amplio e inmediato de uso, goce, disposición sobre la cosa²⁶.

Características del derecho de propiedad

- Es un derecho real puesto que implica una relación directa entre el dueño y la cosa.
- Es el más amplio y completo derecho de señorío que se pueda tener sobre una cosa. Es decir que es el más extenso derecho que se pueda tener sobre una cosa.
- Es perpetuo; porque no se pierde por el desuso o pérdida de la posesión de la cosa en tanto un tercero no lo haya poseído por el término legal de usucapión²⁷.
- No es absoluto; porque debe ser ejercido de forma regular, es decir adecuada a lo que es normal, corriente, de manera no abusiva.

En este contexto, el Artículo 464 del Código Civil, establece “Contenido del derecho de propiedad - La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.”

20 ART. 464 CÓDIGO CIVIL

21 ART. 464 CÓDIGO CIVIL

22 ART. 468 CÓDIGO CIVIL

23 *MODO DE ADQUIRIR EL DOMINIO, SEGÚN EL CUAL EL PROPIETARIO DE UNA COSA HACE SUYO, NO SOLAMENTE LO QUE ELLA PRODUCE, SINO TAMBIÉN LO QUE SE LE UNE O INCORPORA POR OBRA DE LA NATURALEZA O POR MANO DEL HOMBRE, O POR AMBOS MEDIOS A LA VEZ, SIGUIENDO LO ACCESORIO A LO PRINCIPAL.*

24 ART. 471 CÓDIGO CIVIL

25 ART. 1125 CÓDIGO CIVIL

26 POLANCO ORDÓÑEZ, M. “LA ADECUADA VALORACIÓN DE BIENES INMUEBLES PARA LA INDEMNIZACIÓN EN LA EXPROPIACIÓN DE LA PROPIEDAD”, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, PÁG. 38, 2017.

27 *ADQUISICIÓN DE UNA PROPIEDAD O DE UN DERECHO REAL MEDIANTE SU EJERCICIO EN LAS CONDICIONES Y DURANTE EL TIEMPO PREVISTO POR LA LEY.*

3.2.2 Poseedores

En este caso, el individuo no cuenta con inscripción en el Registro de Propiedad, pero cuenta con justo título para poseerla.

La Posesión es el poder de hecho y de derecho que tiene una persona sobre una cosa material, constituido por un elemento intencional o animus (la voluntad de conservar la cosa como propietario) y un elemento físico o corpus (el poder físico sobre la cosa). Es cuando una persona ejerce sobre un bien todas o algunas de las facultades inherentes al dominio como propietario del mismo, la cual no implica la mera tenencia temporal de la cosa, sino el ánimo de aprovecharse de esta, téngase la falta de título sobre la misma.

El código Civil define, en su **artículo 612**, al poseedor señalando que es alguien que *ejerce sobre un bien algunas o todas las facultades inherentes al dominio*.

La ley del Registro de Información Catastral lo define como, *quien sin ser el propietario ejerce sobre un predio todas o algunas de las facultades inherentes al dominio*.

Generalmente, son los municipios quienes expiden el título de posesión a favor de los poseedores, ya sea para personas individuales o comunidad.

Para el caso particular de la Áreas Protegidas, conforme al Artículo 22 de la Ley de Áreas Protegidas se establece en cuanto la posesión de comunidades asentadas en mencionadas áreas, con anterioridad a la vigencia de la Ley Asentamientos. *Las personas individuales o jurídicas que se encuentran asentadas dentro de las áreas protegidas o en las que en el futuro obtengan su declaratoria legal, deberán adecuar su permanencia en las mismas, a las condiciones y normas de operación, usos y zonificación de la unidad de que se trate, procurando su plena incorporación al manejo programado de la misma;* en el Artículo 24 del Acuerdo Gubernativo 759-90, Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas se establece *Asentamientos. En el caso de las áreas protegidas de conservación estricta que tienen las siguientes categorías de manejo: Parque Nacional, Reserva Biológica y las Áreas Núcleo de la Reserva de la Biosfera, no se permitirán nuevos asentamientos humanos, excepto los que sean necesarios para la administración e investigación del área. Si en la actualidad existen asentamientos en dichas áreas se buscarán los mecanismos para lograr hacerlos compatibles con el manejo del área.*

Elementos formales de la posesión

Para que la posesión que autoriza a prescribir el dominio sea efectiva, es preciso que cumpla con ciertos requisitos que deben probarse de manera inequívoca, para lograr la propiedad de un inmueble por este medio. Estos requisitos son²⁸: **Justo título; Buena fe; En forma continua; Pública; Por el tiempo señalado en la ley.**

- **Justo Título**

Es la causa por la cual se entró a la posesión (en este caso) del bien inmueble.

28 ART. 620 DEL CÓDIGO CIVIL. -

“Es la razón o motivo de la adquisición; esto es, el acto jurídico que sirve de causa y no el instrumento en el cual consta la existencia del derecho”²⁹. “Es justo título para la usucapión, el que, siendo traslativo de dominio, tiene alguna circunstancia que lo hace ineficaz para verificar por sí sólo la enajenación”³⁰.

- Buena Fe

La adquisición se realizó bajo la creencia de que la persona de quién se adquirió el bien inmueble era dueño del mismo, entra en la posesión, en virtud de un título suficiente para darle derecho a poseer.

Por su parte, el poseedor de mala fe entra sin título alguno para poseer.

- En forma Continua

El artículo 630 del Código Civil, establece que existe discontinuidad en la posesión, cuando la cosa poseída se abandona o desampara por más de un año, o antes, cuando expresa o tácitamente se manifiesta la intención de no conservarla y es continua cuando se ejerce sin intermitencia.

Asimismo, el Código Civil establece una presunción de no interrupción a favor del poseedor, cuando establece en el artículo 619: la posesión actual y la anterior hacen presumir la posesión intermedia; pero la posesión actual no hace presumir la anterior. De manera que el poseedor actual que pruebe haber poseído anteriormente, se presume que poseyó en el intermedio.

- En Forma Pública

El artículo 632 del Código Civil establece que “la posesión es pública cuando se disfruta de manera que pueda ser conocida de todos; y clandestina, la que se ejerce ocultándola a los que tienen derecho para oponerse a ella”.

La posesión es pública cuando los actos posesorios sobre el bien están a la vista de todos. Ser pública la posesión significa que no se disfrute ocultamente, como ocurriría si quien la disfruta lo hace a escondidas de los demás; la publicidad persigue que no se frustre la posibilidad de que la posesión del usucapiente llegue a ser conocida por quién podría reclamar la cosa.

- Pacífica

La posesión no debe ser adquirida por la fuerza. El legislador describe esta situación en el artículo 631 del Código Civil, al señalar que “la posesión cuando se adquiere por la fuerza o por medio de coacción moral o material contra el poseedor, contra la persona que lo representa o contra quien tiene la cosa a nombre de aquel”.

- El Tiempo Señalado En La Ley

El artículo 633 del Código Civil establece que “tratándose de bienes inmuebles, la posesión por diez años, con las demás condiciones señaladas en el artículo 620 (fundada en justo título, adquirida de buena fe, de manera

29 TRATADO TEÓRICO Y PRÁCTICO DE DERECHO NOTARIAL, PÁG.40.

30 MORALES, ROBERTO ARMADO, XVII CONGRESO JURÍDICO GUATEMALTECO, PÁG. 65.

continua, pública y pacífica y por el tiempo señalado en la ley), da derecho al poseedor para solicitar su titulación supletoria a fin de ser inscrita en el Registro de la Propiedad”.

Usucapión como forma de adquirir la propiedad

Es llamada “Prescripción adquisitiva”, dado que es un medio para adquirir el dominio sobre bienes, inmuebles o muebles objeto de posesión.

Es una Institución del Derecho Civil, por medio de la cual se puede llegar a adquirir el dominio pleno de propiedad de bienes inmuebles objeto de posesión, cumpliendo con los requisitos legales establecidos, mediante el transcurso de cierto tiempo determinado expresamente por la ley, el artículo 620 del Código Civil establece las condiciones para que se dé la usucapión³¹.

3.2.3 Tenedores

Esta figura no es tratada en el código civil, a diferencia de la Ley del Registro de Información Catastral, que la define como: “la persona que por cualquier circunstancia tiene en su poder un predio, inscrito o no en el Registro de Propiedad, sin ser el propietario o poseedor legítimo del mismo, y su condición no genera ningún derecho con relación a esta ley”³².

Elementos Personales de tenencia de la tierra y los derechos que cada figura tendría sobre ésta.

TENENCIA DE LA TIERRA	TITULO INSCRITO	DERECHOS	CARACTERÍSTICAS
PROPIETARIO	SI	Uso, goce y disposición	Pleno derecho
POSEEDOR	NO	Uso y goce	Justo Título
TENEDOR	NO	No	No tiene derechos

Figura 4. Resumen de los regímenes jurídicos de tenencia de la tierra³³

³¹ ARTÍCULO 620. PARA QUE LA POSESIÓN PRODUZCA EL DOMINIO SE NECESITA QUE ESTÉ FUNDADA EN JUSTO TÍTULO, ADQUIRIDA DE BUENA FE, DE MANERA CONTINUA, PÚBLICA Y PACÍFICA Y POR EL TIEMPO SEÑALADO EN LA LEY.

³² LEY DEL REGISTRO DE INFORMACIÓN CATASTRAL DECRETO N°41-2005, ART. 23 LETRA W.

³³ **DERECHO DE USO:** DERECHO A UTILIZAR LA TIERRA PARA PLANTACIONES, PASTOREO, PRODUCCIÓN DE CULTIVOS DE SUBSISTENCIA, RECOLECCIÓN DE PRODUCTOS FORESTALES, ETC.

DERECHOS DE GOCE: DERECHO A TOMAS DECISIONES SOBRE LA FORMA DE UTILIZAR LA TIERRA, EN PARTICULAR A DECIDIR QUÉ CULTIVOS DEN PLANTARSE Y A BENEFICIARSE FINANCIERAMENTE DE LA VENTA DE CULTIVOS, ETC.

DERECHO DE DISPOSICIÓN: DERECHO A VENDER O A HIPOTECAR LA TIERRA, EN GRAVARLA DE CUALQUIER FORMA.

3.3 Tenencia de comunidades locales y pueblos indígenas y derecho consuetudinario

3.3.1 Concesiones Forestales

La Concesión es definida como “la acción y efecto de conceder, dar u otorgar”.

Bajo este concepto, las Concesiones, comprenden un acto de derecho público por medio del cual el Estado o los municipios delega en una persona o empresa particular (concesionaria) una parte de su autoridad y de sus atribuciones para la prestación de un servicio de utilidad general como el transporte urbano, empresa eléctrica, servicio telefónico u otro. Las concesiones se realizan por contratación directa y, con mayor frecuencia, mediante licitación, subasta al mejor postor donde tendrá que sujetarse a las condiciones del concedente.

Las Concesiones Forestales serán entonces contratos tanto con empresas privadas como con comunidades locales para la gestión sostenible y productiva del bosque, que se suscriben con CONAP.

CONAP por su parte tiene la facultad de emitir estas concesiones, como parte de sus atribuciones como administrador de las áreas protegidas en el país, tal como lo señala La Ley de Áreas Protegidas y su Reglamento de aplicación³⁴.

Los derechos de los concesionarios son aquellos que están expresamente señalados en los contratos individuales de concesión y sólo se limitan a esos derechos estipulados en dichos contratos.

Estas concesiones mayoritariamente son otorgadas a comunidades forestales, las que actualmente han sido emitidas solo en la Reserva de la Biosfera Maya, y son la consecuencia principalmente del cumplimiento de los Acuerdos de Paz³⁵.

3.3.2 Pueblos Indígenas

En Guatemala está reconocida legalmente y fomentada institucionalmente a pesar de no existir en el país un cuerpo legal definido de tenencia sobre la tierra o bosques indígenas.

El ordenamiento jurídico guatemalteco no cuenta con un instrumento legal específico sobre la propiedad indígena (como en algunos países de Latinoamérica), ni reconocimiento de derechos específicos, ello no significa que no se reconozca la propiedad Indígena. Comúnmente encontramos que la tenencia que corresponde a pueblos indígenas está regulada como tenencia comunal general, no existe una figura jurídica específica de territorios o reservas indígenas.

La Constitución Política de la República de Guatemala reconoce la propiedad comunal, a través del Art. 67 sobre la protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Además, la disposición va más allá del mero reconocimiento de la tierra comunal, especialmente de las comunidades indígenas, y declara que *“el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo”*. A pesar de que los avances en el reconocimiento de territorios indígenas han sido, en la práctica, muchas veces

34 REGLAMENTO DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS, (ACUERDO GUBERNATIVO N° 759-90.)

35 CODERSA, PROYECTO GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE, CONSULTORÍA 8, PRODUCTO 5, PÁG. 94, GUATEMALA 2019.

limitados, el estado ha adoptado mecanismos normativos para el reconocimiento de tierras indígenas y la consolidación de sus derechos tal y como se muestra a continuación.

3.3.3 Acceso a la tierra por comunidades y pueblos indígenas

En los compromisos de los Acuerdos de Paz se establecieron las obligaciones del gobierno en relación con la restitución a las comunidades indígenas de sus tierras comunales y que está basada en el precepto constitucional (Art. 67) que otorga una protección especial a las tierras de los grupos indígenas, cooperativas o comunidades. Esta restitución se ha hecho por diversas formas, una de ellas es a través de concesiones forestales a favor de comunidades.

El reconocimiento a los derechos y recursos sobre la tierra en Guatemala en favor de las comunidades indígenas y rurales ha sido concretizado en varios modos que incluyen³⁶:

- tierras propiedad de las comunidades;
- tierras de uso comunitario, pero con título municipal (tierras municipales);
- tierras que son reconocidas ligadas al acceso de explotación de recursos forestales tales como las concesiones comunitarias forestales.

Las tierras en favor de las comunidades indígenas o locales están inscritas a nombre de diferentes figuras legales tales como cooperativas, empresas campesinas asociativas y patrimonios agrarios colectivos que son constituidas por ellos.

El Código Municipal Decreto 12- 2002 del Congreso de la Republica de Guatemala reconoce:

- Que los pueblos indígenas cuentan con el derecho de tener personería jurídica y que el Estado debe reconocer y respetar sus autoridades tradicionales (artículo 20).
- El Código también reconoce a los alcaldes indígenas o comunitarios, como autoridades paralelas con quienes los gobiernos locales deberán coordinar una amplia variedad de temas (artículo 55).
- Los gobiernos municipales deben consultar a las autoridades comunitarias y crear los mecanismos que garanticen el uso, la conservación y la administración de las comunidades sobre las tierras comunales (artículo 109)
- Establece tres procedimientos diversos de consultas vinculantes (artículos 63-66):
 - Consulta a los vecinos (artículo 63): Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrán acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes.
 - Consulta a solicitud de los vecinos (artículo 64); Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afecten a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.

36 IBID. PÁG. 95.

- Consulta a las comunidades o autoridades indígenas del Municipio (artículo 65); Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.

La Ley del Registro de Información Catastral Decreto 41- 2005 del Congreso de la República de Guatemala.

Reconoce los derechos de los pueblos indígenas, al establecer la obligación de elaborar un reglamento para el reconocimiento de tierras comunales, que se denominó Reglamento Específico para el Reconocimiento y Declaración de Tierras Comunales de 2009. Respecto a éste, es la primera vez que se establece en Guatemala un procedimiento para conseguir la seguridad jurídica de los derechos de tenencia comunal. Establece un procedimiento para el reconocimiento de tierras comunales que pertenecen a dos tipos diferentes de comunidades: las indígenas y las campesinas³⁷, estableciendo los criterios para cada una de ellas.

En la práctica este reglamento, si bien es un gran paso en adelante, no ha logrado un reconocimiento eficaz de la tenencia comunal y continúan existiendo innumerables litigios y conflictos, en muchos casos graves, sobre reconocimiento a la propiedad de la tierra, por parte de comunidades locales e indígenas que continúan ejerciendo reclamos de titularidad.

3.3.4 Derechos consuetudinarios

La Constitución reconoce al derecho consuetudinario, al reconocer que *las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema* (artículo 67).

El derecho guatemalteco consagra como fuente de derecho el derecho consuetudinario.³⁸

El Código Municipal también reconoce el derecho consuetudinario indígena como categoría jurídica (artículos 65, 162, 164 y 165 entre otros).

El derecho consuetudinario varía de comunidad a comunidad, de manera que se debe tener en cuenta las prácticas reales en el seno de cada comunidad, respetando sus reglamentos internos que rigen usos y explotación de recursos naturales.

4 Derechos sobre la Tierra y los Recursos

La tenencia de la tierra es relativamente clara en Guatemala como quedó indicado en el capítulo anterior. No obstante, esto no significa que cualquier tipo de tenencia sirva en términos de Carbono forestal.

Para poder establecer los derechos sobre el carbono y las potenciales reducciones alcanzadas a través de las actividades REDD+ implementadas, y así posteriormente conocer los derechos y deberes de las partes en los

³⁷ CODERSA, PROYECTO GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE, CONSULTORÍA 8, PRODUCTO 5, PÁG. 95, GUATEMALA 2019

³⁸ ART. 2 LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL, (DECRETO N° 2-89)

contratos de transacción que se establezcan en este marco, es necesario que exista total claridad de lo que incluye la definición de “propiedad”, a nivel de país.

En este contexto, el código civil de Guatemala establece en su **artículo 464**, *La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes*³⁹.

4.1 Derechos de uso, aprovechamiento y manejo de recursos naturales

Los derechos de uso, aprovechamiento y manejo de recursos naturales pueden ser ejercidos no solo mediante la figura legal de propiedad, sino pueden ser otorgados mediante las figuras reconocidas en la legislación Guatemalteca.

En ese sentido, en los proyectos REDD+, los derechos de uso, aprovechamiento y manejo derivados del carbono, pueden ser ejercidos mediante la cesión de estos derechos por el legítimo propietario de la tierra, evidentemente sin perder la propiedad sobre la misma, por lo que es prudente desarrollar las figuras legales que pueden ser aplicables de acuerdo a los proyectos REDD+, de conformidad con las características de cada figura y la interpretación que puede brindarse a cada una sobre el contexto de los derechos que pueden ser cedidos mediante el instrumento legal correspondiente.

Los derechos de uso, aprovechamiento y manejo identificados se definen a continuación:

- Concesión
- Arrendamiento
- Administración
- Servidumbre
- Usufructo

Concesiones

La concesión, es un acto administrativo discrecional al través del cual la autoridad administrativa la otorga al gobernado para dos objetos:

- Para la explotación de servicios públicos.
- Para explotación de bienes del dominio público⁴⁰.

El régimen jurídico de la concesión está integrado por el conjunto de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y circulares que la regulan, en diversas materias.

Para el caso específico, el CONAP por medio de su ley de creación, está facultado a otorgar concesiones de conformidad con lo estipulado en el artículo 19 de la referida ley *“El CONAP podrá dar en arrendamiento u otorgar concesiones de aprovechamiento en las áreas protegidas bajo su administración, siempre y cuando el*

39 CÓDIGO CIVIL GUATEMALA PÁG 731

40 [HTTPS://DEFINICIONLEGAL.BLOGSPOT.COM/2013/01/LA-CONCESION.HTML](https://definicionlegal.blogspot.com/2013/01/LA-CONCESION.HTML). FECHA DE CONSULTA: 31 DE JULIO DE 2019.

plan maestro respectivo lo establezca y lo permita claramente; debiendo suscribirse los correspondientes contratos de concesión⁴¹.”

Conforme a la definición de una concesión que se indicó anteriormente, y que es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa (en este caso el CONAP) otorga el aprovechamiento de un área en tierras nacionales dentro de un área protegida por un tiempo y condiciones estipuladas, debe considerarse además que el reglamento de la referida ley regula las condiciones y características de cómo debe manejarse la relación contractual de las concesiones, esto específicamente en los artículos 37 al 44.

Por lo tanto, como ya se ha indicado en el presente documento, el CONAP actualmente utiliza este modelo para concesionar el manejo y aprovechamiento del recurso forestal en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de Biosfera Maya, ubicada en el departamento de El Petén, modelo que ha permitido la participación directa y activa de actores locales fundamentales como lo son las comunidades, permitiendo así que el uso, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques cuente con la inclusión de la sociedad, generando oportunidades de desarrollo en las áreas.

Arrendamiento

El arrendamiento se define como “Contrato de alquiler por el que se cede el uso de un bien a una persona para que pueda disponer de ella durante un plazo de tiempo determinado y con el pago periódico de una cantidad de dinero”⁴².

El Decreto Ley 106, Código Civil establece en el artículo 1880 que *“El arrendamiento es el contrato por el cual una de las partes obliga a dar el uso o goce de una cosa por cierto tiempo, a otra que se obliga a pagar por ese uso o goce un precio determinado. Todos los bienes no fungibles pueden ser objeto de este contrato, excepto aquellos que la ley prohíbe arrendar y los derechos estrictamente personales. La renta o precio del arrendamiento debe consistir en dinero o en cualquiera otra cosa equivalente, con tal que sea cierta y determinada”*⁴³, así mismo el artículo 1881 regula que *“Puede dar bienes en arrendamiento al propietario que tenga capacidad para contratar, así como el que por ley o pacto tenga esta facultad respecto de los bienes que administra”*⁴⁴.

En ese sentido, el arrendamiento es una figura legal establecida y reconocida en el código civil guatemalteco, indicando que es el contrato en el que existen dos partes, las cuales se obligan recíprocamente, una parte, a dar el uso o goce de una cosa o bien por cierto tiempo y la otra parte, se obliga a pagar por ese uso o goce, un precio determinado, debiendo definir mediante el instrumento legal contractual las condiciones específicas mediante las cuales se registrará el arrendamiento.

Asimismo y para el análisis en concreto respecto a la aplicabilidad de esta figura jurídica para los proyectos REDD+, teniéndose la certeza, de acuerdo a la legislación guatemalteca, de que es factible el arrendamiento de bienes, nos trasladamos a la Ley de Áreas Protegidas, la cual en el artículo 19 regula que *“El CONAP podrá dar en arrendamiento u otorgar concesiones de aprovechamiento en las áreas protegidas bajo su*

⁴¹ ARTÍCULO 19, LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS.

⁴² [HTTPS://DICCIONARIO.LEYDERECHO.ORG/ARRENDAMIENTO/](https://diccionario.leyderecho.org/arrendamiento/). FECHA DE CONSULTA: 31 DE JULIO DE 2019

⁴³ ARTÍCULO 1880 CÓDIGO CIVIL GUATEMALA

⁴⁴ ARTÍCULO 1881 CÓDIGO CIVIL GUATEMALA

administración, siempre y cuando el plan maestro respectivo lo establezca y lo permita claramente; debiendo suscribirse los correspondientes contratos de concesión”⁴⁵.

Igualmente, el Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas establece en los artículos 45 y 46 respectivamente, que: *“Dentro de las áreas protegidas legalmente declaradas ubicadas en terrenos nacionales que se encuentre bajo la administración de la Secretaría Ejecutiva del CONAP, esta podrá otorgar en arrendamiento extensiones de terreno e instalaciones, siempre y cuando las actividades para las cuales se otorga el arrendamiento sean compatibles con la categoría de manejo y el plan maestro del área. En todo caso el arrendamiento se someterá a las normas de uso que establezca el CONAP. La formalización de estos arrendamientos se hará mediante la suscripción de un contrato administrativo. Los pagos provenientes de dichos arrendamientos ingresarán al fondo privativo del CONAP”* y *“Cuando un terreno objeto de solicitud de arrendamiento esté ubicado en lo que la Constitución Política de la República. Artículo 122, designa como Reserva de la Nación, dentro de un área protegida legalmente declarada, el otorgamiento del arrendamiento se hará de acuerdo con lo establecido por el Decreto 11-80 del Congreso de la República y el Acuerdo Gubernativo Número 171-89 de fecha 16 de marzo de 1989, previo dictamen favorable expreso del CONAP”*.

Quiere decir que, en base al artículo 45, es expresamente viable la figura de arrendamiento en terrenos nacionales que se encuentren dentro de un área protegida, debiendo el CONAP aplicar esta figura, siempre y cuando se cumpla con lo regulado en el reglamento de la ley, y considerando que la excepción al caso será en los terrenos que se encuentren en áreas de reserva territorial del Estado, lo cual compete exclusivamente a la Oficina de Control de Áreas de Reserva Territorial del Estado, siendo requerido dictamen de parte de CONAP para determinar la viabilidad del arrendamiento de acuerdo a los usos y actividades previstas en el respectivo plan maestro.

Administración

La administración de los recursos naturales de acuerdo a la legislación guatemalteca, no depende únicamente de una entidad gubernamental, siendo las principales entidades en el manejo y administración de estos recursos el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el Instituto Nacional de Bosques (INAB) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), los cuales suscribieron el “Convenio de Cooperación Técnica para la Conservación y Manejo Sustentable de los Recursos Naturales”, que tiene como objetivos:

- *“Establecer un mecanismo de coordinación para la armonización de las políticas de las instituciones que representamos y para hacer más efectiva las acciones en el territorio nacional para la conservación, manejo y protección de la biodiversidad y de los recursos naturales.*
- *Coordinar la aplicación de políticas en materia de uso manejo, conservación, gestión y administración de recursos naturales renovables, las cuales serán orientadas, impulsadas y aplicadas para el ordenamiento y desarrollo rural territorial”*.⁴⁶

En ese sentido, las cuatro entidades en el marco de sus competencias y en el marco de la Ley Marco de Cambio Climático se han comprometido a atender mediante el Grupo de Coordinación Interinstitucional (GCI) la

⁴⁵ ARTICULO 19 LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS

⁴⁶ FCPF, 2019. EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ERP). GUATEMALA PROGRAMA NACIONAL DE REDUCCIÓN Y REMOCIÓN DE EMISIONES DE GUATEMALA
PÁG. 17

propuesta de preparación REDD+ para Guatemala, siendo un grupo de trabajo técnico y político que ha logrado avances significativos en el tema.

Respecto a la administración de las tierras nacionales, específicamente las ubicadas dentro de áreas protegidas, el reglamento de la ley de áreas protegidas, en el artículo 17 indica *“El manejo de las áreas protegidas legalmente declaradas podrá ser efectuado, de acuerdo a su categoría de manejo, directamente a través de su Secretaría Ejecutiva o ser confiado, mediante suscripción de un convenio u otro mecanismo legal, a otras entidades nacionales públicas o privadas sin fines de lucro. La persona individual o jurídica a quien se le confiere el manejo y administración de un área protegida, deberá tomarla bajo su control inmediato”*⁴⁷.

En virtud de que el CONAP, como órgano rector del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), es el encargado de administrar todas las áreas protegidas legalmente declaradas, considerando específicamente los territorios que pertenecen al Estado, puede, mediante la facultad que le brinda el artículo previamente citado, delegar la administración de un área protegida legalmente declarada a un tercero que tenga la capacidad de administrar por su propia cuenta el área, brindando así un mecanismo de participación de la sociedad.

Servidumbre

La servidumbre es un derecho real limitativo, ya que se interpreta que el propietario de un bien limita o reduce el poder que tiene sobre sus bienes, de manera voluntaria, por medio de un acuerdo de voluntades o por el uso o utilidad que se le da al mismo.

El Código Civil, establece *“...es el gravamen impuesto sobre un predio para uso de otro predio de distinto dueño o para utilidad pública o comunal. Sin embargo, el propietario de dos fincas puede gravar una de ellas con servidumbre en beneficio de la otra. El inmueble a cuyo favor está constituida la servidumbre se llama predio dominante; el que la sufre, predio sirviente”*⁴⁸

Asimismo, el artículo 753 hace hincapié en que la servidumbre consiste en no hacer o tolerar⁴⁹, estableciendo además en el artículo 754 la clasificación de las servidumbres, *“Las servidumbres son continuas o discontinuas, aparentes o no aparentes. Son continuas aquellas cuyo uso es o puede ser incesante, sin intervención de ningún hecho actual del hombre; y discontinuas, aquéllas cuyo uso necesita algún hecho actual del hombre. Son aparentes, las que se anuncian por obras o signos exteriores dispuestos para su uso y aprovechamiento, y no aparentes, las que no presentan signo exterior de su existencia”*.

Algunas de las características que el código civil reconoce a la figura de servidumbre, está la inseparabilidad y la indivisibilidad, indicando que *“son inseparables del inmueble al que activa o pasivamente pertenecen y que las mismas son indivisibles”*, quiere decir que, *“si el predio sirviente se divide, cada una de sus porciones tiene que tolerarla en la parte que le corresponde. Si se divide el dominante, cada propietario de éste puede usarla por entero, pero no alterarla ni agravarla”*⁵⁰.

Por otro lado respecto al registro de las servidumbres, el código civil establece, en base a lo dispuesto en los artículos 1124, 1125 inciso 2, 1337 y 1576, que la constitución de toda servidumbre debe hacerse constar en

⁴⁷ ARTÍCULO 17 REGLAMENTO DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS

⁴⁸ ARTÍCULO 752 CÓDIGO CIVIL

⁴⁹ ARTÍCULO 753 CÓDIGO CIVIL: LA SERVIDUMBRE CONSISTE EN NO HACER O EN TOLERAR. PARA QUE AL DUEÑO DEL PREDIO SIRVIENTE PUEDA EXIGIRSE LA EJECUCIÓN DE UN HECHO ES NECESARIO QUE ESTÉ EXPRESAMENTE DETERMINADO POR LA LEY O EN EL ACTO EN QUE SE CONSTITUYÓ LA SERVIDUMBRE.

⁵⁰ ARTÍCULOS 755 Y 756 DEL CÓDIGO CIVIL

escritura pública, y consecuentemente inscribirse en el Registro General de la Propiedad, tanto en el predio dominante como en el predio sirviente; pero, si fueren constituidas con el carácter de uso público y a favor de pueblos, ciudades o municipios, sólo se hará la anotación registral en el predio sirviente, cuando no hubiere predio dominante determinado⁵¹.

Tomando en cuenta el objeto de una servidumbre, se podría establecer para los proyectos REDD+, servidumbres con un fin eminentemente ecosistémico, con la intención de brindar la garantía de protección de los bosques del predio sirviente, identificando preferentemente que estos predios sirvientes puedan ser propiedad del Estado y de Municipalidades, comprometiéndose a que los bosques permanezcan y que se brinde la participación directa y activa a los verdaderos gestores de los bosques, que son las comunidades establecidas en las áreas.

Usufructo

Según el diccionario de la Real Academia Española, el usufructo es “Der. Derecho a disfrutar bienes ajenos con la obligación de conservarlos, salvo que la ley autorice otra cosa⁵².”

Citando el texto contenido en el informe “Evaluación sobre la tenencia de recursos y paisajes sostenibles en Guatemala⁵³”, el Código Civil establece el usufructo como un conjunto de derechos relativamente completo (incluido el acceso, el manejo, el retiro y la exclusión, pero no incluye la enajenación) sobre la propiedad ajena. El usufructo se otorga mediante un contrato o acto de última voluntad (artículo 704), de por vida o por un período de tiempo (artículo 705) sin exceder los 30 años de plazo (Artículo 706). Se permite que el usufructuario haga uso pleno de la propiedad y goce de sus frutos (artículo 709) durante el período estipulado, después del cual debe restituirla al propietario (artículo 713) en las mismas condiciones, salvo el desgaste normal cotidiano. El usufructuario puede arrendar o enajenar su usufructo a alguien más, pero estos derechos secundarios vencen junto con el usufructo en cuestión (artículo 716).

Por lo tanto, el usufructo, al igual que las concesiones, el arrendamiento, la administración y la servidumbre, pueden ser figuras que brinden al legítimo poseedor el derecho de uso, aprovechamiento y manejo sobre el carbono en los proyectos REDD+, siempre y cuando se regule en el instrumento jurídico las condiciones claras de la negociación entre las partes, tomando en cuenta que no se afectará lo relativo a los derechos de propiedad de la tierra.

4.2 Naturaleza jurídica y propiedad del Carbono

Tal como lo establece el marco metodológico del FCPF en su criterio 36 (indicador 36.3, Figura 2), varios autores sostienen que las transacciones de carbono, para que sean viables y efectivas, dependen de que **la naturaleza y la propiedad de sus derechos deben ser razonablemente seguros**. Por lo tanto, para el éxito del programa de Reducción de Emisiones (de carbono), se debe establecer con anterioridad los derechos de propiedad sobre el carbono.

⁵¹ ARTÍCULOS 1124, 1125 INCISO 2, 1337 Y 1576.

⁵² [HTTPS://DLE.RAE.ES/?ID=BBYO9GP](https://dle.rae.es/?id=BBYO9GP). FECHA DE CONSULTA 9 DE AGOSTO DE 2019

⁵³ KUPER, J. 2014. EVALUACIÓN SOBRE LA TENENCIA DE RECURSOS Y PAISAJES SOSTENIBLES EN GUATEMALA. PÁG. 27

Si estos derechos de propiedad son de un definido carácter, los principios legales y la legislación que asegura y protege los derechos de propiedad estarán disponibles para las partes, para transacciones legales. Por el contrario, si existe incertidumbre, se requerirá clarificación legal⁵⁴.

Sin embargo, para poder definir los derechos sobre el carbono, primero hay que saber que es el carbono y qué derechos pueden existir sobre él.

4.2.1 ¿Qué es el carbono?

Dióxido de Carbono: Gas inodoro e incoloro, cuya molécula consiste en un átomo de Carbono unido a dos átomos de oxígeno (CO₂).

El carbono existente en la atmósfera es absorbido, utilizado y almacenado por las diversas estructuras de las plantas en el proceso de fotosíntesis, por el cual se fabrican carbohidratos, dentro del denominado Ciclo del Carbono (Figura 5), y se liberan moléculas de oxígeno a la atmósfera. A su vez, los animales herbívoros consumen estas plantas y por sus procesos metabólicos liberan el CO₂ nuevamente a la atmósfera, por la respiración, y al suelo por sus productos de desecho.

Al final todos los compuestos del carbono se degradan por descomposición y el carbono es liberado en forma de Dióxido de Carbono, que es utilizado nuevamente por las plantas⁵⁵.

En base a estas definiciones, *siendo el Carbono un componente presente en la atmósfera terrestre, es entonces un bien público, que tiene dimensiones transfronterizas distintas, a los límites de los países, e incluso de los límites de la propiedad, dada su libre circulación.*

⁵⁴LUCAS, A. THE SIGNIFICANT OF PROPERTY RIGHTS IN BIOTIC SEQUESTRATION OF CARBON EN: TORREALBA ET AL, TENENCIA DE LA TIERRA Y PROPIEDAD DEL CARBONO EN EL MARCO DE INICIATIVAS REDD+. COMPONENTE 2 MECANISMOS DE COMPENSACIÓN. PROGRAMA REDD/CAD-GIZ PÁG. 8

⁵⁵ KRAMER, F. EDUCACIÓN AMBIENTAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE. MADRID. LOS LIBROS DE LA CANTARA, 2003, P 63.

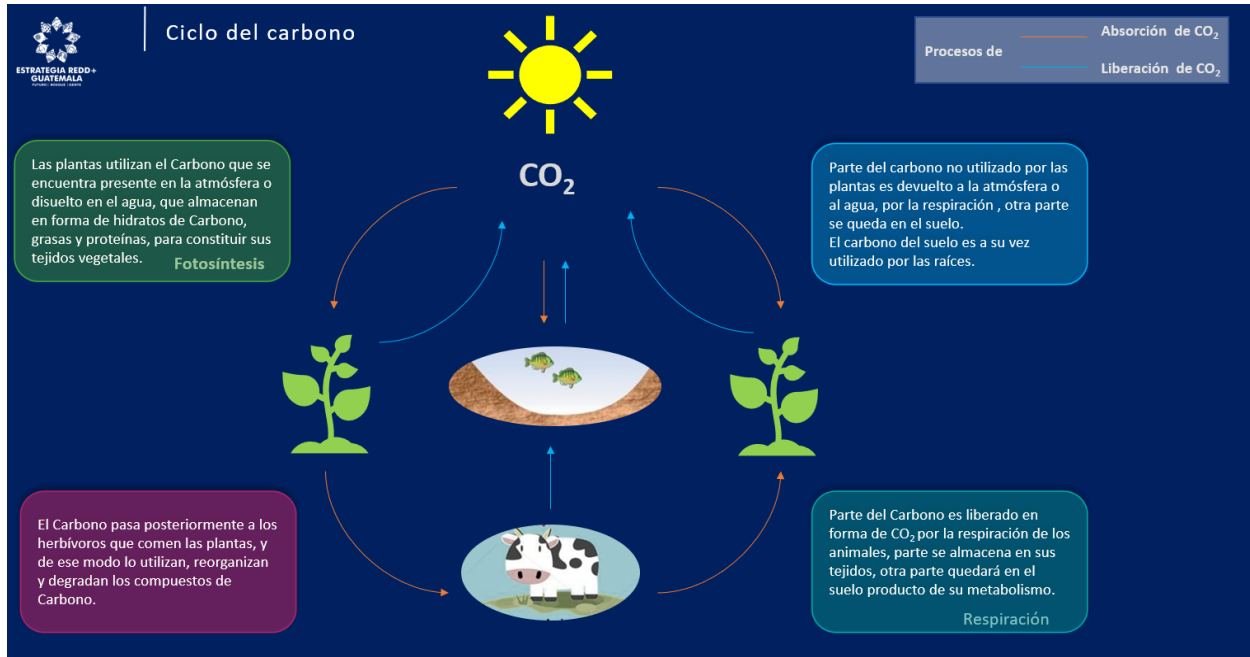


Figura 5. Ciclo del Carbono

4.2.2 Reducción de Emisiones

El Bono de Carbono, también llamado Crédito de Carbono o Reducción de Emisión, se simboliza mediante un Certificado que corresponden a una tonelada métrica de Dióxido de Carbono equivalente, los que se extienden una vez que la reducción/captura se encuentra validada y verificada por una entidad independiente calificada.

En este sentido, el Certificado tiene una existencia distinta al propio carbono, y siendo así, posee a su vez un tratamiento jurídico distinto.

Al respecto Hervé y Claro a propósito de la experiencia de Chile en el MDL de forestación y reforestación, han sostenido lo siguiente:

“El derecho a un CER (certificado de reducción del MDL), puede ser considerado como un derecho de propiedad que es exigible por su dueño contra todas las partes, y que es ejercido sobre un bien intangible y mueble (CER). En consecuencia, el derecho al CER es un “derecho real” (que puede ser ejercido contra todas las partes) sobre un bien incorporal y mueble (Crédito) que entrega al dueño el derecho a usarlo, recibir sus beneficios y venderlo. Un contrato sobre el derecho a un CER podría ser clasificado como un contrato sobre un derecho mueble ya que es ejercido sobre una cosa mueble, el crédito de la reducción de emisiones⁵⁶”.

Esta teoría, no es sólo aplicable al caso del MDL, sino que es aplicable a cualquier Certificado que acredite una reducción o captura de emisiones efectiva y verificada.

56 HERVÉ, D., CLARO, E. LEGAL ASPECTS IN THE IMPLEMENTATION OF CDM FORESTRY PROJECTS, UICN ENVIRONMENTAL POLICY & LAW PAPER Nº 59, 2005, PÁG. 2

4.3 Evaluación del estatus a nivel nacional de los derechos sobre el carbono

El derecho de propiedad en Guatemala ya fue tratado previamente en este documento, por lo que comenzaremos este análisis desde el punto de vista de los bienes que pueden ser adquiridos.

El Decreto Ley 106, Código Civil, establece en el **artículo 442** que “*Son bienes las cosas que son o puedan ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles*”, además el **artículo 443** indica que pueden ser objeto de apropiación *todas las cosas que no estén excluidas del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley*; adicionalmente el mismo cuerpo normativo en el **artículo 444** indica que *están fuera del comercio por su naturaleza, las que no pueden ser poseídas exclusivamente por ninguna persona, y por disposición de la ley, las que ella declara irreductibles a propiedad particular*.

El Código Civil reconoce que los bienes pueden ser bienes muebles⁵⁷ y bienes inmuebles⁵⁸, y para el caso en particular el artículo 445 enumera los bienes inmuebles, estableciendo:

Artículo 445. “...*Son bienes inmuebles:*

1. *El suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas, y las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra;*
2. *Los árboles y plantas mientras estén unidos a la tierra, y los frutos no cosechados;*
3. *Las construcciones adheridas al suelo de manera fija y permanente;*
4. *Las cañerías conductoras de agua, gas o electricidad, incorporadas al inmueble;*
5. *Los ferrocarriles y sus vías; las líneas telegráficas y telefónicas, y las estaciones radiotelegráficas fijas;*
6. *Los muelles, y los diques y construcciones que, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa; y*
7. *Los viveros de animales, palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos de modo permanente a la finca...”*

Por su parte, los artículos 655, 656 y 657 regulan lo referente a frutos naturales y frutos civiles

Artículo 655; “*Los frutos naturales y civiles pertenecen al propietario de la cosa que los produce*”

Artículo 656. “*Son frutos naturales las producciones espontáneas de la tierra, las crías de los animales y demás productos que se obtengan con o sin la industria del hombre*”.

Artículo 657. “*No se conceptúan frutos naturales sino los que están manifiestos, producidos o nacidos.*

Respecto de los animales, hasta que estén en el vientre de la madre. La cría de los animales pertenece exclusivamente al dueño de la hembra, salvo que haya estipulación contraria.”

Los artículos en referencia hacen la aclaración de, a quién pertenecen los frutos naturales y civiles, siendo que se liga la propiedad de estos, al propietario de la cosa que los produce, asimismo explica que los frutos

⁵⁷ BIENES MUEBLES: AQUELLOS BIENES SUSCEPTIBLES DE SER TRANSPORTADOS DE UN LUGAR A OTRO SIN DETERIORAR LA COSA A LA QUE SE ENCUENTREN UNIDOS

⁵⁸ BIENES INMUEBLES: AQUELLOS BIENES QUE DADA SU NATURALEZA ESTÁN FIJOS EN UN LUGAR DETERMINADO Y EN CONSECUENCIA ES DIFÍCIL O IMPOSIBLE SU TRASLADO.

naturales son aquellos productos que se obtienen con o sin la industria del hombre. En este sentido es pertinente indicar que el articulado citado nos define la línea de legítima propiedad de los bienes y productos, por lo que la propiedad, por ser un derecho inherente de toda persona humana de conformidad con el reconocimiento que le brinda la Constitución Política de la República de Guatemala, puede ser cedido de buena fe mediante el consentimiento mutuo de las partes, brindando la garantía y certeza que, aunque los bienes y sus frutos estén ligados unos con otros, el propietario tiene pleno derecho a disponer como considere pertinente de los mismos.

Específicamente en cuanto a la propiedad del carbono en el marco de un proyecto REDD+, en Guatemala se han creado regulaciones específicas como es el caso norma que entre otros aspectos regula los proyectos de mercado de carbono, estableciendo en el artículo 22 lo siguiente:

Artículo 22. *“Proyectos de mercado de carbono. Las actividades y proyectos que generen certificados de remociones o reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, podrán tener acceso a los mercados voluntarios y regulados de carbono; así como a otros mecanismos bilaterales y multilaterales de compensación y pago por servicios ambientales.*

Los derechos, tenencia y negociación de unidades de reducción de emisiones de carbono u otros gases de efecto invernadero, así como los certificados pertenecerán a los dueños titulares de los proyectos generadores a que se hace referencia en el párrafo anterior, los cuales para el efecto deberán inscribirse en el Registro que cree el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Podrán ser dueños titulares de proyectos las personas individuales o jurídicas y el Estado, que sean propietarios o poseedores legales de las tierras o bienes en que se realizan los proyectos.

En el plazo máximo de dieciocho (18) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tomando en cuenta las propuestas del Consejo Nacional de Cambio Climático creado por esta ley, deberá emitir la normativa necesaria para la creación y funcionamiento del Registro de Proyectos de Remoción o Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, para los procedimientos de divulgación, promoción, registro, validación, monitoreo y verificación de proyectos.”

Este artículo, propone que los derechos, tenencia y negociación de unidades de reducción de emisiones de carbono así como los certificados de carbono, pertenecen a los dueños “titulares” de los proyectos que generan certificados de remociones o reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, asimismo el mismo artículo anuncia que pueden ser dueños titulares de proyectos todas aquellas personas a título individual o jurídico, incluyendo al Estado de Guatemala, los propietarios o poseedores que tengan legítimo título sobre las tierras o bienes en que se estén realizando los proyectos.

Por tanto, esta norma (el Decreto 7-2013), se encarga de aclarar específicamente la situación sobre la propiedad del carbono en el marco de un proyecto REDD+, incorporando y reconociendo además la figura del poseedor legal. El poseedor legal, será quién la ha adquirido de buena fe y tenga justo título.

Así, con todo lo antes expuesto, se puede concluir que en el marco del derecho guatemalteco, **la propiedad del carbono es del propietario o del poseedor** (mediante las distintas figuras legales que se reconocen), es decir, **aquel que tenga un justo título que le permita participar en las negociaciones ante el mercado voluntario y regulado de carbono, debiendo, en el caso particular de la figura de poseedor, que el documento**

mediante el cual se acredite la legítima posesión, reconozca la efectiva tenencia y derecho a realizar cualquier tipo de negociación sobre las unidades de reducción de emisiones de carbono y certificados de carbono, obteniendo los beneficios de forma directa y no por medio del propietario quien en su caso, cedió ese derecho mediante el instrumento legal específico.

Por lo tanto, en el contexto actual de Guatemala el concepto de derecho de carbono para poseedores será operativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la “Ley marco para regular la reducción de la vulnerabilidad, la adaptación obligatoria ante los efectos del cambio climático y la mitigación de gases de efecto invernadero”.

Esta norma, al incluir expresamente a poseedores legales de las tierras o bienes en que se realizan los proyectos, dentro de la clasificación de dueños titulares de proyectos, los habilita para que sean los propietarios de las unidades de reducción de emisiones de carbono, situación que valida plenamente al poseedor legal para ser un actor relevante en proyectos de carbono.

Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener claridad de que se trata **sólo del poseedor legal, lo que excluye a poseedores que no cuenten con justo título y buena fe.**

5 Zonas objeto de disputas o conflictos significativos en el contexto de REDD+

5.1 Antecedentes históricos sobre la situación de tenencia y conflictividad de la tierra.

5.1.1 Definiciones

Es preciso aclarar algunos significados para lograr entender claramente la situación histórica de los conflictos en torno a la tenencia de la tierra y la propiedad, en el contexto guatemalteco.

Conflicto: Coser⁵⁹, define un conflicto como un “proceso social en que dos o más individuos o grupos se distinguen por sus intereses diferentes en la resolución del problema”. Por ende, para que exista un conflicto, es necesaria la existencia de dos contrapartes, las cuales pueden derivarse entre dos personas, familias, grupos, organizaciones, empresas, entre otros.

59 LEWIS COSER AND BERNARD ROSENBERG, SOCIOLOGICAL THEORY: A BOOK OF READINGS, 2ND ED. (NEW YORK: THE MACMILLAN COMPANY, 1964)

En este marco, se identifica a la tierra como un recurso natural muy valioso, definida por los pueblos indígenas como *“la herencia y espacio donde transitan las almas de los ancestros, el lugar donde se trasciende de generación en generación; una fuerza del destino”*.⁶⁰ Sin embargo, desafortunadamente la tierra tiene una connotación política, dado que, quien tiene el derecho a manejar y administrar la tierra, puede manejar y manipular intereses de los grupos más vulnerables y necesitados de este recurso natural vital para subsistir, surgiendo así la conflictividad por este recurso.

Un **conflicto de tierra** se define como una disputa entre dos o más grupos, individuos, empresas o transnacionales sobre un área de tierra que se considera de su propio territorio; se caracteriza por la presencia de derechos legales o tradicionales sobre la tierra como propiedad y recurso natural, de la cual depende la supervivencia de una o más personas, familias y comunidades. Está relacionado con el uso y tenencia de la tierra, los límites territoriales, adquisición de derechos para vivir en ella, cultivarla, poseerla, comprarla y venderla.⁶¹

De acuerdo a Ruiz⁶², hay cinco categorías de la tenencia de la tierra en Guatemala:

- **Tierra privada.** El agricultor es el dueño de la tierra que está cultivando. Hay explotación directa por un administrador de la tierra. Existe un título de propiedad y el dueño ejerce todos sus derechos propietarios. El título de propiedad está inscrito legalmente en un registro de propiedad.
- **Tierra en arrendamiento.** El agricultor o productor alquila una parte o la totalidad de la finca, donde ejerce una explotación directa de la tierra. La renta se paga con dinero, en especie, con su trabajo o en formas mixtas.
- **Tierra comunal.** Los agricultores trabajan tierras tituladas a nombre de la comunidad, sin parcelación formal para individuos o familias. También puede ser en la forma de tierras municipales de uso comunal. El proceso de producción incluye actividades relacionadas a la vida comunitaria, social y cultural.
- **Tierra en colonato.** A los agricultores se les llama *“mozos colonos”*: campesinos que viven permanentemente en una finca, con derecho a utilizar cierta extensión de tierra para sus propios fines.
- **Formas mixtas.** Se refiere a la forma de producción cuando las tierras están ocupadas, es decir, los agricultores no tienen derecho ni propiedad o arrendamiento, ni derecho a explotación comunal. También incluyen en este punto tierras concedidas para el usufructo legal, sin derecho de propiedad o arrendamiento.

Como antecedente histórico, Guatemala ha sido un país categorizado por la desigualdad y la falta de acceso equitativo a la tierra, limitando así, las oportunidades de desarrollo. Una referencia importante, fue la Reforma Agraria, movimiento que surgió posteriormente a la revolución de 1944, y con el que se pretendía erradicar la

60 ASOCIACIÓN PARA EL AVANCE DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN GUATEMALA (AVANCSO), PUEBLOS INDÍGENAS, ESTADO Y LUCHA POR TIERRA EN GUATEMALA (GUATEMALA: AVANCSO, 2008) 17.

61 PRESSIA ARIFIN-CABO. CONFLICTO DE TIERRAS MUNICIPALES: HISTORIA, REALIDAD Y TENDENCIAS. (GUATEMALA FEBRERO, 2011) 21

62 LUIS RUIZ MORALES, LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA Y PROPIEDAD DE LA TIERRA EN GUATEMALA, 1979-2003. (GUATEMALA: CIIDH, 2008) 4

propiedad feudal que beneficiaba a un grupo minoritario selecto y con ello generar oportunidades de desarrollo al sector trabajador que carecía de tierras.

Este movimiento sucedió durante el gobierno del presidente Jacobo Arbenz Guzmán, que promulga el Decreto 900, Ley de Reforma Agraria, con la finalidad de distribuir tierras ociosas a campesinos para que las trabajaran, brindando además oportunidades de acceso a tierra, sin embargo, dicha ley dejó de aplicarse en el año de 1954, lo cual detuvo los avances y logros obtenidos, continuando así durante muchos años, de una forma lenta y poco fructuosa.

En el año de 1996, Guatemala firma los Acuerdos de Paz⁶³, con el fin de dar término a los conflictos generados entre el Ejército de Guatemala y la Guerrilla. Estos acuerdos consisten en 12 instrumentos, dentro de los cuales se destacan: Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado; Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas y Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.

Sobre el **Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado**, en el punto II desarrolla las “Garantías para el reasentamiento de la población desarraigada”, que en su numeral 8 establece, “*un elemento esencial para el reasentamiento es la seguridad jurídica en la tenencia (entre otros, uso, propiedad y posesión) de la tierra ...*”⁶⁴, circunstancia que actualmente sigue teniendo vacíos legales, toda vez que el engranaje estatal carece de políticas que regulen o brinden certeza jurídica de la tierra y mucho menos, mecanismos de distribución justa y equitativa de la tierra en beneficio de la población más vulnerable.

El **Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas** establece entre otros puntos “los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas”, indicando en el subtítulo de regularización de la tenencia de la tierra de las comunidades indígenas: “5. El Gobierno adoptará o promoverá medidas para regularizar la posesión comunal de tierras por las comunidades que carecen de títulos de propiedad, incluyendo la titulación de tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal ...”⁶⁵, situación que a la fecha ha sido atendida mediante instituciones como el Fondo de Tierras, el Registro de Información Catastral, la Secretaría de Asuntos Agrarios, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, entre otras instancias que han promovido mesas de diálogo y participación en beneficio de las comunidades y grupos indígenas, sin embargo su avance ha sido lento, existiendo aún muchos casos pendientes de resolver.

El **Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria**, en el numeral 37 establece “*Guatemala requiere de una reforma del marco jurídico del agro y de un desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y el despojo que han afectado a los campesinos y, en particular, a los pueblos indígenas; que permita la plena integración de la población campesina a la economía nacional; y que regule el uso de la tierra en forma eficiente y ecológicamente sostenible de acuerdo a las necesidades del desarrollo...*”, cabe resaltar que adicional a ello se establece en el Acuerdo que se promoverá el acceso a la propiedad de la tierra y uso sostenible de los recursos del territorio, siendo a la fecha un desafío para las instituciones de Gobierno, ya que se carece de legislación concreta que permita el acceso a la tierra de forma justa y equitativa, dificultando así la labor de las entidades como el Fondo de Tierras, el Registro de Información Catastral y otras

63 LA FIRMA DEL ACUERDO FINAL SE LLEVÓ A CABO EL 29 DE DICIEMBRE DE 1996 EN EL PALACIO NACIONAL DE LA CULTURA.

64 ACUERDO PARA EL REASENTAMIENTO DE LAS POBLACIONES DESARRAIGADAS POR EL ENFRENTAMIENTO ARMADO, CONTENIDO EN LOS ACUERDOS DE PAZ

65 ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS CONTENIDO EN LOS ACUERDOS DE PAZ

que tienen como función el regularizar la situación de la tenencia de la tierra y determinar la situación jurídica territorial mediante las estructuras legales que fueron brindadas al momento de su creación.

Asociado a los antecedentes generales citados, existen los ejidos, los cuales, según la Real Academia Española, proviene del latín *exītus*, 'salida', y se definen como campo común de un pueblo, lindante con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras⁶⁶.

Las tierras municipales, también se les conoce como “tierras ejidales” o “ejido municipal”, estas, están registradas a nombre de la municipalidad y son administradas por el órgano autónomo como parte de su patrimonio, y como fuente de ingresos para el municipio. Como antecedente histórico, se establece que, durante la época colonial, con la introducción de la Real Cédula de 1552 se asignaron las tierras ejidales usando el centro del pueblo como el punto de inicio y a partir de ahí debían medir 38 caballerías alrededor del centro. *“Las tierras ejidales eran establecidas para cubrir no solo la vivienda de los indígenas sino también la infraestructura de servicio público y la producción de alimentos. Además de estos usos prácticos, la extensión de esas tierras de uso común en los alrededores de un pueblo sirve para recolectar madera o material de construcción, espacios para cultivar o pastoreo. Estos terrenos eran en realidad pastos o bosques generalmente localizados en la periferia de las tierras de cultivo.”*⁶⁷

Posteriormente, mediante el Decreto del 10 de mayo de 1824 se crean los municipios y se asignan a las municipalidades la gestión del antiguo espacio común y la repartición de las tierras de ejidos en pequeños lotes en propiedad.⁶⁸ Se pueden identificar entonces dentro de un municipio que la estructura de distribución de la tierra consistía básicamente en tierras privadas, tierras comunales y los ejidos municipales, teniendo como resultado a partir de ese punto histórico, que los pueblos indígenas perdieron gran parte de su territorio ancestral.

Si bien es cierto las tierras ejidales o ejidos municipales, aunque son destinadas para uso colectivo, esto no quiere decir que sean tierras comunales, ya que, desde el punto vista del Estado, la municipalidad, como un ente con autonomía reconocida legalmente, es una autoridad establecida en el lugar, es la administradora de todos los terrenos ejidales y es responsable por su gestión, distribución y la recaudación de sus impuestos. Sin embargo, para las comunidades indígenas el municipio no tiene autoridad sobre esas tierras ya que, según sus tradiciones y formas de manejo y administración, originalmente les pertenecían. Es por ello que uno de los debates actuales en cuanto a las tierras municipales y comunales, es que los pueblos argumentan que las tierras municipales les pertenecen históricamente, ya que son parte de su patrimonio y por eso deben estar bajo su administración.

Actualmente la Secretaría de Asuntos Agrarias, de acuerdo al documento “El Rol de la SAA en la Resolución de Conflictos de Tierras Municipales”, define los ejidos municipales como tierras comunales y/o tierras municipales de distintas extensiones con fines básicamente de uso agrícola, también como reservas de bosques y agua para uso de las comunidades indígenas, de esa cuenta, es necesario reconocer que el Código Municipal reconoce que se destinarán tierras para uso y administración de las comunidades, citando para el efecto el

66 [HTTPS://DILE.RAE.ES/?ID=ESGLCGO](https://dile.rae.es/?ID=ESGLCGO). FECHA DE CONSULTA: 22 DE JULIO DE 2019.

67 PRESSIA ARIFIN-CABO. CONFLICTO DE TIERRAS MUNICIPALES: HISTORIA, REALIDAD Y TENDENCIAS. (GUATEMALA FEBRERO, 2011) 37

68 GRUPO PROMOTOR DE TIERRAS COMUNALES, DIAGNÓSTICO DE LA CONSERVACIÓN Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES EN TIERRAS COMUNALES (GUATEMALA: CONAP, 2009) PÁG. 22

artículo 109 del Código Municipal, el cual determina que **“Tierras comunitarias**. *El gobierno municipal establecerá, previa consulta con las autoridades comunitarias, los mecanismos que garanticen a los miembros de las comunidades el uso, conservación y administración de las tierras comunitarias cuya administración se haya encomendado tradicionalmente al gobierno municipal; en todo caso, los mecanismos deben basarse en lo indicado en el Título IV, Capítulo I de este Código.*”, estableciendo en el Título IV, capítulo I lo referente a “información y participación ciudadana”, y específicamente para el caso en concreto el artículo 65 hace referencia a las consultas, *“Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas”*.

Como se pudo apreciar, los antecedentes de la problemática sobre la conflictividad por la tierra en el país, han sido y siguen siendo un tema que mantiene polémica y que a pesar de esfuerzos de la sociedad civil y del gobierno, son pocos los avances que se tienen al respecto, afectando principalmente a las comunidades locales y a los pequeños propietarios por la falta de certeza legal que les permita acreditar la legítima propiedad de sus tierras a consecuencia de la ambigüedad de la legislación.

5.1.2 Conflictividad derivada por la tenencia de la tierra

Los conflictos identificados alrededor de la tenencia de la tierra corresponden a tres razones principales:

- Falta de certeza jurídica de inscripciones de bienes en el Registro General de la Propiedad;
- Reclamo histórico de comunidades indígenas sobre la tenencia de territorios ancestrales, vigorizado con la reivindicación de las identidades propias en años recientes;
- La sobre posición de fincas.

A modo de clasificación, los conflictos sobre la tierra se pueden clasificar en cuatro categorías:

- **Disputa de Derechos (DD)**: Disputas sobre los derechos sobre la tierra.
- **Límites Territoriales (LT)**: Controversias fronterizas.
- **Ocupación de Tierras (OC)**: Disputas sobre ocupaciones de terrenos.
- **Regularización (RE)**: Legalización de la propiedad comunitaria en tierras nacionales⁶⁹.

A raíz de la problemática sobre el tema agrario, han sido varias las instituciones que han tenido y tienen injerencia y participación directa en cuanto a la búsqueda de soluciones al conflicto. De manera directa, mediante el Acuerdo Gubernativo 136-2002 de la Presidencia de la República, se crea la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), la cual, según datos publicados en el mes de febrero de 2019, para el año 2018, destaca la siguiente información:

- *Existen en estos momentos 1,485 casos en proceso ante la SAA, siendo Huehuetenango, Alta Verapaz, Petén y Quiché los departamentos que presentan mayor cantidad de casos atendidos por la SAA.*

69 EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ER-PD). GUATEMALA, PÁG. 70. FECHA CONSULTA: 12 DE JULIO DE 2019.

- *Los conflictos agrarios con más demanda son los relacionados con la disputa de derechos sobre la tenencia y posesión de la tierra, es decir, aquellos en los que existen superposición de derechos sobre las mismas áreas y aquellos de reconocimiento de la posesión.*
- *El total de casos finalizados en el periodo de enero a diciembre de 2018, suman un total de 513, siendo en los departamentos de Petén, Alta Verapaz y Quiché en los que se reporta la mayor cantidad de casos resueltos.*
- *La resolución de los casos de conflictos sobre la tierra es más efectiva cuando existe una colaboración estrecha entre la SAA y las instancias del nivel local.*
- *Petén, Quiché y Alta Verapaz, son también aquellos departamentos de donde provienen los casos que han entrado en el 2018 a las instancias de SAA⁷⁰.*

Aunado a ello se presentan a continuación una serie de datos estadísticos sobre la conflictividad de la tierra en Guatemala basado en los casos de conflictividad atendidos por la SAA al inicio del presente año (Tabla 1).

Tabla 1. Datos generales de conflictividad sobre la tierra-Secretaría de Asuntos Agrarios⁷¹

Datos de Conflictividad de la Tierra	
Casos actuales en proceso ante SAA	1,485
Casos finalizados año 2018	513
Casos ingresados 2018	560
Personas beneficiadas 2018	131,163

Fuente: Secretaría de Asuntos Agrarios. 2019

Para graficar la situación de la conflictividad agraria según el monitoreo de enero 2019 de la SAA, a continuación, se presenta el mapa situacional con la distribución geográfica de los casos según el tipo de conflicto (Figura 6).

70 IBID, PÁG. 71. FECHA CONSULTA: 12 DE JULIO DE 2019.

71 SECRETARÍA DE ASUNTOS AGRARIOS, FEBRERO 2019.

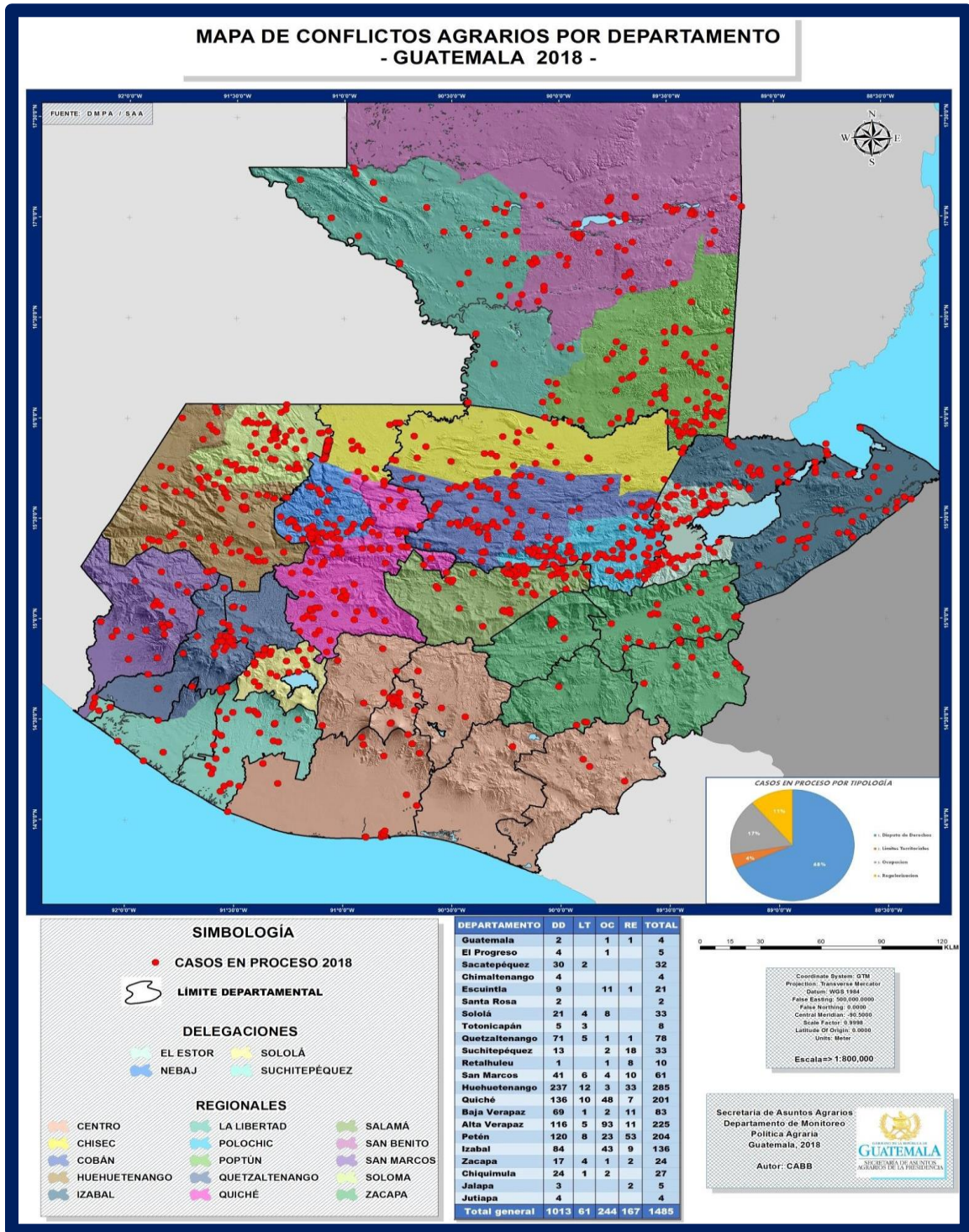


Figura 6. Distribución geográfica de los casos según el tipo de conflicto
Fuente: <http://monitoreo.saa.gob.gt/pdf/2019/Enero2019.pdf>

Tabla 2. Casos atendidos por departamento y tipología de conflicto

Departamento	TIPOLOGÍA DE CONFLICTOS				Total	Hectáreas	Personas atendidas
	Disputa de derechos	Límites Territoriales	Ocupación	Regularización			
01 = Guatemala	2	0	1	1	4	265.00	5,063
02 = El Progreso	4	0	1	0	5	1,048.63	2,258
03 = Sacatepéquez	30	2	0	0	32	3,844.31	36,520
04 = Chimaltenango	4	0	0	0	4	1,857.17	16,600
05 = Escuintla	9	0	11	1	21	7,083.22	23,673
06 = Santa Rosa	2	0	0	0	2	38.06	172
07 = Sololá	21	4	8	0	33	6,651.07	43,313
08 = Totonicapán	5	3	0	0	8	650.98	41,257
09 = Quetzaltenango	71	5	1	1	78	2,999.21	144,831
10 = Suchitepéquez	13	0	2	18	33	1,162.41	210,772
11 = Retalhuleu	1	0	1	8	10	687.80	2,676
12 = San Marcos	41	6	4	10	61	1,931.62	89,755
13=Huehuetenango	237	12	3	33	285	28,957.00	623,505
14 = Quiché	136	10	48	7	201	80,338.67	239,362
15 = Baja Verapaz	69	1	2	11	83	18,753.07	51,484
16 = Alta Verapaz	116	5	93	11	225	327,697.08	47,593
17 = Petén	120	8	23	53	204	93,628.37	23,486
18 = Izabal	84	0	43	9	136	43,411.50	50,657
19 = Zacapa	17	4	1	2	24	4,193.21	17,438
20 = Chiquimula	24	1	2	0	27	2,431.46	7,923
21 = Jalapa	3	0	0	2	5	2,845.58	52,145
22 = Jutiapa	4	0	0	0	4	839.10	5,315
TOTALES	1013	61	244	167	1485	631,314.53	1,735,798
	68%	4%	16%	11%	100%		

Fuente: Secretaría de Asuntos Agrarios. 2019

De acuerdo con el último Censo Agropecuario del 2003⁷², el porcentaje de propiedad de pequeños campesinos es menor al 5% de la tierra cultivable, lo que manifiesta claramente que persiste la desigualdad en el acceso a la tierra, dado que se generan espacios de tierra menores a una manzana para agricultura de subsistencia,

72 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, CENSO AGROPECUARIO, 2004.

caracterizando a Guatemala como un país que concentra en alto grado la tierra en propietarios privados (con un coeficiente GINI⁷³ del 0,84 en 2003).

De conformidad con la ley preliminar de regionalización, Decreto 70-86 del Congreso de la República que establece en su artículo 3: “Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen 8 regiones...”, de las cuales fueron tomadas en cuenta, tal y como se muestra en la Tabla 3, el uso predominante de las tierras rurales en las 5 regiones sub nacionales, definidas e incluidas dentro del Programa de Reducciones de Emisiones⁷⁴. De esa cuenta resalta que las actividades que más han venido impactando en los distintos tipos de bosques de las 5 regiones sub nacionales son caña, banano, agricultura de subsistencia, ganado, café, cardamomo, hortalizas, entre otros.

Tabla 3. Características del uso de la tierra y los bosques en las cinco regiones sub-nacionales

Región	Uso predominante de las tierras rurales	Bosques Existentes	Dinámica principal de los cambios en el uso de la tierra
Sur	Plantaciones (caña y banano)	Manglares	Invasión paulatina de manglares por empresas agrícolas
Centro y Oriente	Agricultura de subsistencia	Algunos bosques áridos	Crianza extensiva de ganado
Occidente	Agricultura de subsistencia y cultivos de verduras y hortalizas, café y cardamomo	Bosques municipales y comunales	Subdivisión de minifundios, se ejerce presión sobre los bosques comunales y municipales a raíz de la demanda de recursos y tierra
Sarstún-Motagua	Cafetales, palma y azúcar que ingresan en el Valle del Polochic	Tierras privadas y áreas protegidas del Estado	Los trabajadores de las fincas de café reclaman tierras. Consolidación de empresas de palma y azúcar en las tierras bajas, las cuales buscan comprar parcelas de los propietarios de tierras recientemente inscritas en el Registro de Información Catastral. Migración de personas de las tierras bajas y nuevas invasiones en las áreas protegidas.
Tierras Bajas del Norte	Ganadería y agricultura de subsistencia	Áreas protegidas del Estado	Se legalizan las tierras estatales colonizadas. Superposición con áreas protegidas.

Fuente: Emission Reductions Program Document (ERPD). Guatemala.

Estableciendo que las principales actividades son agricultura de subsistencia, cafetales, azúcar, palma, banano y ganadería, desplazando así la cobertura forestal como una actividad primaria, toda vez que no genera una renta significativa en comparación con las otras actividades ya descritas, siendo parte de los desafíos que el Estado tiene para promover la conservación y manejo sostenible de los bosques mediante programas de incentivos que puedan captar la atención de pequeños y grandes propietarios y poseedores.

Al advertir toda la situación que ha generado la falta de certeza en la distribución equitativa de la tierra y el beneficio para comunidades indígenas que han administrado sus tierras bajo el marco de sus propios conocimientos, así como la falta de reconocimiento de la posesión durante años, de pequeños poseedores,

⁷³ SE REFIERE A UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE UNA FUNCIÓN DE DISTRIBUCIÓN ACUMULADA, LA CUAL FUE CREADA EN BASE A LA CURVA DE LORENZ POR EL ITALIANO CORRADO GINI. POR LO GENERAL ÉSTA ES UTILIZADA CON LA FINALIDAD DE MEDIR LA DIFERENCIA ENTRE LOS INGRESOS DENTRO DE UN ESTADO, SIN EMBARGO, PUEDE SER APLICADA PARA MEDIR CUALQUIER ELEMENTO CON UNA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL. SE PUEDE DECIR QUE EL COEFICIENTE GINI ES UN NÚMERO QUE SE ENCUENTRA ENTRE EL 1 Y EL 0, SIENDO ÉSTE ÚLTIMO CORRESPONDIENTE A UNA PERFECTA IGUALDAD, ES DECIR EN DONDE TODOS RECIBEN LA MISMA CANTIDAD DE DINERO, MIENTRAS QUE EL 1 REPRESENTA UNA PERFECTA DESIGUALDAD, ES DECIR DONDE UNO RECIBE TODOS LOS INGRESOS Y EL RESTO NO RECIBE NADA. FUENTE: [HTTPS://CONCEPTODEFINICION.DE/COEFICIENTE-GINI/](https://conceptodefinicion.de/coeficiente-gini/). FECHA DE CONSULTA: 29 DE JULIO 2019.

⁷⁴ EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ER-PD). GUATEMALA, PÁG. 46.

Guatemala como un país que sigue en la lucha de su desarrollo, ha trabajado mediante el engranaje institucional para atender la situación de distribución de la tierra, con la principal finalidad de evitar la generación de más conflictos sociales, creando programas de apoyo a los pequeños poseedores de tierras, como PINPEP y PROBOSQUE, ambos administrados por el órgano rector en materia forestal, el Instituto Nacional de Bosques (INAB), así mismo el Consejo Nacional de Áreas Protegidas mediante figuras legales como las concesiones forestales ha delegado la administración y manejo de zonas ubicadas dentro de áreas protegidas a comunidades establecidas dentro de las referidas áreas, un ejemplo claro de este punto son las concesiones forestales ubicadas desde hace más de 15 años en la Zona de usos múltiples de la Reserva de Biosfera Maya, en el departamento de Petén, generando así, ambas instituciones, oportunidades de desarrollo para pequeños poseedores y comunidades que ven en la conservación y manejo sostenible de los bosques una oportunidad de generar recursos para su propia subsistencia, trabajando en armonía con el medio ambiente.

De acuerdo con la memoria de labores 2017 de la Comisión Presidencial de Diálogo⁷⁵, en las 8 regiones del territorio nacional, se atendieron durante el año 2018, distintas solicitudes de diálogo, las cuales se basan principalmente en 5 grandes temas:

- **Agrarios:** en función de Acceso a la Tierra, Disputa de Derechos, Ocupaciones y Límitrofes, entre otros;
- **Derechos cívicos, políticos y culturales:** en cuanto a consulta a pueblos, pactos colectivos, resarcimiento;
- **Energía Eléctrica:** en sus áreas de generación, transporte y distribución, así como los cobros de energía en las comunidades;
- **Recursos Naturales:** en función de manifestaciones en contra de proyectos de hidroeléctricas, mineras, hídricos y contaminación; y
- **Políticas Públicas:** en las áreas Ámbito Municipal, Economía, Educación, Laborales, Salud, Transporte y Vivienda, entre otros.

Para fines específicos del análisis sobre conflictividad relacionada con la tenencia de la tierra y recursos naturales, se extrajo la información concerniente al caso específico mediante la presente tabla.

Tabla 4. Conflictos atendidos por la Comisión Presidencial de Diálogo de acuerdo con las regiones administrativas del territorio nacional

Región	Departamento	Cantidad de Conflictos	
		Agrarios	RRNN
Metropolitana	Guatemala	2	1
Norte	Alta Verapaz	36	1
	Baja Verapaz	-	-
Nororiental	Chiquimula	3	1
	El Progreso	-	-
	Izabal	3	1
	Zacapa	2	2
Suroriental	Jalapa	-	-
	Jutiapa	-	1
	Santa Rosa	1	1

⁷⁵ MEMORIA DE LABORES DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL DE DIÁLOGO, EJERCICIO FISCAL 2017.

Central	Chimaltenango	-	-
	Escuintla	3	-
	Sacatepéquez	-	-
Suroccidente	Quetzaltenango	1	1
	Retalhuleu	-	-
	San Marcos	3	2
	Sololá	1	-
	Suchitepéquez	1	1
	Totonicapán	-	-
	Noroccidente	Huehuetenango	9
Quiché	9	5	
Petén	Petén	12	2
Total		86	24

Fuente: Elaboración propia de información extraída de memoria de labores 2017 de la Comisión Presidencial de Diálogo.

De conformidad con el documento denominado “Programa Inversión Forestal (FIP): Proyecto fortalecimiento de la gobernanza, gobernabilidad y diversificación de medios de vida”, en el marco de gestión social y ambiental, sensible a la igualdad de género (MGAS), los territorios de mayor conflictividad agraria coinciden con los ecosistemas de las tierras bajas del norte, donde iniciaron la colonización agropecuaria a finales de los años sesenta e inicio de los setenta. En estos territorios hay dos grupos de conflictividad;

- I. En el norte de Petén, fundamentalmente en la Reserva de la Biosfera Maya en el Parque Nacional Laguna del Tigre donde el Estado no ha tenido los recursos para resguardar ese Parque de los procesos de Invasión de tierras del Estado dedicadas a áreas protegidas;
- II. En la Franja Transversal del Norte que abarca los municipios de El Estor, Panzós e Ixcán, donde las poblaciones de origen quekchí, reivindican el acceso a la tierra a través de invasiones de tierras públicas (nacionales y municipales) y tierras privadas.

En síntesis, los municipios con mayor conflictividad agraria en el área del proyecto son: Sayaxché en Petén; Ixcán en Quiché; norte de Cobán y Panzós en Alta Verapaz y Livingston y el Estor en Izabal⁷⁶.

5.1.3 Situación de conflictos asociados al derecho de tenencia de la tierra en áreas protegidas

La ley de áreas protegidas reconoce en su artículo 2 la creación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, indicando que está integrado por todas las áreas protegidas y entidades que la administran cuya organización y características se establecen específicamente en la misma norma, en ese sentido la misma ley define conceptualmente lo que es un área protegida y las categorías de manejo reconocidas para su mejor administración, estableciendo las actividades que pueden ser compatibles en cada una de las zonas de manejo, indicando además cómo deben atenderse los asentamientos humanos establecidos dentro de las áreas protegidas, reconociendo dos tiempos para estos asentamientos humanos:

- Todos aquellos asentamientos que estaban ubicados previo a la declaratoria del área como “área protegida”,

⁷⁶PROGRAMA INVERSIÓN FORESTAL. PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNANZA, GOBERNABILIDAD Y DIVERSIFICACIÓN DE MEDIOS DE VIDA. MARCO DE GESTIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL, SENSIBLE A LA IGUALDAD DE GÉNERO (MGAS). GUATEMALA ENERO 2019. PÁG 63

- Asentamientos humanos que se posicionaron posteriormente de la declaratoria del área como “área protegida”.

Por otro lado, en el artículo 82 bis queda tipificado el delito de usurpación de áreas protegidas, con la finalidad de evitar el atentado contra el patrimonio natural y cultural que se ubica dentro de cada una de las áreas protegidas.

La Política de asentamientos humanos emitida por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) en el año 1999, establece como parte de los objetivos generales el reducir los conflictos relacionados con la administración de las áreas protegidas y los actuales asentamientos humanos dentro y/o alrededor de las mismas y evitar así nuevas invasiones. Así mismo establece, como otro de los objetivos, el promover la participación local en la administración de las áreas protegidas. En ese sentido, este instrumento del órgano rector en materia de áreas protegidas cuenta con 20 años de haber sido emitido, lo que afecta de cierta manera su aplicabilidad, dado que la situación y movimiento de los grupos asentados dentro de las áreas protegidas ha variado y en su mayoría ha crecido, generando así un desorden territorial interno por la falta de capacidad de control y vigilancia institucional. Aunado a ello, debe considerarse que de acuerdo a datos del CONAP, no existe una identificación exacta y certera de todos los asentamientos humanos establecidos previa y posteriormente a la declaratoria de un área protegida, lo que genera aún más conflictividad entre los grupos de asentamientos humanos y el CONAP.

El CONAP en el marco de sus atribuciones, tiene el mandato de administrar el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, y debe coordinar sus acciones con entes como el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), el Registro de Información Catastral (RIC), entre otros, para fomentar en la sociedad la cultura de valorar la importancia de la conservación de la diversidad biológica, ya que la función de las áreas protegidas ha sido estigmatizada por sectores que pretenden dar un fin distinto para el que fueron creadas, generando impactos negativos en el patrimonio natural.

Si bien es cierto la ley no es clara en cómo el CONAP debe ejercer su rol en algunos asuntos, se debe aplicar siempre el **principio pro natura** en consonancia con el bien común de la población, esto no siempre es ni será sencillo, por lo que mediante mesas de diálogo y trabajo interinstitucional es que se deben generar propuestas alcanzables en beneficio de la justa administración de las áreas.

Parte de los desafíos, no solo dentro de las áreas protegidas, es la falta de un ordenamiento territorial, que tal y como lo establece el artículo 142 del Código Municipal *“La municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de su municipio en los términos establecidos por las leyes. Las lotificaciones, parcelamientos, urbanizaciones y cualquier otra forma de desarrollo urbano o rural que pretendan realizar o realicen el Estado o sus entidades o instituciones autónomas y descentralizadas, así como las personas individuales o jurídicas que sean calificadas para ello, deberán contar con la aprobación y autorización de la municipalidad en cuya circunscripción se localicen. (...)”*⁷⁷, por lo tanto, se concluye que parte de la problemática de conflictividad en cuanto a la tenencia de la tierra, es la carencia de estos planes, que coadyuvarían a generar una herramienta base para realizar actividades de catastro e identificar de manera coordinada con el Registro de la Propiedad, la situación del tipo de propiedad y posesión de cada municipio.

⁷⁷ ARTÍCULO 142 CÓDIGO MUNICIPAL

La SAA, publicó en el “informe de política y conflictividad agraria” a marzo del año 2014, estadísticas sobre la conflictividad durante el período 1997–2014, dentro de áreas protegidas, conflictos que principalmente se derivan de disputa de derechos, límites territoriales, ocupación y regularización, siendo la última actualización realizada por dicha institución.

Tabla 5. Casos finalizados durante el periodo 1997- 2014⁷⁸

Año	Disputa de Derechos	Límites Territoriales	Ocupación	Regularización	Casos
1997	6	1	3	7	17
1998	21		5	12	38
1999	58	3	13	22	96
2000	87	4	12	21	124
2001	136		17	29	182
2002	246	11	28	86	371
2003	191	10	26	31	258
2004	204	7	32	25	268
2005	223	2	24	15	264
2006	353	4	64	26	447
2007	399	9	94	31	533
2008	346	3	65	45	459
2009	325	2	51	8	386
2010	316	2	37	45	400
2011	336	9	50	67	462
2012	306	12	29	39	386
2013	371	12	23	41	447
2014	77	1	6	11	95
Total	4001	92	579	561	5233

Fuente: Informe de Política y Conflictividad Agraria de marzo 2014⁷⁹

Al evaluar las cifras indicadas por la SAA, respecto a los casos ingresados durante el período indicado, se identifica que la conflictividad territorial es de alrededor de un 30% del territorio total de Guatemala, debiéndose considerar por parte del CONAP que es necesaria la actualización de la política de asentamientos humanos del año 1999 y otros instrumentos relacionados con la ocupación de las áreas para que las mismas puedan ser administradas con la debida participación local.

De conformidad con el mismo informe de la SAA, para el año 2014, la Dirección de Monitoreo y Evaluación, tenía identificados los casos atendidos de conflictividad agraria, de acuerdo con la ubicación de las áreas protegidas, siendo las áreas con mayor conflictividad: Sierra de las Minas (41), la Zona de Amortiguamiento de la Reserva de Biosfera Maya (29), y la Sierra de los Cuchumatanes (20)⁸⁰.

⁷⁸ QUE SEAN CASOS FINALIZADOS NO NECESARIAMENTE QUIERE DECIR QUE FUERON RESUELTOS. ESTOS PUEDEN CAER EN LA CATEGORÍA DE CERRADO, RESUELTOS Y CONCLUIDOS, SIN EMBARGO, EL DETALLE PARA EL PERIODO NO SE REPORTA EN EL INFORME.

⁷⁹ SSA, 2014. INFORME DE POLÍTICA Y CONFLICTIVIDAD AGRARIA DE GUATEMALA MES DE MARZO DIRECCIÓN DE MONITOREO DE LA SAA.

⁸⁰ DATOS EXTRAÍDOS DE LA TABLA “CONFLICTOS DENTRO DE ÁREAS PROTEGIDAS”. INFORME DE POLÍTICA Y CONFLICTIVIDAD AGRARIA DE GUATEMALA MES DE MARZO. PAG.28.

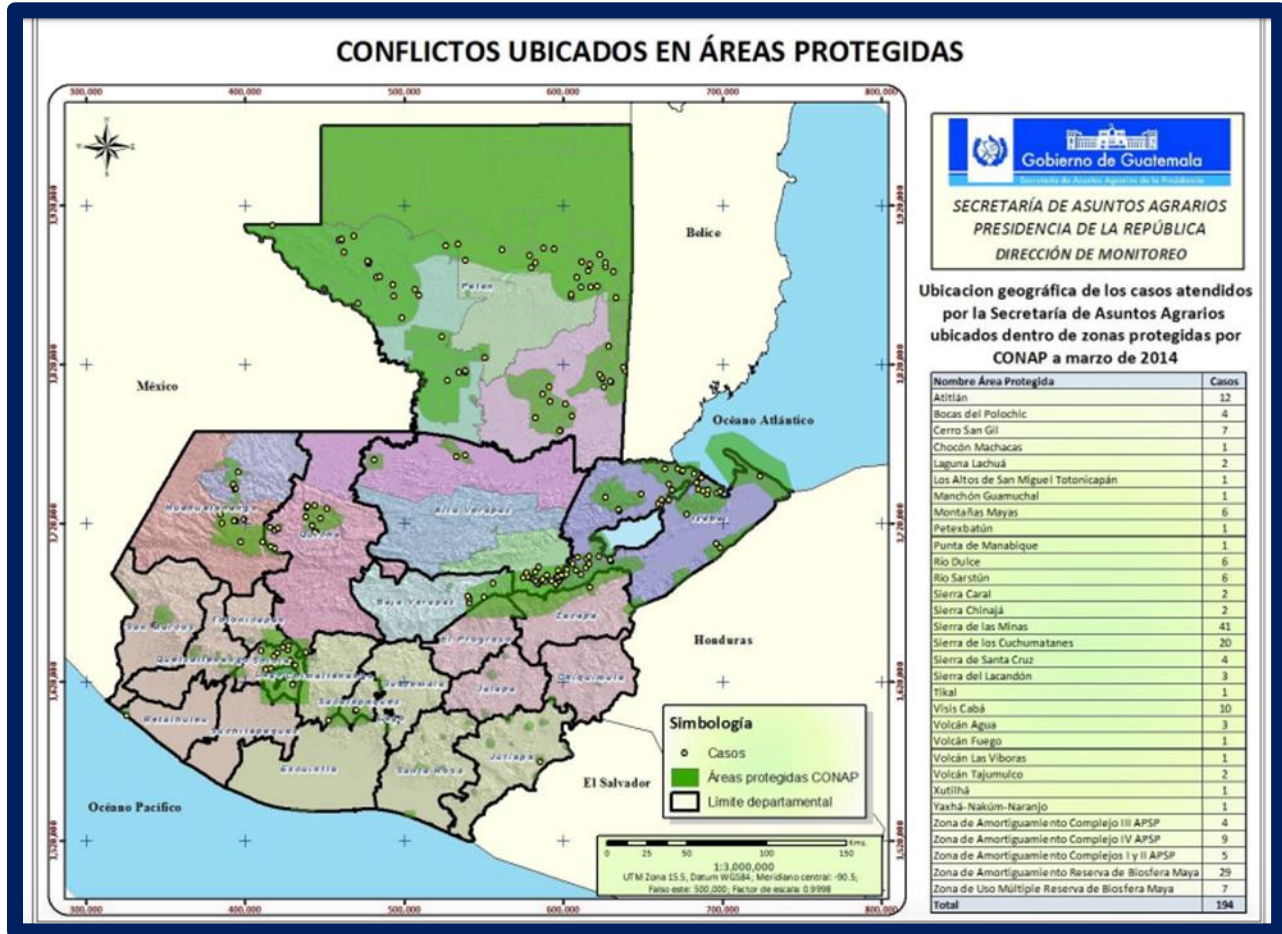


Figura 7. Ubicación geográfica de los conflictos identificados en Áreas protegidas

Fuente: Informe de Política y Conflictividad Agraria de marzo 2014

5.1.4 Zonas objeto de disputas o conflictos significativos en el contexto de REDD+

De acuerdo con el Programa Nacional de Reducciones de Emisiones de Guatemala, presentado en el mes de mayo de 2019, se identifican tres proyectos REDD+:

1. Proyecto Guatecarbon-CONAP-ACOFOP

El Proyecto de Guatecarbon⁸¹, está ubicado en la Zona de Usos Múltiples de la Reserva de Biosfera Maya, en el departamento de Petén, este territorio es administrado mediante la figura legal de concesiones, las cuales fueron otorgadas por el CONAP a las comunidades asentadas en el área, las cuales se han dedicado al manejo y administración de las concesiones forestales en su mayoría desde hace 20 años. Los conflictos que pueden identificarse para este proyecto no radican en el tema de tenencia de la tierra, tal como se indicó, el manejo y

⁸¹ A PARTIR DE LA INFORMACIÓN ENTREGADA EN EL ERP DE GUATEMALA, MAYO, 2019.

administración de las áreas está bajo la figura de concesión forestal, siendo tierras propiedad del Estado en donde el CONAP suscribió los respectivos contratos para concesionar las áreas.

Debe tomarse en cuenta que por ser tierras del Estado otorgadas mediante concesión, las mismas tienen una fecha de caducidad, ya que todas las concesiones fueron otorgadas por un plazo de 25 años, siendo necesario que se determine por parte del CONAP la forma en que se seguirán administrando las áreas, considerando que las concesiones han sido un modelo participativo comunitario en la conservación y manejo sostenible del bosque, evitando en gran manera el ingreso de usurpaciones, cambio de uso de suelo, incendios, entre otros. Adicionalmente que debe analizarse los alcances y límites de los contratos de concesión para el caso específico de REDD+.

2. Proyecto Sierra de Lacandón- Defensores de la Naturaleza

La Fundación Defensores de la Naturaleza⁸² es propietaria del Centro Campesino y Naranjitos, aunado a ello existen tres comunidades en el área, que se han conformado como cooperativas: La Lucha, Unión Maya Itzá y la técnica Agropecuaria, quienes cuentan con documentos que acreditan su legítima propiedad. En el caso de las primeras dos comunidades, han parcelado sus terrenos, siendo la calidad de acreditación como propietarios individuales. La comunidad Técnica Agropecuaria, maneja la tierra mediante la modalidad de propiedad comunitaria, siendo la toma de decisiones en forma conjunta por los integrantes de esta.

Una de las grandes ventajas del área, es que la Fundación Defensores de la Naturaleza tiene permanencia y protege los derechos legítimos de las comunidades en contra de las invasiones y usurpaciones ilegales.

3. REDES locales para el desarrollo-CALMECAC

De acuerdo a lo indicado en el ERPD⁸³, el tema de identificación de la conflictividad sobre la tierra aún no es concreto, ya que el proyecto se encuentra en la fase de diseño, sin embargo, el análisis en el que concluyó CALMECAC respecto a circunscribir los conflictos que puedan derivarse por la tierra, es que sólo admitirá la integración en el proyecto como beneficiario, a poseedores y propietarios individuales o colectivos que estén debidamente acreditados por las municipalidades. La acreditación de posesión de la tierra que deben tener los posibles beneficiarios será un certificado extendido por el alcalde del municipio respectivo, el cual debe contar con el correspondiente sello y membrete, indicando que el bien se posee por quien presenta el certificado como propio, de forma pacífica, pública y de buena fe.

“El proyecto Redes Locales para el Desarrollo es un proyecto anidado cuya área de intervención es de 747,708.64 ha. El proyecto está ubicado en tres áreas catalogadas como vulnerables a la pérdida de masa forestal pero no catalogadas como áreas protegidas y se desarrollará a nivel de municipios tal y como se describe a continuación:

- Departamentos de Alta Verapaz: municipios de Cobán, San Pedro Carcha, Lanquin, Cahabón, San Juan Chamelco y Tamahú. Totalidad de área incluida en el proyecto: 483,321.85 ha.
- Departamento de Quiché: municipios de Nebaj, Chajul y Cotzal. Totalidad de área incluida en el proyecto 153,941.23 ha.

⁸² IBID.

⁸³ IBID, PÁG. 68

- Departamento de Huehuetenango: municipios de Nentón, Santa Ana Huista y Jacaltenango. Totalidad de área incluida en el proyecto: 110,445.55 ha.”⁸⁴

En el caso particular de los beneficiarios que acrediten la posesión de un área mediante la certificación extendida por el alcalde del municipio correspondiente, debe ser claramente definido que el referido documento no entrará a reconocer o cuestionar la regularización de la tierra, para evitar interpretaciones erróneas sobre el valor y significado del documento.

Continuando con el documento de ERP de Guatemala, se observaron los posibles riesgos en relación a la tenencia de la tierra en los proyectos REDD+, concentrándose en la siguiente tabla:

Tabla 6. Riesgos potenciales relacionados con la tenencia de la tierra, identificados en los proyectos REDD+

Proyectos REDD+	Alcance de problemas de tenencia y ocupación ilegal	Medida Propuesta de Mitigación
Proyecto Guatecarbon-CONAP-ACOFOP	<ul style="list-style-type: none"> No se disputa la titularidad de la tierra. El problema es básicamente de ocupación ilegal, aunque es de muy pequeña escala. El área de Candelaria que ha sido identificada como área con potencial de ocupación ilegal, no está incluida en el Programa. Usurpaciones ilegales (asentamientos ilegales). 	<ul style="list-style-type: none"> El Programa ha excluido el área de La Candelaria. El CONAP cuenta con procedimientos específicos para tratar estos temas de usurpación y tiene categorizados a los grupos o asentamientos humanos. Se aplicarán las salvaguardas del Banco Mundial.
Proyecto Sierra Lacandón-Defensores de la Naturaleza	<ul style="list-style-type: none"> Todas las parcelas pertenecen a tres únicos propietarios con título registrado. Problemas menores de parcelamiento en el seno de las cooperativas titulares de las tierras y de venta de terrenos. 	<ul style="list-style-type: none"> El Proyecto cuenta con mecanismos para evitar el uso de la tierra con fines diferentes.
REDDES Locales para el Desarrollo-CALMECAC	<ul style="list-style-type: none"> Únicamente admitirá a poseedores y propietarios en los mismos términos que los programas de incentivos PINPEP y PROBOSQUE. 	<ul style="list-style-type: none"> Los municipios integrados en el proyecto acreditarán la calidad de poseedor y o requerirán el título de registro de propietario a los beneficiarios del proyecto. Para el caso de poseedores que no cuenten con la acreditación como poseedor, los municipios participantes en el proyecto expedirán una Certificación de Acreditación de Posesión de la Tierra. La Certificación de Acreditación de Posesión de la Tierra incluye la declaración por parte del poseedor de la ausencia de reclamaciones sobre la tierra.

Fuente: ERP de Guatemala, mayo 2019.

6 Experiencia Internacional

A la fecha son varios los países que se encuentran en diferentes etapas de avance en el diseño de sus respectivas Estrategias REDD+, siguiendo los lineamientos establecidos por el FCPF. Si bien los requerimientos

84 EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ER-PD). GUATEMALA, PÁG. 68. FECHA CONSULTA: 23 DE JULIO DE 2019.

del FCPF son iguales para todos los países, cada país responde de manera diferentes a cada uno de los criterios y requerimientos del marco metodológico, según sus escenarios jurídicos, políticos y socio ambientales.

Estos escenarios deben tenerse en cuenta para entender la estrategia que el país ha adoptado para hacer frente a las situaciones legales subyacentes respecto de la propiedad y la naturaleza jurídica de las reducciones de emisiones de carbono.

El desarrollo de cada uno de los lineamientos y requerimientos para la formulación de una estrategia REDD+ en el marco del FCPF, se detallan en un documento descriptivo denominado Programa de Reducción de Emisión (ERPD, por su sigla en inglés). A continuación, se entregan los principios relevantes respecto a la propiedad, derecho y transferencia de emisiones descritas en los ERPD de Mozambique, Costa Rica y Chile.

6.1 Experiencia en Mozambique

6.1.1 Propiedad de la Tierra y de los recursos naturales para el Estado de Mozambique

La legislación y marco político que rige en Mozambique es la Constitución de la República de Mozambique (CRM) que fue adoptada el 21 de diciembre de 2004 y modificado en 2007. En este cuerpo legal se declara que la tierra es propiedad del Estado y no se puede comprar ni vender, hipotecar o enajenar, y que los recursos sobre ella también son de su propiedad, tal como se establece en sus artículos 98 y 109:

Artículo 98:

1. *Los recursos naturales en el suelo y el subsuelo, en las aguas continentales, en el mar territorial, en la plataforma continental y en la zona económica exclusiva serán propiedad del Estado.*

Artículo 109:

1. *Toda propiedad de la tierra será conferida al Estado.*
2. *La tierra no puede venderse ni disponer de otra manera, ni puede ser hipotecada o sujeta a embargo.*
3. *Como un medio universal para la creación de riqueza y bienestar social, el uso y disfrute de la tierra será un derecho de todos los mozambiqueños⁸⁵.*

Sin embargo, en su **artículo 110**, sobre el Uso y disfrute de la tierra, la CRM confiere un **Derecho de Uso y Beneficio de la Tierra (DUAT)** a todos los que quieran usar la tierra, especificando:

1. *El Estado determinará las condiciones bajo las cuales la tierra puede ser utilizada y disfrutada.*
2. *El derecho de uso y beneficio de la tierra se otorgará a personas individuales o corporativas, **teniendo en cuenta su propósito social o económico**⁸⁶.*

Por otro lado, el **artículo 111** de la CRM establece que *los derechos ya adquiridos deben tenerse en cuenta cuando se asignan nuevos derechos*, por ejemplo, a los inversores: *Al otorgar títulos para el uso y disfrute de la*

85 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE. PÁG. 33

86 IBID, PÁG. 33

tierra, el Estado reconocerá y protegerá los derechos adquiridos por herencia o por ocupación, a menos que haya una reserva legal o la tierra haya sido otorgada legalmente a otra persona o entidad⁸⁷.

Por lo tanto, en el contexto político y legal de la república de Mozambique, será la figura del DUAT la que, en la mayoría de los casos, regirá la definición y el derecho de propiedad sobre la tierra, sujeto, tal como lo establece el DUAT, a la determinación y criterio del Estado.

Continuando con la premisa declarada anteriormente, el DUAT se remonta a la constitución original posterior a la Independencia de 1975. El gran avance para convertirlo en un derecho privado más fuerte tuvo lugar en la revisión de 1990, que marcó el comienzo del importante cambio hacia una economía de mercado y el pluralismo político. Las investigaciones posteriores sobre los sistemas locales de uso de la tierra establecieron una comprensión más amplia de la "ocupación" ... y establecieron que las estructuras tradicionales todavía eran en gran parte responsables de gestión de los derechos sobre la tierra y uso de la mayoría de la población rural (Tanner, 2002). Esto dio lugar a la formulación de una nueva Política Nacional de Tierras (PNL) en 1995 y una nueva Ley de Tierras en 1997, **que otorgó pleno reconocimiento a los derechos adquiridos a través de estos sistemas consuetudinarios**⁸⁸.

La Ley de Tierras de 1997, en su **artículo 12**, define cómo adquirir un DUAT asignado por el Estado, lo que se puede conseguir de tres maneras:

- I. Ocupación de acuerdo con las normas y prácticas consuetudinarias que no contradicen la Constitución. Esta forma de ocupación solo se otorga a personas nacionales individuales y comunidades locales;
- II. Ocupación de buena fe. Este derecho también se otorga solo a personas nacionales individuales, donde han estado utilizando la tierra de buena fe durante al menos diez años.
- III. Autorización formal: este derecho se aplica a ambas categorías de personas (nacionales y extranjeras), donde cumplen con todos los requisitos legalmente establecidos⁸⁹.

Por otro lado, se establece que el Estado es dueño de toda la tierra y de los recursos naturales, y las comunidades locales y sus miembros pueden hacer uso de estos.

El derecho que resulta en cada caso es exactamente el mismo en términos legales, aunque, en el caso de los derechos por ocupación, es probable que la gran mayoría no se registre. Sin embargo, la ley deja en claro que la falta de registro de un derecho por ocupación no perjudica ese derecho (artículo 14).

Artículo 14:

1. La constitución, modificación, transferencia y terminación del derecho de uso y beneficio de la tierra están sujetas a registro.

2. La ausencia de registro no prejuzga el derecho de uso de la tierra y el beneficio adquirido a través de la ocupación en términos de los subpárrafos a) y b) del artículo 12, siempre que haya sido debidamente probado en términos de esta Ley⁹⁰.

⁸⁷ IBID, PÁG. 33

⁸⁸ FCPF, APRIL 2018. REVISED EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ER-PD) ZAMBÉZIA INTEGRATED LANDSCAPE MANAGEMENT PROGRAM (ZILMP)

⁸⁹ MOZLEGAL LDA. FREY A. 2004. LAND LAW LEGISLATION. PÁG. 79

⁹⁰ IBID, PAG 14

6.1.2 Derechos sobre el carbono y la Reducción de Emisiones (ER) para el Estado de Mozambique

En relación al derecho de propiedad sobre el carbono y las Reducciones de Emisiones, Mozambique, para la implementación del mecanismo REDD+, reconoce que la propiedad del Carbono es del Estado por ser éste parte de los bosques y ser el Estado el propietario de los recursos naturales. Sin embargo, respecto a las reducciones del carbono, son reconocidas como resultado de una acción realizada por un usuario (particular o estatal) en el bosque, y como tal serán propiedad de quien realice esas acciones. En las Figura 8 y Figura 9, se resumen las concepciones establecidas en el marco legal y político del Estado de Mozambique en torno a la propiedad del carbono y de la reducción de emisiones, en el contexto del programa REDD+.

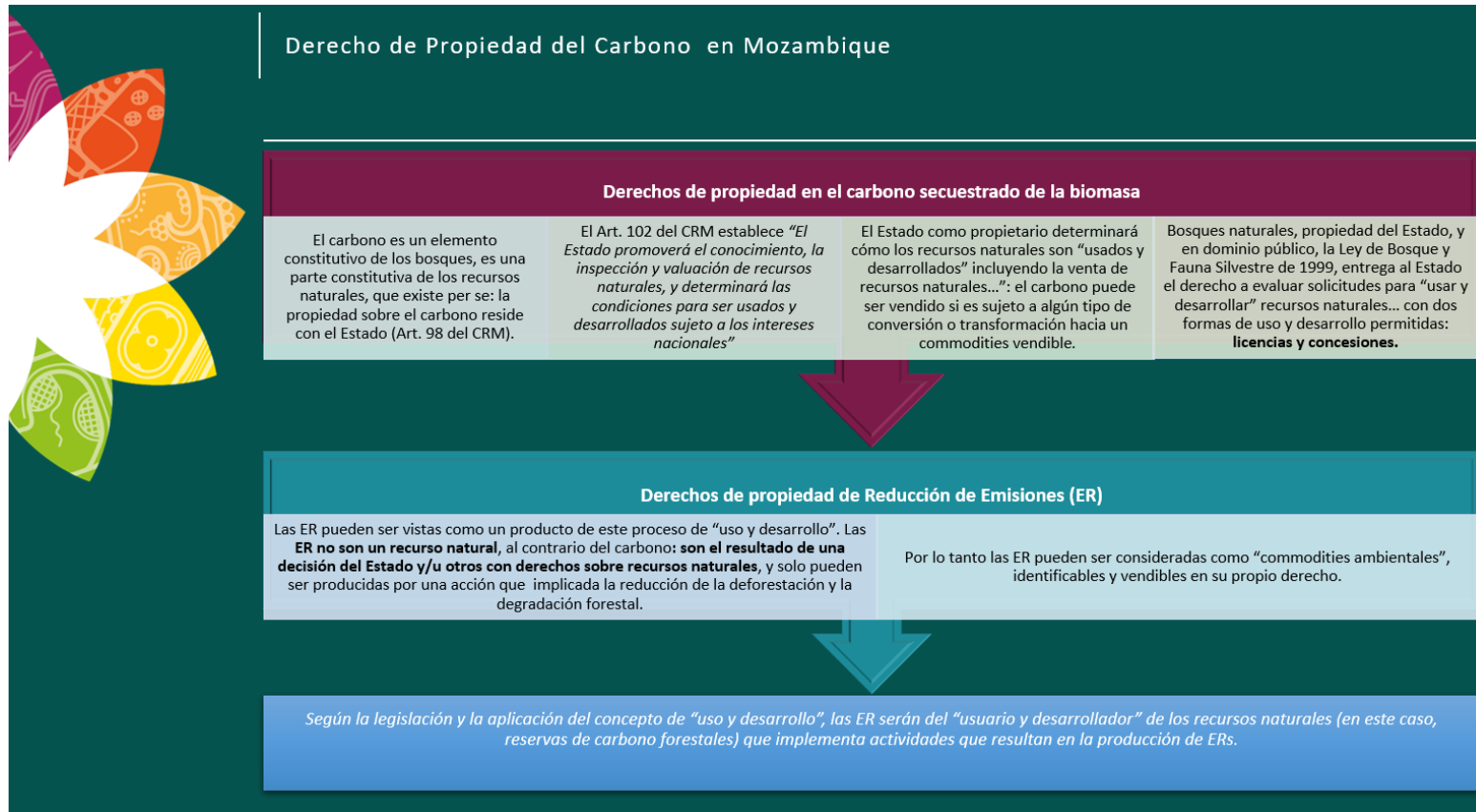


Figura 8. Consideraciones en torno al derecho de propiedad del Carbono en Mozambique

Fuente: En base al ERPD de Mozambique⁹¹

⁹¹FCPF, APRIL 2018. REVISED EMISSION REDUCTIONS PROGRAM DOCUMENT (ER-PD) ZAMBÉZIA INTEGRATED LANDSCAPE MANAGEMENT PROGRAM (ZILMP). PÁG 293

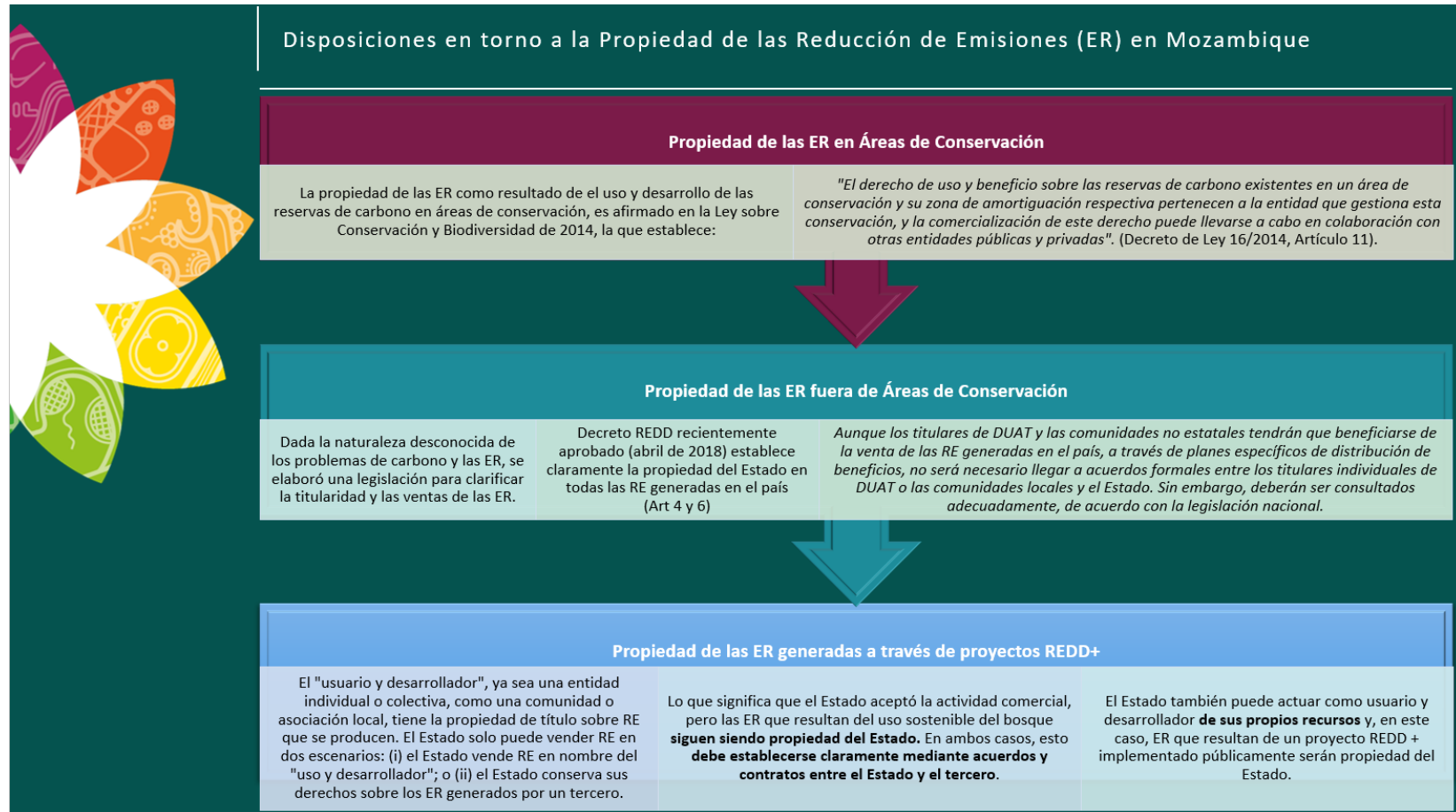


Figura 9. Consideraciones en torno al derecho de propiedad del Carbono en Mozambique

Fuente: En base al ERPD de Mozambique

Tal como expone la Figura 9, ante a falta de claridad sobre el derecho de las reducciones de emisiones el Estado de Mozambique optó por aprobar un decreto que aclarara la situación. En abril del año 2018 se aprueba entonces el conocido como Decreto REDD+ que viene a establecer oficialmente la propiedad del Estado sobre todas las ER generadas en el país (artículos 4 y 6). Como tal, el nuevo decreto REDD+ clarifica la *“legitimidad y propiedad del Estado en la creación, generación, emisión, validación, verificación y retiro de las reducciones de emisiones y sus correspondientes títulos de reducciones de emisiones”* (artículo 4). En el programa de RE actual, el Estado retiene el control sobre los bosques naturales restantes y la propiedad sobre las ER que son generadas por el Gobierno de Mozambique (GoM), promoviendo un cambio de conducta en los usuarios de los bosques, y es entonces libre para vender los títulos de estas ERs⁹².

El nuevo decreto también establece que el Estado puede disponer de las ER como productos transables, e incluso transferirlos como activos ambientales y financieros a mercados de intercambio nacionales e internacionales, declarando que los títulos ER *“pueden eliminarse, transferirse a intercambios nacionales e internacionales de activos ambientales y financieros, conforme a las leyes y estándares aplicables y dentro de los límites de la legislación nacional actual”* y que dichos títulos de ER *“también pueden transferirse y compensarse en el futuro en virtud de los acuerdos internacionales celebrados por el Estado de Mozambique en el marco de sus competencias internacionales y sus compromisos y programas de cooperación con entidades públicas y privadas”* (artículo 15). De la misma forma, el artículo 7 del nuevo decreto REDD+ confirma que, para la implementación de proyectos y programas REDD+, *“el gobierno puede firmar acuerdos de compensación con socios internacionales”*⁹³.

6.1.3 Transferencia de reducciones desde el Estado de Mozambique al FCPF

La capacidad general del Estado para transferir los títulos de las ER generadas requiere que estas ER sean monitoreadas, reportadas, verificadas y certificadas por los procedimientos de CMNUCC y la guía metodológica de FCPF, para lo cual se consideran dos sistemas de registro que ayudarán a estructurar y asegurar el proceso de transferencia de ERs, tal como lo expone la sección 18 del ERPD.

Para llevar a cabo esta transferencia el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es la entidad capacitada para entrar en negociaciones internacionales sobre las transferencias de títulos ER, independientemente de cómo sean generadas las ER. Esto también quedó estipulado en el Nuevo Decreto REDD+, que en su artículo 6 establece: *“El Ministerio responsable por el sector financiero es el editor legítimo y gestor de los Títulos de Reducción de Emisiones, siendo capaz de crear y manejar derechos de propiedad, incluyendo la validación, verificación, emisión, transferencia, transacción y retiro de los títulos de reducción de emisiones en un nivel nacional e internacional”*⁹⁴.

⁹² IBID, PÁG. 295.

⁹³ IBID, PÁG. 295.

⁹⁴ IBID, PÁG. 296.

En el contexto del Programa ER, el MEF será entonces, la entidad que autoriza este programa y firma el ERPA con el FCPF. Como tal, el MEF será el responsable de todas las discusiones y negociaciones sobre la fundación de proyectos REDD+, y la venta de ERs al Fondo de Carbono⁹⁴.

6.2 Experiencia en Costa Rica

Costa Rica cuenta con un programa de Pago por Servicios Ambientales, que funciona hace 18 años gracias a inversiones tanto públicas como privadas. Es un instrumento amparado en la Ley Forestal, que considera a propietarios privados y comunitarios de tierras, pero excluye las tierras públicas.

Por otro lado, existe en el país, el Fondo Forestal y el Fondo para la Biodiversidad Sostenible, que son entidades amparadas al marco normativo vigente, que podrían cubrir una amplia gama de inversiones relacionadas con la implementación del Programa de Reducción de Emisiones⁹⁵.

6.2.1 Propiedad de la Tierra y de los recursos naturales en Costa Rica

Costa Rica, en términos de tenencia de la tierra, considera la siguiente clasificación:

- a. Tierras de dominio público,
- b. Tierras de dominio privado en manos de particulares,
- c. tierras de dominio privado propiedad de instituciones públicas

El derecho de propiedad está claramente establecido en la Constitución de la República, en su artículo 45:

La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley. En caso de guerra o conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa. Sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluido el estado de emergencia⁹⁶.

Partiendo de esta premisa constitucional, los derechos de uso y de propiedad sobre la tierra y sus recursos identificados son:

- I. **Derechos privados sobre la tierra**, referidos al derecho de propiedad o derecho de posesión y otros derechos de uso derivados. Contempla propietarios privados de tierras registradas y titulares de tierras no registradas (poseedores de terrenos no inscritos).
- II. **Derechos sobre tierras estatales**, de las cuales las instituciones del sector público son propietarios
- III. **Derechos colectivos sobre tierras en territorios indígenas** cuyos titulares son la Asociación de Desarrollo Integral Indígena⁹⁷.

⁹⁵FCPF, 2107. EMISSION REDUCTIONS PROGRAM TO THE FCPF CARBON FUND. COSTA RICA APRIL 24TH, 2017 GOVERNMENT OF COSTA RICA MINISTRY OF ENVIRONMENT AND ENERGY. PÁG 159

⁹⁶CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. AÑO 1949. ART.45. PÁG 10.

⁹⁷FCPF, 2107. EMISSION REDUCTIONS PROGRAM TO THE FCPF CARBON FUND. COSTA RICA APRIL 24TH, 2017 GOVERNMENT OF COSTA RICA MINISTRY OF ENVIRONMENT AND ENERGY. PÁG 42.

Costa Rica cuenta con una superficie considerable del territorio nacional en propiedad pública y/o de carácter privada, sin problemas de titularidad, así como también existe un extenso territorio bajo distintas categorías de gestión que forman parte del Patrimonio Natural del Estado. Estas propiedades cuentan con la protección legal de figurar en el Registro Nacional.

Para aquellas formas de tenencia que no tienen su titularidad clara, que comprenden una porción minoritaria en el territorio nacional, de igual modo existe legislación que les permite la inscripción de derechos, como es el caso de la posesión.

Respecto a los Derechos colectivos sobre tierras en territorios indígenas, las regulaciones se remontan al año 1939; la Ley Indígena N° 6172 establece en su **artículo 3**, que:

Las reservas indígenas son inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan. Los no indígenas no podrán alquilar, arrendar, comprar o de cualquier otra manera adquirir terrenos o fincas comprendidas dentro de estas reservas. Los indígenas sólo podrán negociar sus tierras con otros indígenas. Todo traspaso o negociación de tierras o mejoras de éstas en las reservas indígenas, entre indígenas y no indígenas, es absolutamente nulo, con las consecuencias legales del caso⁹⁸.

Respecto a los recursos en las reservas indígenas, el **artículo 7** de la Ley establece: *Los terrenos comprendidos dentro de las reservas, que sean de vocación forestal, deberán guardar ese carácter, a efecto de mantener inalterado el equilibrio hidrológico de las cuencas hidrográficas y de conservar la vida silvestre de esas regiones. Los recursos naturales renovables deberán ser explotados racionalmente. Únicamente podrán llevarse a cabo programas forestales por instituciones del Estado que garanticen la renovación permanente de los bosques, bajo la autorización y vigilancia de CONAI. Los guardas reserva indígenas, nombrados por el Gobierno, tendrán a su cargo la protección de los bosques y la vigilancia de ellas.*

6.2.2 Derechos de Reducción de Emisiones consideradas en el marco legal de Costa Rica

Sobre la base de los derechos de propiedad de la tierra que alberga la legislación de Costa Rica, la reducción de emisiones por la deforestación y el aumento de sumideros a través regeneración de los bosques, **la realiza el propietario del bosque, sea persona física o jurídica**. En primer lugar, basado en el artículo 45 de la Constitución, mencionado anteriormente.

En segundo lugar, Costa Rica cuenta una Ley Forestal, en la que se crea un fondo nacional para financiar un programa de Pagos por Servicios Ambientales, cuya ley data del año 1996 y actualizada en el año 2016. Esta ley establece en primer lugar, la definición de los Servicios Ambientales, en su **artículo 3, inciso k) Servicios ambientales: Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad para conservarla y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.**

⁹⁸ LEY INDÍGENA N° 6172, ARTÍCULO 3, PÁG 1.

Posteriormente, la ley establece el marco general del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, que viene a reconocer la necesidad de beneficiar a aquellos propietarios que realicen actividades para fomentar el cuidado y aumento de la superficie de bosques, estableciendo en su Capítulo 2, **artículo 46**. *Se crea el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, cuyo objetivo será financiar, para beneficio de pequeños y medianos productores, mediante créditos u otros mecanismos de fomento del manejo del bosque, intervenido o no, los procesos de forestación, reforestación, viveros forestales, sistemas agroforestales, recuperación de áreas denudadas y los cambios tecnológicos en aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales. También captará financiamiento para el pago de los servicios ambientales que brindan los bosques, las plantaciones forestales y otras actividades necesarias para fortalecer el desarrollo del sector de recursos naturales, que se establecerán en el reglamento de esta ley.*

6.2.3 Consideraciones legales para la transferencia de los títulos de las reducciones de emisiones

En el título anterior quedó establecido el sustento en la legislación costarricense, en el principio Constitucional de la propiedad privada reflejado en el artículo 45, y el marco de un programa de pago por servicios ambientales prevista en los artículos 3 inciso k) y 46 de la Ley Forestal vigente. Partiendo de esa base, a partir de esa condición de propietarios, y **en el ejercicio de los atributos del dominio**, éstos transferirán al Ministerio de Ambiente y Energía la potestad de reclamar o negociar sobre sus derechos a la reducción de emisiones⁹⁹.

El órgano rector para reclamar y transferir las reducciones de emisiones será, de conformidad con la Ley Forestal y la Ley de Biodiversidad, la Administración Forestal del Estado. Según dispone el **artículo 5** de la Ley Forestal, la institución a cargo es el Ministerio de Ambiente y Energía, estableciendo claramente que *El Ministerio del Ambiente y Energía regirá el sector y realizará las funciones de la Administración Forestal del Estado de conformidad con esta ley y su reglamento*. Las acciones y responsabilidades del ministerio es apoyado y sustentado por sus dos oficinas competentes, según el Reglamento de la Ley Forestal, el Decreto Ejecutivo 25721MINAE, que son el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación¹⁰⁰.

⁹⁹ EMISSION REDUCTIONS PROGRAM TO THE FCPF CARBON FUND COSTA RICA JULY 17TH, 2017

¹⁰⁰ IBID, PÁG 164.

En este contexto, la posición de Costa Rica para la transferencia de Título de las Reducciones logradas en el marco de la Estrategia REDD+ de Costa Rica se resumen en la siguiente figura:

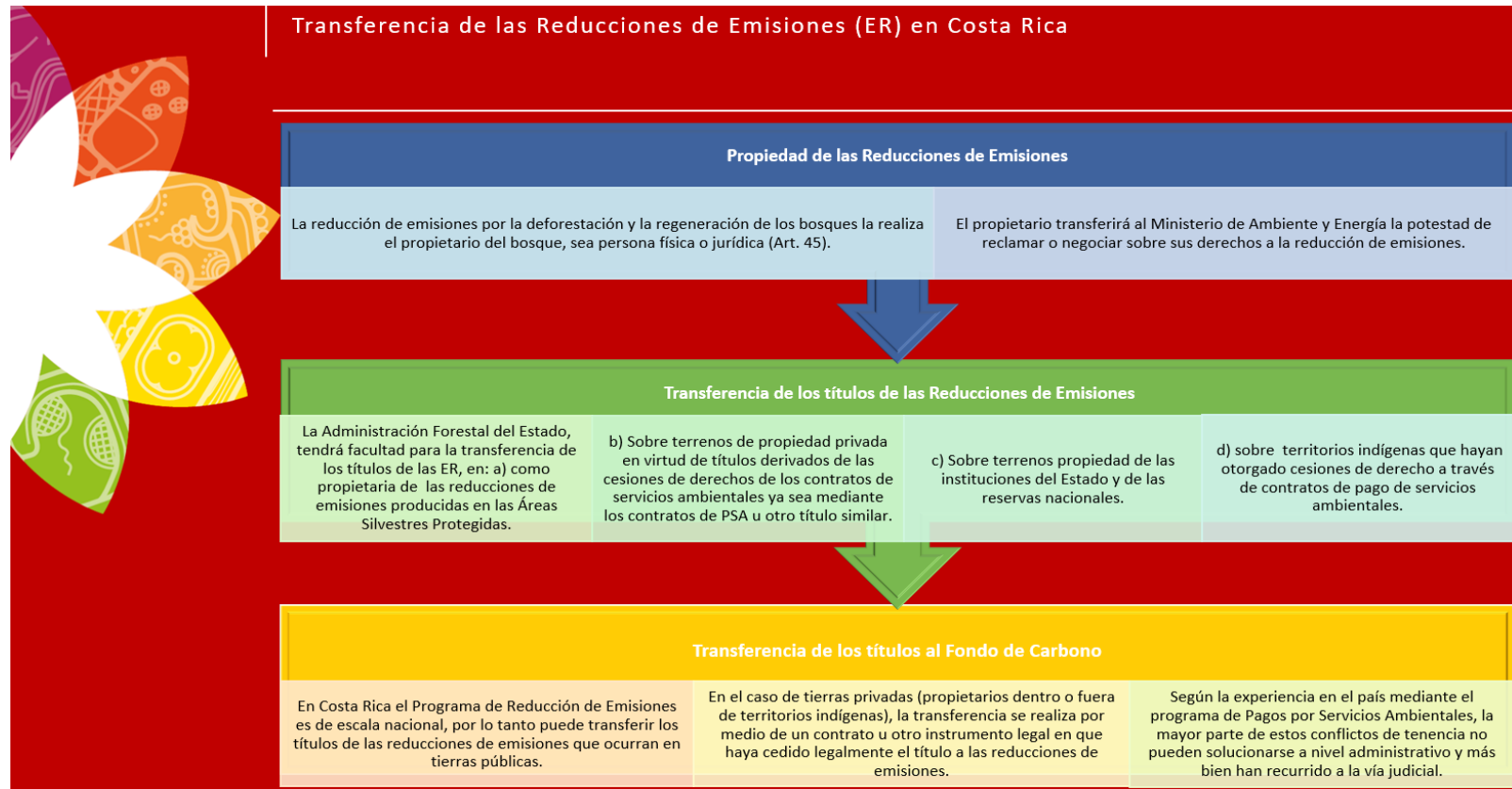


Figura 10. Contexto que considera Costa Rica para demostrar su capacidad de Transferencia de Reducciones

Fuente: En base al ERP de Costa Rica¹⁰¹

¹⁰¹ IBID, PÁG 165

6.3 Experiencia en Chile

Chile dentro de su marco legal, no cuenta con legislación que considere o declare los derechos sobre el “carbono” o la “reducción de emisiones”, sin embargo, en el marco de su estrategia REDD+ y los esfuerzos de participar del FCPF, ha logrado definir en base a su ordenación jurídica nacional, la estructura para la definición y transferencia de estos derechos a futuro, basándose principalmente en las normas contractuales y de propiedad, que sí tiene bien definida.

En este contexto el país determina que se debe hacer una diferencia entre el “derecho de carbono” y el derecho en las “reducciones de emisiones” (absorciones de GEIs)¹⁰².

- **El derecho al carbono**¹⁰³ (derecho real): incluye *el derecho físico a la biomasa que almacena el carbono* (tierra, árboles, etc.). La propiedad del carbono almacenado en la tierra pertenece al propietario de la tierra.
- **El derecho a la reducción de las emisiones** (derecho de obligaciones): implica la generación y medición de las reducciones de emisiones en relación con una línea de base¹⁰⁴. El derecho a la reducción de las emisiones/absorciones *incluye el derecho a beneficiarse de las acciones de mitigación, a través de la generación de unidades de carbono*.

Por lo tanto, *la propiedad de la tierra bajo la ley chilena incluye el derecho a apropiarse de los frutos de la tierra* (Figura 11) y la reducción y captura de emisiones representa un activo que puede ser transferido en forma individual e independiente de otros derechos¹⁰⁵.

¹⁰² EMISSION REDUCTIONS PROGRAM TO THE FCPF CARBON FUND CHILE OCTOBER, 2016. PÁG 293.

¹⁰³ DERECHO REAL: “DERECHO REAL ES EL QUE TENEMOS SOBRE UNA COSA SIN RESPECTO A DETERMINADA PERSONA”. SON DERECHOS REALES EL DOMINIO, LA HERENCIA, LOS USUFRUCTO, USO O HABITACIÓN, LOS DE SERVIDUMBRES ACTIVAS, EL DE PRENDA Y EL DE HIPOTECA.

¹⁰⁴ LAS ACTIVIDADES “BUSINESS AS USUAL” DE MANEJO FORESTAL (INDEPENDIEMENTE DE SI GENERAN O EMITEN CARBONO) NO CUENTAN COMO REDUCCIÓN DE EMISIONES. ERP D PAG 267.

¹⁰⁵ ERP D CHILE, OCTOBER, 2016. PÁG 294

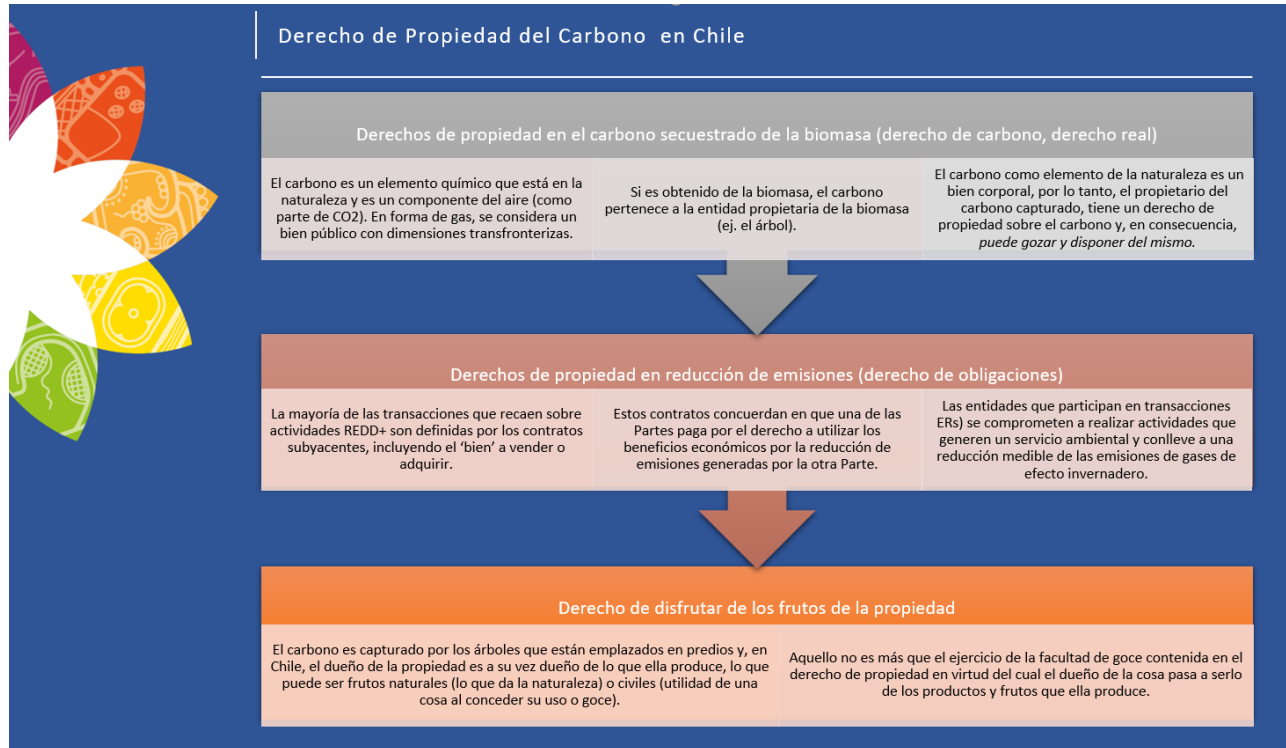


Figura 11. Consideraciones del derecho de propiedad en terrenos privados^{106,107, 108}
Fuente: En base al ERPD Chile¹⁰⁹

6.3.1 La propiedad de la tierra y el derecho de los frutos de la tierra

A continuación, se señala la naturaleza legal de los derechos de propiedad relacionados con las emisiones y reducción de emisiones para los distintos sistemas de propiedad, tenencia y uso.

Reducción de emisiones generadas en tierras de propiedad privada

El marco legal de Chile considera estrictas normas de protección a la propiedad privada. En este contexto se avala y reconoce que la propiedad de los recursos naturales es de carácter privada, incluyendo los recursos forestales. En este sentido, cualquier restricción en el ejercicio de los derechos de propiedad requiere una tenaz justificación legal. No obstante, el orden jurídico chileno, no se opone a la obligación del Gobierno de gestionar y regular el medio ambiente en beneficio del pueblo chileno en su conjunto. Lo que queda establecido en el artículo 19 número 8 de la Constitución de la República que obliga al Gobierno de Chile a asegurar a todos los chilenos el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación. El mismo artículo

¹⁰⁶ DE ACUERDO CON EL ART. 565 DEL C.C. LOS BIENES CORPORALES SON LOS QUE TIENEN UN SER REAL Y PUEDEN SER PERCIBIDOS POR LOS SENTIDOS, COMO UNA CASA, UN LIBRO E INCORPORALES LAS QUE CONSISTEN EN MEROS DERECHOS, COMO LOS CRÉDITOS Y LAS SERVIDUMBRES ACTIVAS. SOTO, F. 2012, PÁG. 70. EL CARBONO COMO ELEMENTO DE LA NATURALEZA ES UN BIEN CORPORAL AL TENER UNA ENTIDAD REAL QUE PUEDE SER PERCIBIDA POR LOS SENTIDOS Y PUEDE MEDIRSE POR SU FIJACIÓN AL SUELO Y ÁRBOLES, ENTRE OTROS. ERPD CHILE, 2016, PÁG 288.

¹⁰⁷ EL ART. 582 DEL C.C. ESTABLECE QUE "EL DOMINIO (QUE SE LLAMA TAMBIÉN PROPIEDAD) ES EL DERECHO REAL EN UNA COSA CORPORAL, PARA GOZAR Y DISPONER DE ELLA ARBITRARIAMENTE; NO SIENDO CONTRA LA LEY O CONTRA DERECHO AJENO" Y EL ART. 583 DEL MISMO CUERPO LEGAL, AÑADE QUE SOBRE LAS COSAS INCORPORALES HAY TAMBIÉN UNA ESPECIE DE PROPIEDAD.

¹⁰⁸ SEGÚN EL ARTÍCULO 643 DEL CÓDIGO CIVIL, LA ACCESIÓN ES UN MODO DE ADQUIRIR POR EL CUAL EL DUEÑO DE UNA COSA PASA A SERLO DE LO QUE ELLA PRODUCE, O DE LO QUE SE JUNTA A ELLA. LOS PRODUCTOS DE LAS COSAS SON FRUTOS NATURALES O CIVILES.

¹⁰⁹ EN BASE AL ERPD CHILE.

establece el deber del Estado de velar por que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza¹¹⁰.

Reducción de Emisiones generadas en terrenos fiscales

Para el caso de la implementación del programa en terrenos fiscales, en la Figura 12, se resumen el contexto legal en torno a los terrenos propiedad del estado en Chile y la atribución que éste tiene sobre ellos.

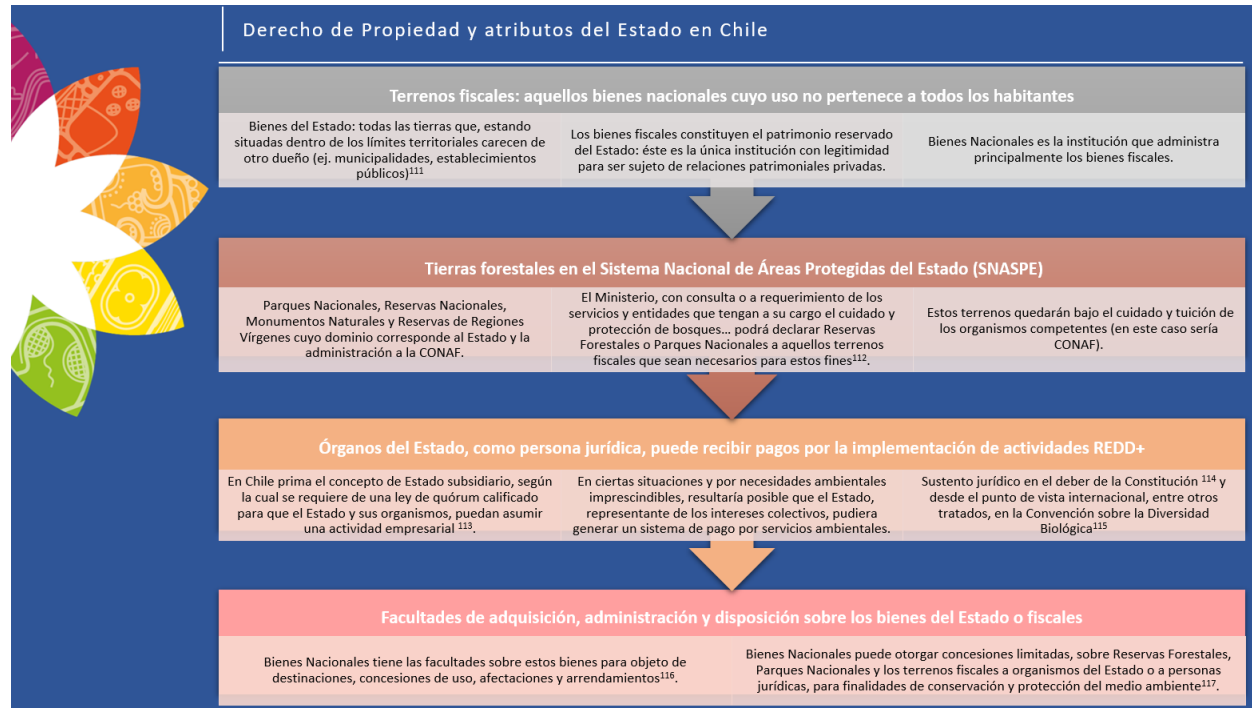


Figura 12. Consideraciones del derecho de propiedad en terrenos del Estado

Fuente: En base al ERPD Chile, pág. 267

CONAF podría celebrar Convenios de Colaboración con los órganos del Estado o con personas jurídicas para desarrollar actividades del Programa de RE, con autorización del Ministerio de Bienes Nacionales, dejando la administración de las REs a cargo de CONAF. En este sentido, no se requiere transferencia de los derechos a las reducciones de emisiones, ya que el Fisco posee la administración y disposición de dichos bienes¹¹⁸.

¹¹⁰BID, PÁG 288.

¹¹¹INCISO TERCERO, ARTÍCULO 589 Y ARTÍCULO 590 DEL CÓDIGO CIVIL. ERPD, PÁG. 273.

¹¹² DECRETO LEY 1939, ARTÍCULO 21. ESTE DECRETO CONTIENE LAS NORMAS SOBRE ADQUISICIÓN, ADMINISTRACIÓN Y DISPOSICIÓN DE LOS BIENES DEL ESTADO.

¹¹³ SEGÚN LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 19 N°21 INC. 2, SE REQUIERE DE UNA LEY DE QUÓRUM CALIFICADO PARA QUE EL ESTADO Y SUS ORGANISMOS, PUEDAN ASUMIR UNA ACTIVIDAD EMPRESARIAL.

¹¹⁴ SUSTENTO JURÍDICO EN EL DEBER QUE LA CONSTITUCIÓN LE ASIGNA AL ESTADO PARA "TUTELAR LA PRESERVACIÓN DE LA NATURALEZA" ERPD, PÁG. 274

¹¹⁵ CONVENCION SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA CUYO ARTÍCULO 11 FACULTA A LOS ESTADOS PARA ADOPTAR MEDIDAS ECONÓMICAS Y SOCIALMENTE IDÓNEAS, COMO INCENTIVOS PARA LA CONSERVACIÓN Y UTILIZACIÓN SOSTENIBLE DE LOS COMPONENTES DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA. ERPD PÁG. 274

¹¹⁶ EL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES TIENE LAS FACULTADES SOBRE ESTOS BIENES PARA OBJETO DE DESTINACIONES, CONCESIONES DE USO, AFECTACIONES Y ARRENDAMIENTOS.

¹¹⁷ BIENES NACIONALES PUEDE OTORGAR CONCESIONES LIMITADAS, CONFORME AL ARTÍCULO 15 DEL DECRETO LEY 1939 QUE ESTABLECE QUE LAS RESERVAS FORESTALES, PARQUES NACIONALES Y LOS TERRENOS FISCALES CUYA OCUPACIÓN Y TRABAJO EN CUALQUIER FORMA COMPROMETAN EL EQUILIBRIO ECOLÓGICO, SÓLO PODRÁN DESTINARSE O CONCEDERSE EN USO A ORGANISMOS DEL ESTADO O A PERSONAS JURÍDICAS, PARA FINALIDADES DE CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

¹¹⁸ERPDP, PÁG. 299.

En este contexto se dan 3 escenarios posibles en cuanto a la tenencia y al derecho de propiedad de las reducciones en el marco del programa de Reducción de Emisiones bajo la estrategia REDD+ Chile:

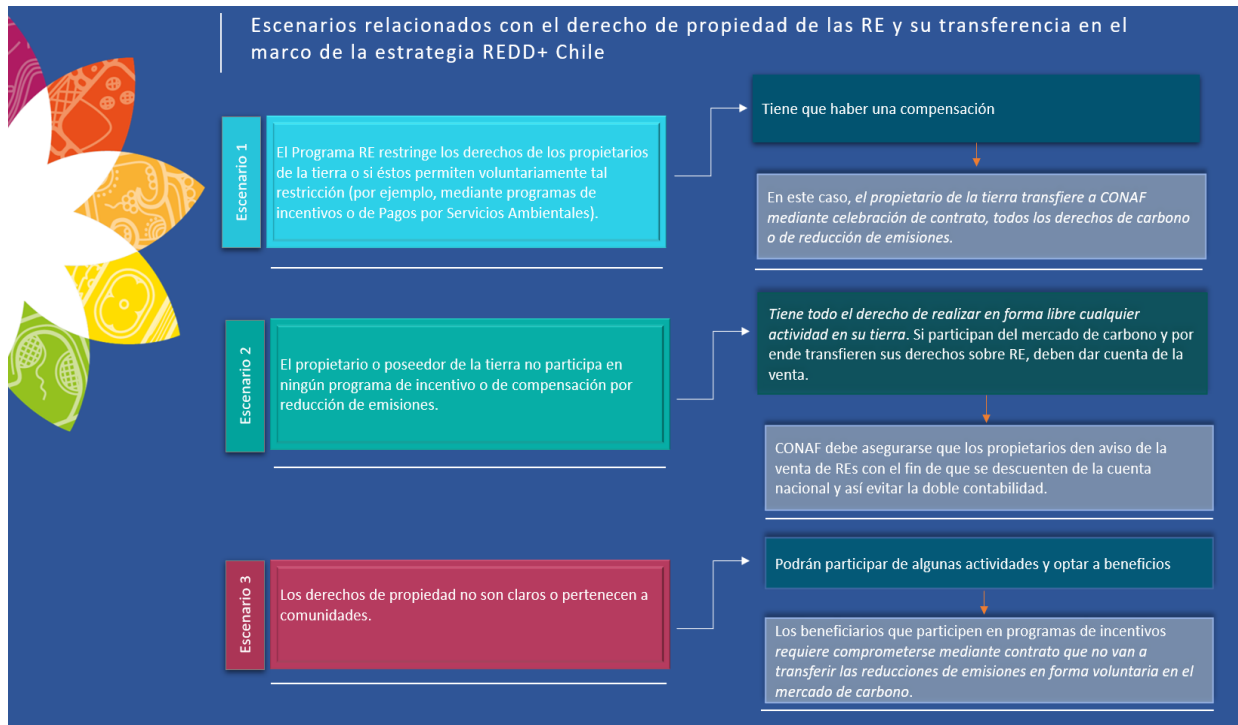


Figura 13. Escenarios de transferencia de reducciones según los derechos de los propietarios y su tipo de tenencia

Por lo tanto, considerando el marco legal, Chile se encontraría en condiciones de transferir las reducciones generadas tanto en terrenos públicos como privados, en el marco de la implementación del Programa de RE.

6.4 Lecciones aprendidas de las experiencias internacionales

En términos generales las experiencias analizadas coinciden en que la propiedad y derecho del carbono es del propietario del bosque de esas reducciones. También existe coincidencia y claridad en que, a través de un contrato, el derecho de estas reducciones, para su comercialización en el marco de la estrategia REDD+, se puede traspasar al Estado, a cambio de una compensación. Sin embargo, de cada país existen algunas consideraciones que es importante tener en cuenta durante la consolidación de la Estrategia REDD+ de Guatemala, tendientes a diseñar líneas estratégicas que puedan abordar ciertas limitantes, que se detallan a continuación:

➤ Mozambique

La experiencia de Mozambique en términos del reconocimiento de los derechos consuetudinarios es interesante, lo que se incluye desde su constitución cuando establece el Derecho de Uso y Beneficio de la Tierra (DUAT) a todos los que quieran usar la tierra, y se reafirma en la Ley de la Tierra, donde se establece las 3 vías

para ser adquirido: Ocupación de acuerdo con las normas y prácticas consuetudinarias que no contradicen la Constitución, Ocupación de buena fe y Autorización formal.

Con estas afirmaciones Mozambique deja abierta la posibilidad de participación de aquellos que no tiene su regularización de título al día, aunque las restringe al derecho de Uso y Beneficio, sienta la base para quien esté interesado pueda desarrollar proyectos de reducción de emisiones afirmando que: Según la aplicación del concepto de “uso y desarrollo”, las ER serán del “usuario y desarrollador” de los recursos naturales que implementa actividades que resultan en la producción de ERs, es decir que impliquen la reducción de la deforestación y la degradación forestal.

Para el proceso posterior de cómo se compensa a los desarrolladores de los proyectos, es decir cómo se distribuyen los beneficios de la transacción de las reducciones, Mozambique aún no tiene claridad, sin embargo, en vías de avanzar en clarificar esta situación, y de entregar certeza para la implementación de proyectos REDD+, Mozambique, aprobó un decreto REDD+. Esta es también una acción por considerar, dado que en la diversidad de figuras de tenencia y derecho que tiene Guatemala, sumado a las iniciativas de proyectos REDD+ particulares, un decreto REDD+ permitiría establecer los lineamientos y el marco jurídico precisos para el desarrollo de actividades REDD+ en el marco de la estrategia.

➤ Costa Rica

De la experiencia de Costa Rica, se rescata la creación de un programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) amparado bajo La ley Forestal n°7575/96, cuyo reglamento proporciona la base jurídica para los PSA y la creación de un marco general del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, que lo sostenga, con el objeto de beneficiar económicamente a aquellos propietarios que realicen actividades para fomentar el cuidado y aumento de la superficie de bosques¹¹⁹. Sin embargo la experiencia de este programa a verificado que, la mayor parte de los conflictos de tenencia no pueden solucionarse a nivel administrativo y más bien han recurrido a la vía judicial, lo que es un llamado de alerta a Guatemala, para robustecer las instituciones relacionadas con los conflictos de tenencia y a la vez analizar alternativas para su solución o por lo menos para agilizar el proceso de éstos: Si bien se llegara a concluir al igual que Costa Rica, que sólo existe solución a nivel legal, la identificación del problema tempranamente permite idear soluciones tempranas.

➤ Chile

De la experiencia de Chile se rescata la intención del país por incluir dentro de la implementación de la Estrategia REDD+, incluso a los propietarios que no tiene su título de propiedad al día.

Para lograr esto, dentro de su estrategia se considera una Medida de acción Transversal, denominada Medida Facilitadora: MT. 3. *Ajustes para la inclusión de propietarios con escasa seguridad jurídica de tenencia de la tierra*, que aborda la situación de la tenencia legal y que implica dos acciones a realizar en el marco de la implementación de su estrategia:

¹¹⁹ ADICIONALMENTE SE DESTACA ESTE HECHO, DADO QUE GUATEMALA PRESENTA INSTITUCIONES CON LA INTENCIÓN DE ESTABLECER PROGRAMAS DE PAGOS POR SERVICIOS AMBIENTALES, QUE BUSCAN INSERTARSE DENTRO DE LA CONSOLIDACIÓN DE LA ESTRATEGIA REDD+. EN BASE A LA EXPERIENCIA DEL CONSORCIO EN LAS ASESORÍAS A INAB Y CONAP, AMBAS INSTITUCIONES QUE ESTÁN EN MIRAS DE CREAR NORMATIVOS QUE PERMITAN INCREMENTAR SUS FONDOS A TRAVÉS DEL MANEJO Y COMERCIALIZACIÓN DE SUS SERVICIOS AMBIENTALES.

1. Ajustes en la normativa y reglamentación vigente
2. Programa focalizado de saneamiento de títulos: Personas que no cuenten con título de dominio de la propiedad de la que actualmente están haciendo uso, y que tengan la intención de incorporarse a alguno de los programas de manejo, forestación y revegetación y/o restauraciones afines a la ENCCRV, podrían recibir apoyo legal gratuito para sanear su situación¹²⁰.

La acción de Chile, puede ser un ejemplo para que Guatemala considere dentro de su estrategia, la inclusión de una medida similar que permita avanzar en el proceso de solución de conflictos de tenencia, por lo menos en el marco de la implementación de los proyectos REDD+.

7 Tenencia y derecho de reducciones a nivel Territorial en Guatemala

Guatemala tal como lo establece el Decreto 70-86 del Congreso de la República reconoce una distribución regional de su territorio, reconociendo 8 regiones administrativas, que, si bien se ha hecho un esfuerzo por catastrar las propiedades y situaciones de tenencia a nivel nacional, estos procesos no han sido concluido y su información aún no es de uso público.

Por otro lado, en el marco del Programa FIP, se identificaron 47 municipios como prioritarios, por sus altos niveles de deforestación y degradación forestal, en los que se implementarán proyectos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)¹²¹, los que en marco de este programa ha permitido generar información relativa a la propiedad y situaciones de tenencia a nivel de sus municipios, sin embargo, ésta tampoco ha alcanzado a cubrir la totalidad de los 47 municipios.

En la Figura 14 se muestra la distribución geográfica de las divisiones concretas y existentes que se encuentran hoy en Guatemala, es decir las 8 divisiones regionales, los 47 municipios FIP y los proyectos REDD+. Respecto a estos últimos tampoco se cuenta con información disponible respecto de la tenencia y derechos de propiedad que se maneja al interior de cada una de sus áreas.

120 MINAGRI, CONAF, 2016. ESTRATEGIA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y RECURSOS VEGETACIONALES ENCCRV CHILE. PÁG 106.

121 CIF, 2017. FOREST INVESTMENT PLAN GUATEMALA. CLIMATE INVESTMENT FUND (CIF), FOREST INVESTMENT PROGRAM (FIP). PÁG. 13.

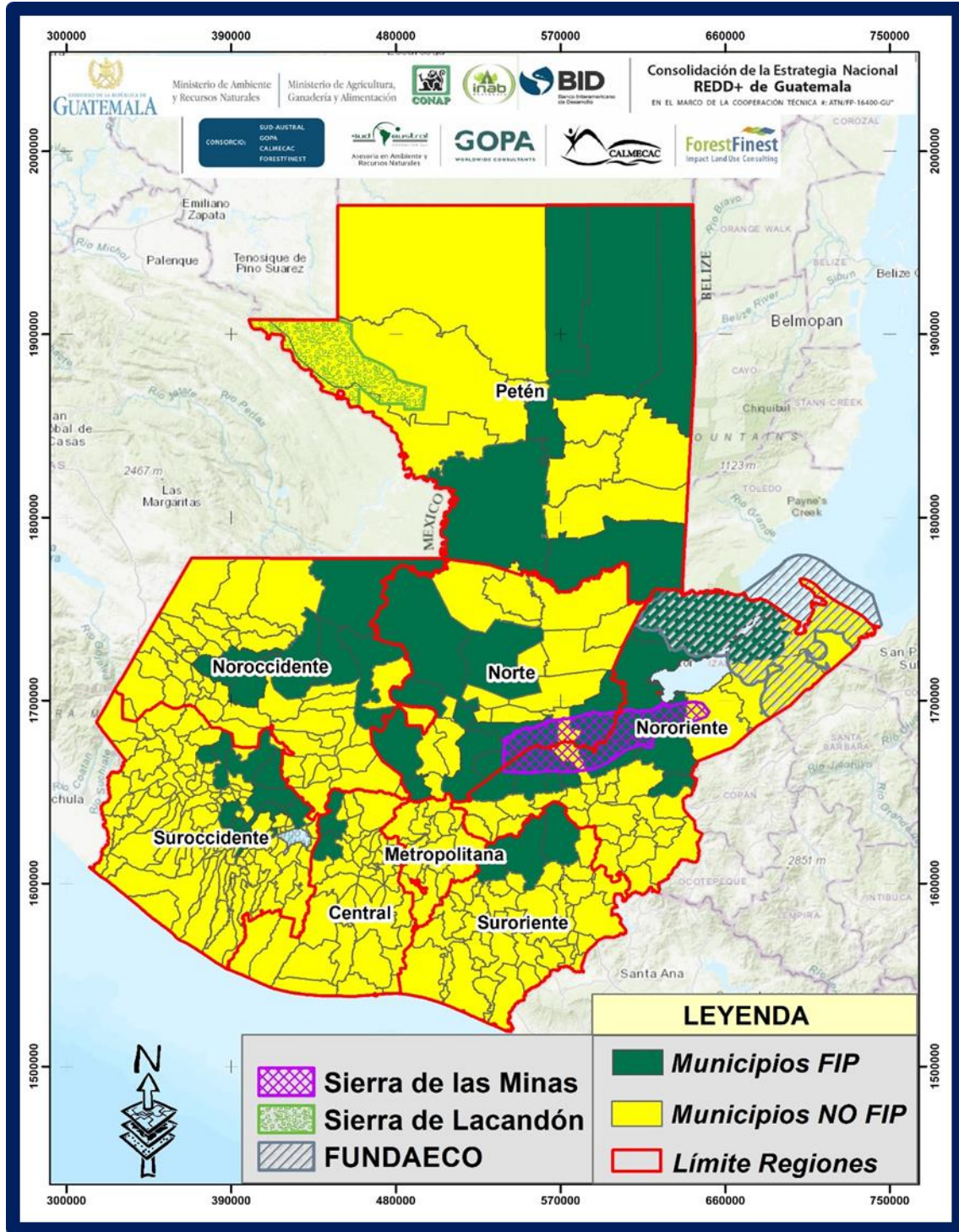


Figura 14. Distribución geográfica del territorio según las 8 regiones administrativas, los municipios prioritarios en el marco del Programa FIP y los proyectos REDD+

En base a este programa, se cuenta hoy en día con información catastral disponible del año 1992, para 19 municipios, de algunos departamentos reuniendo, un total de 4.126.405 ha catastradas lo que representa el

40% de la superficie de los 47 municipios, pero que sin embargo sólo representa el 12 % de la superficie total de Guatemala (Tabla 7, Figura 15 y Figura 16).

Tabla 7. Superficie catastrada a nivel de departamento y municipio en el marco del programa FIP, al año 1992

Municipio	Departamento	ha	%DEPTO	DEPTO ha	%MUNI	MUNI ha
Chisec	Alta Verapaz	5,15	0,0005	1.059.409,38	0,005	109.406,95
Fray Bartolomé de Las Casas	Alta Verapaz	69,56	0,0066		0,057	121.068,63
Raxruhá	Alta Verapaz	237,62	0,0066		0,419	56.765,34
Dolores	El Petén	104.516,11	2,9113	3.590.033,13	63,041	165.791,39
El Chal	El Petén	62.179,26	1,7320		64,930	95.763,19
Flores	El Petén	94.938,14	2,6445		24,561	386.547,81
La Libertad	El Petén	348.690,34	9,7127		70,022	497.970,64
Las Cruces	El Petén	124.814,53	3,4767		70,945	175.930,81
Melchor de Mencos	El Petén	21.660,45	0,6033		10,286	210.583,15
Poptún	El Petén	82.607,13	2,3010		75,803	108.976,31
San Andrés	El Petén	12.535,34	0,3492		1,559	803.866,49
San Benito	El Petén	44.469,18	1,2387		81,604	54.493,84
San Francisco	El Petén	80.749,68	2,2493		51,219	157.655,66
San José	El Petén	18.630,04	0,5189		8,930	208.612,54
San Luis	El Petén	87.189,27	2,4286		28,244	308.698,88
Santa Ana	El Petén	108.116,96	3,0116		72,820	148.470,51
Sayaxché	El Petén	126.907,38	3,5350		47,589	266.671,89
Livingston	Izabal	73,22	0,0089		823.338,87	0,029

En la Figura 17, se muestra la información disponible respecto de la tenencia de la tierra (superficie catastrada), ya sea pública o privada, según el programa de inversión forestal, al año 1992.

En base a los antecedentes antes expuesto, a la fecha no se cuenta con información disponible suficiente, más allá de la que se ha expuesto en este documento, para poder determinar cuál es la situación de los derechos sobre las propiedades y el estado legal de la tenencia en la totalidad del territorio, siendo esto uno de los vacíos más significativos para la implementación del programa REDD+, respecto a la certeza legal requerida para implementar sus actividades.

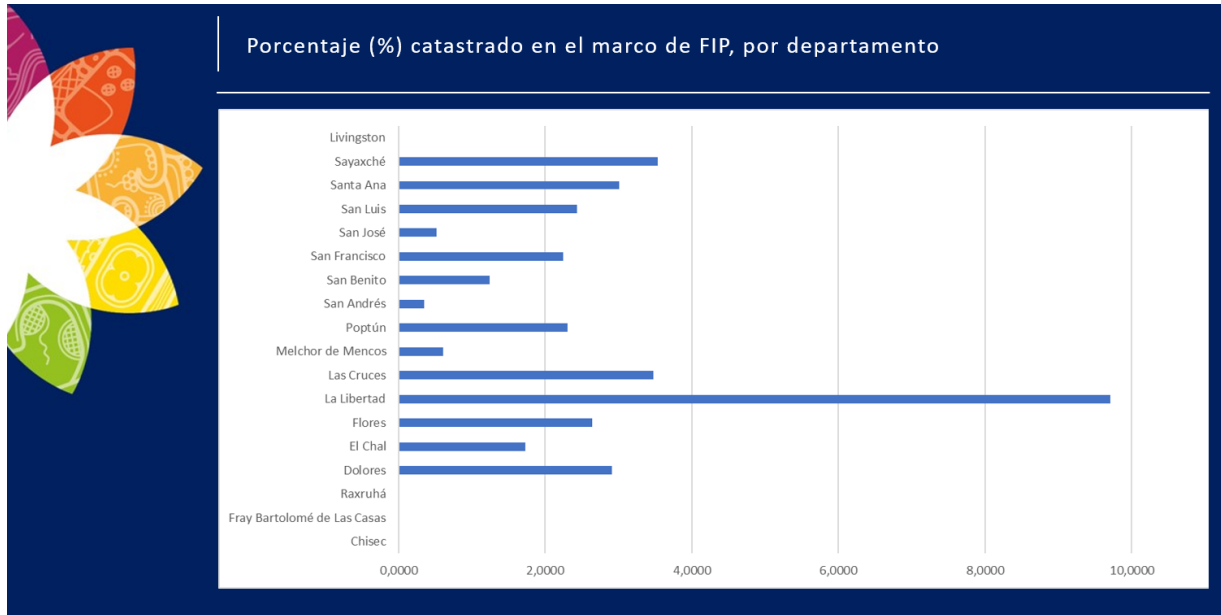


Figura 15. Superficie catastrada en el marco del programa FIP, detallada por departamento

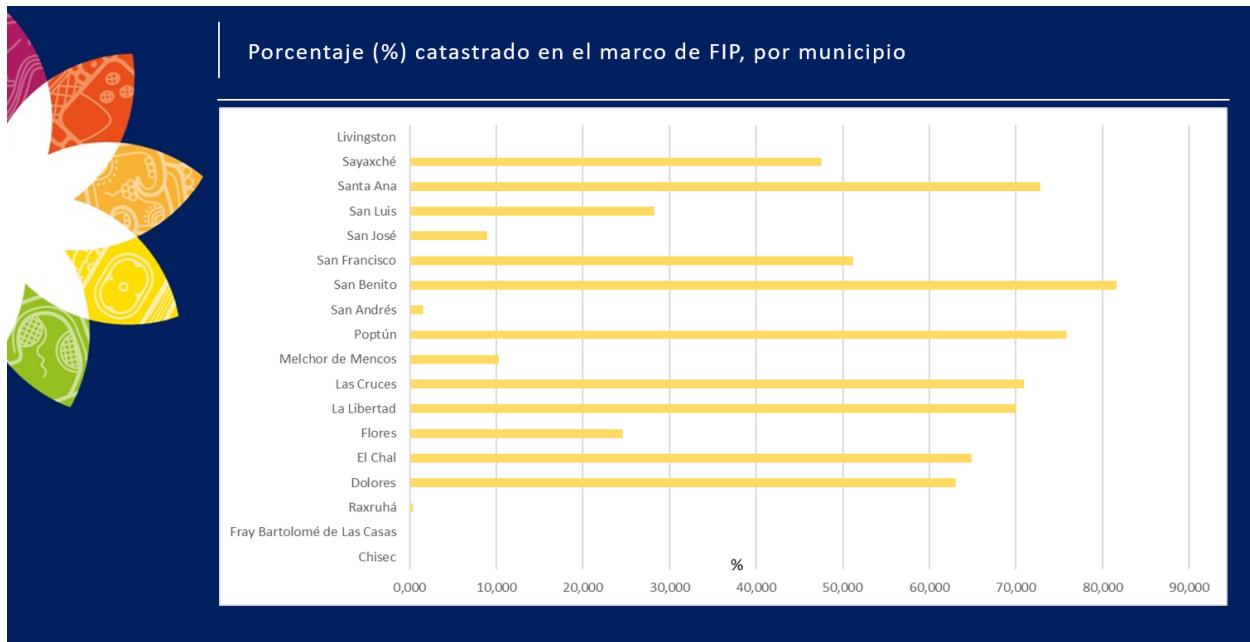


Figura 16. Superficie catastrada en el marco del programa FIP, detallada por municipio

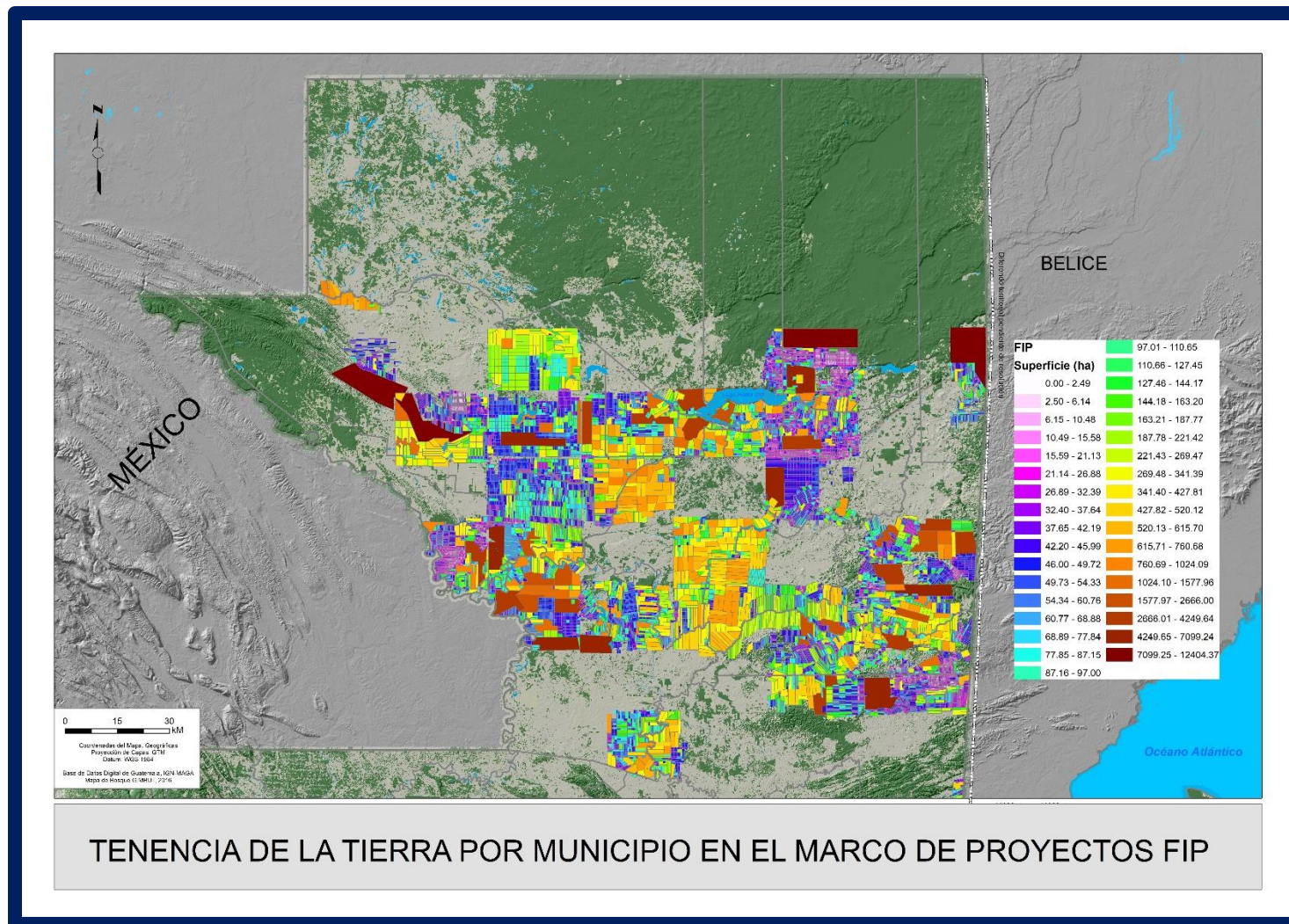


Figura 17. Polígonos que grafican la tenencia de la tierra (superficie catastrada) en el marco del programa FIP al año 1992

8 Desafíos y vacíos significativos en torno a la tenencia de tierra, derechos de carbono y escenario general de Guatemala para proyectos REDD+

8.1 Desafíos y vacíos sobre tenencia de la tierra

Según la FAO, tenencia de la tierra es *la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra (por razones de comodidad, «tierra» se utiliza aquí para englobar otros recursos naturales, como el agua y los árboles)*¹²².

Tal como se describió en los títulos anteriores, en Guatemala se define la tenencia en forma jurídica y consuetudinaria, quiere decir que la Constitución Política de la República reconoce el derecho de propiedad como un derecho inherente a toda persona, reconociendo también la tenencia de las comunidades y pueblos indígenas, aceptando el manejo de la tierra bajo sus propias costumbres y métodos.

Si bien es cierto, la tenencia de la tierra es un derecho reconocido y garantizado, en la aplicación de las normas que regulan específicamente estas figuras, no se brinda un reconocimiento justo y equitativo de la tierra en todo el territorio, esto quiere decir que la distribución de la tierra se ha desarrollado históricamente en beneficio de pocos y excluyendo el reconocimiento al manejo ancestral y propio de los pueblos indígenas sobre sus tierras.

Es por ello, que los principales desafíos y vacíos sobre la tenencia de la tierra para los proyectos REDD+ serían:

- La falta de certeza jurídica de la tierra, ya que si bien existen áreas en donde el catastro se realizó por el Registro de Información Catastral, aún no existe un levantamiento catastral de todo el territorio de Guatemala.
- El Registro General de la Propiedad cuenta con una nómina de fincas registradas, sin embargo, existen muchas otras que carecen de una identificación que le permita al Registro inscribirlas y por ende son propiedades que **no cuentan con una plena certeza legal** requerida para poder realizar proyectos REDD+.
- Las Municipalidades como entes autónomos cuentan con ejidos y tierras inscritas a su nombre, sin embargo, en algunos casos existen diferencias en la administración y manejo de las mismas por parte de las comunidades que se ubican en ellas o han dado un manejo y uso con base a sus costumbres.
- La falta plena del reconocimiento por parte del Estado respecto a las formas tradicionales de los pueblos indígenas en el manejo de sus tierras limita su administración bajo esta figura, a pesar de que la misma Constitución reconoce el manejo tradicional de la tierra.

¹²² ¿QUÉ ES LA TENENCIA DE LA TIERRA? [HTTP://WWW.FAO.ORG/3/Y4307S/Y4307S05.HTM](http://www.fao.org/3/y4307s/y4307s05.htm). FECHA DE CONSULTA: 01 DE AGOSTO DE 2019

- Uno de los grandes desafíos para el país, será el evaluar todas las normas vinculadas al tema de tenencia de la tierra, siendo necesaria la configuración de todos los entes involucrados por mandato en la temática y generar las propuestas de reformas, creación y demás instancias que se consideren para generar cambios positivos en beneficio de la conservación de los recursos naturales y en beneficio del desarrollo de los grupos vulnerables históricamente.

8.2 Desafíos y vacíos significativos sobre conflictividad asociada a la tenencia

Como quedó de manifiesto en el capítulo de conflictividad, los conflictos se centran en la falta de claridad en la situación de la tenencia de la tierra a nivel nacional, lo que no da certeza jurídica a la hora de realizar proyectos, pero más aún, provoca una inseguridad social con los múltiples inconvenientes que ésta conlleva, como la ocupación de terrenos de manera inapropiada e ilegal.

De acuerdo a la información obtenida en el Geoportal del sitio web del Registro de Información Catastral¹²³, las zonas declaradas en proceso catastral son el departamento de Petén, departamento de Izabal, algunos municipios de los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Sacatepéquez, Escuintla, Chiquimula y Zacapa, sin embargo el desconocimiento sobre los avances del levantamiento catastral a nivel nacional y la poca información en cuanto a la etapa o fase del levantamiento catastral en la que se encuentra cada uno de los municipios declarados como zona en proceso catastral, limitan el tener claridad en cuanto a la situación de la tenencia de la tierra en cada uno de estos municipios, por lo que como parte de los desafíos sobre el derecho de uso de la tierra, es que el Registro de Información Catastral, de acuerdo al mandato contenido en su decreto de creación ¹²⁴ pueda concluir con el catastro del 100% del territorio de la República.

Uno de los principales desafíos sobre el tema de derecho de uso de la tierra, recursos y carbono es la falta de unidad en las políticas públicas, si bien es cierto se cuenta con políticas que abordan ejes de trabajo respecto a desarrollo rural, bosque, diversidad biológica y otros, aún falta definir ejes transversales que puedan unificar la labor de cada una de las instituciones que por mandato deben abordar estos temas.

Por otro lado, sumado a esto, se evidencia una carencia en la disponibilidad de información clara y expedita para el usuario, identificado en el transcurso del desarrollo de este informe, ya que, si bien como se manifestó en el párrafo anterior, existe evidencia en los intentos por establecer el catastro del país¹²⁵, no hay disponible información respecto de sus avances para el público, y la obtención de esta información suele responder a un proceso engorroso y burocrático.

¹²³ [HTTP://APLICACIONES.RIC.GOB.GT/GEOSERVER/WWW/GEOPORTALL/INDEX.HTML](http://aplicaciones.ric.gob.gt/geoserver/www/geoportall/index.html). FECHA DE CONSULTA: 12 DE AGOSTO DE 2019.

¹²⁴ DECRETO 41-2005 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

¹²⁵ [HTTPS://REDTIERRASBLOG.WORDPRESS.COM/2012/09/27/GUATEMALA-EL-REGISTRO-DE-INFORMACION-CATASTRAL-DE-GUATEMALA-RIC-ADJUDICA-EL-LEVANTAMIENTO-CATASTRAL-DE-CUATRO-MUNICIPIOS-A-STEREOCARTO-INYRSA-25012012/](https://redtierrasblog.wordpress.com/2012/09/27/guatemala-el-registro-de-informacion-catastral-de-guatemala-ric-adjudica-el-levantamiento-catastral-de-cuatro-municipios-a-steriocarto-inyrsa-25012012/)
[HTTP://WWW.ACTIWEB.ES/CATASTROFOCALIZADO/MUNICIPIOS_EN_PROCESO_CATASTRAL.HTML](http://www.actiweb.es/catastrofocalizado/municipios_en_proceso_catastral.html)

8.3 Desafíos y vacíos sobre el derecho de uso de la tierra y los recursos, especialmente el Carbono

Para los proyectos de carbono, es indispensable tener claridad sobre los derechos que se tienen sobre la tierra, debido a que éstos son proyectos que requieren de largos periodos de tiempo para lograr los efectos deseados, y, además, generalmente se encuentran desarrollados por terceros distintos al propietario del predio. Esta última situación hace indispensable contar con instrumentos que entreguen las mayores garantías a los terceros desarrolladores de proyectos.

Como se ha dicho en este documento, un tercero puede vincularse con el terreno a través de: *concesión, arrendamiento, administración, servidumbre y usufructo.*

Todos estos instrumentos son generales y tienen relación entre el propietario, el tercero y el predio, pero no una relación directa con el patrimonio ambiental y/o los servicios ambientales que se desea obtener en el predio.

Por lo tanto, en Guatemala, existe un vacío en cuanto a la falta de un instrumento específico que vincule a los propietarios, terceros y propiedad (predio) con el servicio que se pretende obtener. Algunos ejemplos de estos instrumentos en otras legislaciones son:

Servidumbre de Conservación de Puerto Rico¹²⁶

Se establece una servidumbre a través de un acuerdo voluntario entre el dueño de un terreno y una entidad sin fines de lucro o gubernamental *dedicada a la conservación*. Este acuerdo se crea con el propósito de buscar alternativas para la protección a perpetuidad de áreas de valor natural, cultural o agrícola. Permitiendo de esta forma que dueños privados participen directamente en la conservación de tierras por medio de la suscripción de una servidumbre. Se explica legalmente como un gravamen sobre un inmueble que impone restricciones sobre el uso del inmueble a sus dueños, presentes y futuros para asegurar la protección del terreno.

Derecho Real de Conservación de Chile¹²⁷

“El derecho de conservación es un derecho real que consiste en la facultad de conservar el patrimonio ambiental de un predio o de ciertos atributos o funciones de éste. Este derecho se constituye en forma libre y voluntaria por el propietario del predio en beneficio de una persona natural o jurídica determinada.

La facultad de conservar se ejercerá de conformidad a las normas establecidas en esta ley y en el contrato constitutivo”.

El derecho real de conservación se distingue de la servidumbre, ya que ésta presenta una lógica y una finalidad diversas, y un objeto mucho más reducido, amén de suponer la relación necesaria entre dos o más inmuebles, unos dominantes y otros sirvientes. En cambio, el derecho real de conservación, aun cuando limita el dominio de un bien raíz, no favorece a otro inmueble determinado, como la servidumbre predial, sino a la comunidad en su conjunto: se puede afirmar entonces que se beneficia, directa o indirectamente, a todos los miembros

¹²⁶LEY DE SERVIDUMBRE DE CONSERVACIÓN DE PUERTO RICO. LEY 183 -2001.

¹²⁷DERECHO REAL DE CONSERVACIÓN. LEY 20.930 -2016

de la sociedad, protegiendo el ecosistema para las generaciones actuales y venideras, y, en definitiva, contribuyendo al cuidado de la biosfera.

Los vacíos identificados, complejizan la disponibilidad de terrenos aptos para desarrollar los proyectos REDD+. Es decir que, a nivel nacional, la superficie total de terrenos que abarque el programa puede ser inferior al total de superficie y beneficiados disponible de no existir estos vacíos.

Se puede concluir que los vacíos existentes no impiden la realización del programa y tampoco afecta su calidad, sólo que será más complejo el proceso de selección de terrenos e identificación de beneficiarios que posean los derechos necesarios para realizar y comprometerse a las actividades propias de proyectos del tipo REDD+.

8.3.1 Recomendaciones acerca del abordaje de los desafíos y vacíos legales sobre el derecho de uso de la tierra y los recursos.

Tal como ya se ha expresado en los capítulos anteriores, los derechos sobre los recursos como el carbono están directamente relacionados con los derechos que el sujeto tiene sobre la tierra, de manera tal que, si nos encontramos frente al propietario, éste tendrá pleno derecho sobre dichos recursos.

Por lo tanto, ante la falta de certeza jurídica de la tenencia de la tierra, situación que no solo genera conflictos sociales, sino que también imposibilita poder acceder legalmente a los recursos que esas tierras se puedan producir.

En este contexto, se recomienda:

1. Diseñar planes de regularización de tenencia de la tierra o de reconocimiento, que puedan entregar mayor certeza jurídica sobre de una mayor cantidad de terrenos.
2. Analizar la posibilidad de implementar la creación de instrumentos jurídicos que permitan el correcto uso de la tierra y sus recursos por parte de terceros para que puedan implementar proyectos REDD+, como por ejemplo los mencionados anteriormente: Servidumbres Ambientales y Derecho Real de Conservación.

Estos instrumentos permiten que un tercero pueda hacer uso legalmente de una parte de un predio, realizar actividades de conservación, tener acceso a los recursos y derecho a comercializarlos, dentro de un marco jurídico que entrega plena certeza de los derechos y obligaciones del propietario como del tercero. De esta forma estos instrumentos permiten dinamizar las actividades de conservación dentro de una mayor cantidad de terrenos, sin la necesidad que el tercero interesado en realizar actividades de conservación deba comprar el predio propiamente tal, lo que permite a su vez disponer de una mayor cantidad de recursos destinados solo a las actividades de conservación.

8.4 Desafíos y vacíos legales

En línea con lo expuesto en los títulos anteriores, se identifican que los vacíos sobre el derecho de uso de la tierra y los recursos, especialmente el carbono, pueden ser varios, esto derivado de que la legislación guatemalteca ha tenido un letargo en el avance de estos temas, sin embargo, tomando en cuenta que en la

actualidad ya existen avances con normas que brindan algunas líneas de trabajo, como por ejemplo el carbono, aún falta definir leyes fundamentales que permitan:

- Ampliar la consideración y gestión de otros servicios ambientales en torno al bosque, como lo es el agua.
- Reconocimiento expreso del derecho consuetudinario.
- Manejo y protección de conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.
- Certeza y seguridad jurídica de la tierra, entre otros.

9 Conclusiones y recomendaciones

1. Guatemala se caracteriza por ser un país con desigualdad en cuanto al acceso de la tierra. La distribución desproporcionada ha beneficiado a algunos y afectado a grupos de campesinos, indígenas y grupos más vulnerables que han sido desplazados en muchos casos de sus tierras para beneficio de pocos.

En el caso de la población rural pobre, muchas veces el acceso a la tierra está asociado a la costumbre y al uso de la tierra durante un largo periodo de tiempo, adquiridos mediante ocupación ancestral y utilización de la tierra por sociedades tradicionales.

Es necesario el fortalecimiento de las políticas institucionales que generen propuestas concretas de solución ante la conflictividad de la tenencia de la tierra, para que pueda obtenerse el reconocimiento y distribución justa de las tierras, impulsando la regularización de las tierras que han venido siendo administradas y manejadas de forma tradicional por los pueblos indígenas.

2. Actualmente existen sistemas de la tenencia de la tierra, que enfrentar problemas de titularidad de la tierra, o entregar derechos de uso por determinado tiempo y son tremendamente útiles para distintas actividades relacionadas al bosque, pero que sin embargo no son lo suficientemente seguros para REDD+, como es el caso de las concesión, en la cual pueda ejercer todos los derechos plenos de goce por cierta cantidad de años, pero que, pese a todos los derechos que posee, no podrá comprometerse a más tiempo del que lo faculta su contrato, por lo que se transforma en un escenario de percepción de alto riesgo para REDD+. Por su naturaleza un proyecto REDD necesita garantizar actividades por un periodo muy largo de tiempo, 30, 40, 50 o 100 años.

Se requiere un escenario con una tenencia de la tierra que proviene del tipo de propiedad plena¹²⁸, más una claridad con respecto a la titularidad el carbono del propietario del predio, para diseñar e implementar una estrategia REDD+ que pueda garantizar una distribución equitativa entre los distintos actores, y garantizar a los involucrados en los proyectos, la seguridad jurídica de que las acciones relativas a evitar la degradación y deforestación, tendrán un efecto jurídico y que tendrán también un beneficio económico, social y ambiental claro y evidente para los involucrados.

3. Para fomentar actividades REDD+ es necesario enfrentar el problema de la tenencia y propiedad del carbono de manera especial, con acciones tendientes a reforzar los programas de reforma de tenencia normales que se aplican, como por ejemplo a través de la ejecución de fuertes campañas de regularización de los títulos de propiedad, unido a la aplicación de instrumentos (a partir del instrumento jurídico usado, ya sea contrato, concesión, usufructo, etc.), complementándolos con al menos las siguientes opciones:
 - Incluir obligaciones expresas con respecto a la realización de actividades REDD+.
 - Establecer procedimientos de supervisión y seguimiento de las actividades.
 - Establecer períodos de tiempo de largo plazo, más de 50 años.
 - Facultar expresamente al beneficiario a comercializar el carbono capturado.

¹²⁸ CLARIDAD EN CUANTO AL DERECHO DE USO, GOCE Y DISPOSICIÓN.

- Fortalecer la protección jurídica de los derechos entregados en estos contratos.
 - Establecer cláusulas penales o sanciones, término de contrato y multas para el incumplimiento de las actividades propuestas.
4. Se plantea el desafío de que Guatemala en pro del fomento de proyectos de conservación y almacenamiento de carbono, elabore e implemente algún instrumento jurídico específico como los señalados (servidumbre de conservación o derecho real de conservación), que tienen como objetivo principal el patrimonio ambiental.
 5. Es necesaria la unidad política y la coordinación Interinstitucional con el objeto de elaborar políticas públicas que aborden líneas de trabajo alineadas que incluyan de manera integrada temáticas de desarrollo rural, bosque, diversidad biológica y otros, definiendo ejes transversales que puedan unificar la labor de cada una de las instituciones que por mandato deben abordar estos temas.
 6. Es importante continuar en la línea de socialización y comunicación de los avances de REDD+ en coordinación con las instituciones vinculantes y los beneficiarios, así como con los proponentes de los proyectos, para que se puedan obtener resultados satisfactorios en beneficio de todos los guatemaltecos, siendo de interés nacional la conservación del patrimonio natural.

10 Bibliografía

1. Boletim da República.2017. Publicaçã oficial da República de Moçambique. Lei 16/2014 Lei de Potecção, Conservaçã e uso sustentável da DiversidadeBiológica. <http://www.biofund.org.mz/wp-content/uploads/2017/06/Lei-5-2017-Lei-da-Conservacao-da-Biodiversidade.pdf>
2. CALAS. Decreto Número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala. Centro de Acción Legal - Ambiental y Social de Guatemala (CALAS)
3. CIF, 2017. Forest Investment Plan Guatemala. Climate Investment Fund (CIF), Forest Investment Program (FIP).
4. Código Civil de Guatemala. (Decreto - Ley Numero 106/1963) <http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/codigo-civil.pdf>
5. Código Civil Chile <http://bcn.cl/1uu74>
6. Congreso de la República de Guatemala, 2012. Código Municipal (Decreto 12-2012) <https://srp.gob.gt/wp-content/uploads/2012/04/Codigo-Municipal.pdf>
7. Congreso de la República de Guatemala, 2005. Ley marco para el cumplimiento de Los Acuerdo de Paz http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Guatemala/leyes/Ley_Marco_Acuerdos_de_Paz_Decreto_52-2005.pdf
8. Congreso de la República de Guatemala, 1989. Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89). <http://www.sifgua.org.gt/Documentos/Legislacion/Areas%20Protegidas.pdf>
9. Congreso de la República de Guatemala, 2005. Ley de Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005). <https://srp.gob.gt/wp-content/uploads/2012/04/Ley-del-Registro-de-Informacion-Catastral.pdf>
10. Congreso de la República de Guatemala, 1996. Ley Forestal de Guatemala, (Decreto Numero 101-96) https://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2015/06/15_Ley_Forestal_Decreto_101_96.pdf
11. Constitución Política de la República de Guatemala. (Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de noviembre de 1993). https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf
12. Constitución Política de la República de Costa Rica. Año 1949. https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2015/constitucion_politica.pdf
13. CONAF, 2016. Emission Reductions Program -ERPD- CHILE. Date of submission or revision October 24, 2016
14. Constitution of The Republic of Mozambique [http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_\(in_force_21_01_05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_(in_force_21_01_05)(English)-Mozlegal.pdf)
15. FAO, 2003. Estudios sobre Tenencia de la Tierra 3: Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma, 2003. <http://www.fao.org/3/y4307s/y4307s00.htm#Contents>
16. FCPF, 2013. Marco metodológico del Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
17. FCPF, 2107. Emission Reductions Program to the FCPF Carbon Fund. Costa Rica April 24th, 2017. Government of Costa Rica Ministry of Environment and Energy.

- https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/1-Costa%20Rica%20ERPD_April%202024-2017_clean%20for%20CFP.pdf
18. FCPF, April 2018. Revised Emission Reductions Program Document (ER-PD) Zambézia Integrated Landscape Management Program (ZILMP)
https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Mozambique_Revised%20ERPD_16April2018_CLEAN.pdf
 19. FCPF, 2019. Emission Reductions Program Document (ER-PD). ER Program Name and Country: Guatemala Programa Nacional de Reducción y Remoción de Emisiones de Guatemala. 28 mayo 2019.
 20. Kuper, J. (2014). Guatemala Resource Tenure and Sustainable Landscapes Assessment. Washington, D.C.: USAID Tenure and Global Climate Change Program. (Evaluación sobre la tenencia de recursos y paisajes sostenibles en Guatemala. Washington, D.C.: Programa de USAID sobre tenencia y cambio climático mundial)
 21. Ley Indígena N° 6172. (de Costa Rica)
<https://www.aya.go.cr/ASADAS/Leyes%20y%20reglamentos/LEY%206172%20INDIGENA.pdf>
 22. Ley Núm. 183 de 27 de diciembre de 2001, conocida como la “Ley de Servidumbre de Conservación de Puerto Rico”, Modificada por la Ley N° 138, 4 de junio de 2004.
<http://www.oslpr.org/download/es/2004/0138s1961.pdf>
 23. MMA, 2016. Ley Núm. 20.930. Establece el Derecho Real De Conservación Medioambiental. Ministerio de Medio Ambiente Chile. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1091906>
 24. MozLegal Lda. Frey A. 2004. Land Law Legislation. http://www.impacto.co.mz/impacto-en/wp-content/themes/Arpora2_1_0/pdf/Lei%20de%20Terras/Ing/Mozambique-Land-Law-Legislation.pdf
 25. MARN, 2105. Diagnóstico del Marco Jurídico ambiental guatemalteco en los temas de derechos de propiedad sobre bienes y servicios ambientales y elementos de cambio climático vinculados a REDD+ en el marco del Decreto 7-2013. Informe Final.
 26. Naciones Unidas, 2003. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
 27. ONU, 1995. Guatemala. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas. http://www.lacult.unesco.org/docc/oralidad_08_70-79-anales.pdf
 28. ONU, 2009. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 43° período de sesiones 19 de enero a 6 de febrero de 2009.
 29. Sieder R. 1996. Derecho consuetudinario y Transición Democrática en Guatemala <http://www.rachelsieder.com/wp-content/uploads/2016/01/Derecho-consuetudinario-y-transicion-democratica-en-Guatemala-1996.pdf>
 30. Soto F. 2012. “Análisis de la Titularidad de los Derechos de Propiedad Emanados de la Captura de Carbono por Bosques en el Marco de REDD+”. Universidad de Chile. Proyecto de Memoria para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Desarrollado en el marco del proyecto FONDECYT de Iniciación: “Instrumentos para la elaboración de una política energética sustentable”, N° 11100288, 2010-2012.

31. SSA,2014. Informe de Política y conflictividad Agraria de Guatemala. Mes de marzo. Dirección de Monitoreo de la Secretaría de Asuntos Agrarios. Presidencia de la República.
<http://www.marn.gob.gt/Multimedios/412.pdf>
32. Torrealba J.A., Milla F., Pérez C., Emanuelli P. 2014. Nota Técnica N°1. Tenencia de la tierra y propiedad del carbono en el marco de iniciativas REDD+. Programa Regional REDD/CCAD-GIZ. Octubre 2014.