

LA CRISIS DE LAS INVASIONES EN GUATEMALA

CÓMO LA USURPACIÓN
DE PROPIEDAD PRIVADA
DEBE SER RESUELTA



UFM
UNIVERSIDAD
FRANCISCO
MARROQUÍN
VERITAS • LIBERTAS • JUSTITIA

CENTRO para
el **ANÁLISIS** de las
DECISIONES PÚBLICAS

Resumen

Guatemala está atravesando una crisis de invasiones. La usurpación de propiedades por el crimen organizado es constante en la vida económica del país. Las usurpaciones y la falta de protección de la propiedad privada son un factor importante en la ausencia de inversión en el país. Esta investigación, más allá de conceptos abstractos como el Estado de derecho (*Rule of Law*), que a menudo son etiquetas vacías, pretende ir al fondo del problema. Aunque hay varias deficiencias, ¿cuál de ellas es la más decisiva? En otras palabras, ¿cuál de las deficiencias debemos resolver para lograr el 80 % de la mejora en temas de usurpación? La investigación sugiere reforzar la PNC para que atienda cualquier usurpación como un delito flagrante. Esto reduce la rentabilidad de la usurpación inmediatamente. Además, se propone la creación de «cortes exprés», siguiendo el ejemplo de los Países Bajos, para emitir dentro de un máximo de 2 semanas una orden de desalojo, especialmente en la cercanía de los departamentos más afectados, como los de la Transversal Norte.

Palabras clave: *invasiones, usurpación, derechos de propiedad, propiedad privada, justicia, policía, crimen organizado, public choice, desalojos, tierra*

FINANCIACIÓN Y CONFLICTOS DE INTERÉS: Los autores declaran que no existe ningún conflicto de interés relevante. No existen fuentes de financiación públicas o privadas en la realización del presente estudio.

AVISO IMPORTANTE: El análisis contenido en este artículo es obra exclusiva de su autor. Las aseveraciones realizadas no son necesariamente compartidas ni son la postura oficial de la Universidad Francisco Marroquín.

Autores: Anelisse Reyes, Pablo Rosal, Olav A. Dirkmaat
[Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas](#)
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales
Universidad Francisco Marroquín

Abril del 2023, Guatemala

El *Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas* –CADEP– es el núcleo de investigación del [Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales](#) de la Universidad Francisco Marroquín. Fue fundado en el año 2002 con el objetivo de promover la teoría de la elección pública –en inglés, *public choice*–, una herramienta de análisis que utiliza la economía para estudiar la política.

Contenidos

Introducción	4
1. Marco teórico	5
1.1 Public choice	5
1.2 Los derechos de propiedad	6
1.3 Capital social	7
2. Situación actual en Guatemala	9
3. En búsqueda de respuestas: las hipótesis de por qué existe un problema estructural de invasiones en Guatemala	14
Hipótesis #1: Ausencia de la Policía Nacional Civil (PNC) para prevenir invasión	15
Hipótesis #2: Involucramiento de organizaciones en la usurpación de tierras	18
Hipótesis #3: Proceso engorroso para obtener una solicitud de desalojo	20
Hipótesis #3A: Ministerio Público tarda mucho en asignar un fiscal	21
Hipótesis #3B: Corroborar derechos de propiedad en el Registro	24
Hipótesis #3C: Demora de juzgado (de fiscal a primer juicio)	25
Hipótesis #4: Problemas para ejecutar solicitud de desalojo	28
Hipótesis #5: Involucramiento de la Corte de Constitucionalidad y la Corte Interamericana de Derechos Humanos	30
4. Conclusiones y propuestas	30
4.1 ¿Cuál es el problema más importante de las invasiones?	30
La persecución directa de organizaciones criminales que se dedican a la usurpación	
Fortalecer la Policía Nacional Civil (PNC)	
4.2 Recomendaciones	32
Creación de una unidad especializada «anti-invasiones» dentro de la PNC para atender el tema de invasiones	
¿Se debe crear una nueva Ley contra las invasiones?	
Otras consideraciones	
Referencias	35

La crisis de las invasiones en Guatemala: cómo la usurpación de propiedad privada debe ser resuelta

POR: ANELISSE REYES, PABLO ROSAL, OLAV A. DIRKMAAT

“El propósito fundamental de los derechos de propiedad, y su logro fundamental, es que eliminan la competencia destructiva por el control de los recursos económicos. Los derechos de propiedad bien definidos y bien protegidos reemplazan la competencia violenta con la competencia por medios pacíficos.”

~ Armen A. Alchian (1914-2013)

Introducción

Este caso de estudio es el caso de Guatemala, un país aterrorizado por invasiones y usurpaciones de propiedad privada. Según la Cámara del Agro, la extensión de las tierras privadas afectadas por invasiones alcanza 160,000 hectáreas en años recientes. Esta investigación se enfoca en el porqué del problema estructural de invasiones en Guatemala. La falta de seguridad de la propiedad privada reduce la inversión en la misma, así afectando a todos los guatemaltecos en la forma de salarios más bajos.

Cuando los derechos de propiedad no se respetan, su potencial es drásticamente limitada. En otras palabras, si uno no tiene la seguridad de disponer de su propiedad, se reducen los incentivos de realizar inversiones a largo plazo, destinadas a aumentar la productividad de la propiedad. Además, se reducen los potenciales *gains from trade*, ya que potenciales compradores, capaces de darle un mejor uso a la propiedad, abstienen de comprar por el riesgo de usurpación. Esto, por lo tanto, se trata de un problema que no solo es un problema de finqueros, sino de toda la población guatemalteca, especialmente los trabajadores. Menor inversión significa menor productividad por trabajador, significa menores salarios.

“

Guatemala, un país **aterrorizado** por **invasiones y usurpaciones de propiedad privada**.

”

Es fácil contentarse con respuestas fáciles (por ejemplo, la poco útil y genérica lema de «no hay seguridad judicial en Guatemala»), pero en esta investigación procuramos ir más lejos que este tipo de afirmaciones.

Mejor dicho, siguiendo la Ley de Pareto, estamos en búsqueda de una solución que promete resolver el 80 % del problema de invasiones. Es posible que haya distintos elementos que requieren revisión y mejora, y donde el desempeño del Gobierno de Guatemala sea deficiente, pero esto no significa que todos los problemas son igual de importantes y/o relevantes. Intentamos descubrir cual es el 20 % de las deficiencias que resuelven el 80 % del problema de usurpaciones y proponer mejoras que, de esta forma, pueden ser eficaces.

Para este propósito, primero realizaremos una revisión de literatura, especialmente con respecto a la teoría del *public choice*. Segundo, describiremos la situación actual en Guatemala en relación a las usurpaciones. Después, analizaremos el proceso de usurpación hasta desalojo en todos sus pasos. Asimismo, formularemos hipótesis sobre cuál es la deficiencia que más fomenta «el negocio de la usurpación» en Guatemala. Por último, resumiremos nuestras conclusiones y propondremos varias soluciones en base a las mismas.

1. Marco teórico

A continuación, se presentan las principales teorías e ideas que servirán de base para el desarrollo de la investigación. El marco teórico incluye el análisis de *public choice*, los derechos de propiedad y la importancia del capital social.

1.1 PUBLIC CHOICE

La teoría del *public choice* se basa en estudiar procesos y fenómenos políticos empleando conceptos pertenecientes a la economía. Mueller (1989) lo define como «el estudio económico de la toma de decisiones fuera del mercado, o simplemente la aplicación de la economía a las ciencias políticas» (1). Esto significa que el *public choice* estudia a los agentes políticos de la misma forma que se hace con los agentes económicos, basándose en el supuesto de que la conducta de los individuos se ve guiada por el interés propio (Boettke y López 2002). Hay tres corolarios clave que permiten captar la esencia de este tipo de análisis:

1. No existe una función de bienestar objetiva;
2. solo los individuos eligen y toman decisiones, y
3. los individuos eligen de forma racional, analizando costos y beneficios (Boettke 1998).

“

Siguiendo la Ley de Pareto, estamos en búsqueda de una solución que promete **resolver el 80 % del problema** de invasiones.

”

Tomando en cuenta esto, se entiende que este análisis permite observar la manera en que todos los individuos involucrados en el proceso político toman sus propias decisiones, para así luego examinar los resultados que surgen de estas decisiones individuales agregadas y tienen impacto en niveles de política pública. Sumado a esto, el *public choice* se centra en el papel que la información disponible y los incentivos tienen en las elecciones que los individuos realizan y las acciones que terminan implementándose (Holcombe 2016).

1.2 LOS DERECHOS DE PROPIEDAD

La propiedad es el derecho exclusivo sobre el uso de un recurso. La propiedad privada tiene dos características adicionales: el dueño tiene el derecho exclusivo de determinar y disfrutar el uso del bien; y delegarlo, rentarlo o venderlo parcial o totalmente con otra parte (Alchian s.f.). Los derechos de propiedad son un fenómeno social y constriñen la acción humana, por lo que también se puede hablar en términos de normas de comportamiento (Heyne, Boettke y Prychitko 2002).

Sobre todo, son el pilar fundamental de la economía de mercado, pues todo intercambio es de derechos de propiedad sobre algo. Genera, además, los incentivos para el uso más eficiente de los recursos. Property Rights Alliance (2020) muestra que los países con mayor protección a los derechos de propiedad son los más ricos globalmente. Garantizar el acceso y defensa de los derechos de propiedad debe ser, entonces, un eje prioritario de todo gobierno.

Cuando no se garantizan los derechos de propiedad, se acumula «capital muerto». Este concepto introducido por De Soto (2001) se refiere a todos aquellos activos y posesiones que no pueden transformarse en capital productivo debido a que carecen de derechos de propiedad formales. Sus investigaciones demostraron que, en primer lugar, aquellas personas económicamente activas en la «extralegalidad» disponen de cantidades considerables de capital muerto. Su principal problema es que no pueden capitalizarse debido a los altos costos de transacción que deben incurrir para formalizar su propiedad. La exclusión de estos grupos mayoritarios del acceso a registrar su propiedad los priva de ciertos servicios financieros, sobre todo del crédito. Adicionalmente, sus actividades comerciales requieren de altos niveles de confianza y capital social debido a la ausencia de una institución que haga cumplir los contratos. Las economías poco avanzadas deben, por tanto, facilitar el acceso a derechos de propiedad para que el capital muerto se logre capitalizar.

Los altos costos de transacción en los procesos de registro de propiedad se deben principalmente a la cantidad elevada de tiempo y recursos necesarios para realizar todos los procesos burocráticos. Más allá de los costos oficiales (pagos por trámites,

“

Los países con mayor protección a los derechos de propiedad son los más ricos.

”

por ejemplo), deben tomarse en cuenta las extorsiones. De Soto (2001) asegura que su equipo de investigación tuvo que cumplir con 728 pasos administrativos para obtener la titulación legal de un lote de tierra en Perú. En algunos casos, se vieron forzados a pagar un soborno. A partir de estos descubrimientos surgió una nueva corriente de análisis de la economía de la corrupción: las teorías de la cabina de peaje o *tollbooth theories* (Boehm 2007). En efecto, la simplificación y reducción de trámites no solo facilita al registro de propiedad; implica una disminución de oportunidades para actos de corrupción.

En otro trabajo, De Soto (2005) enfatizó que el origen de vivienda y actividad económica extralegal está en las migraciones hacia la ciudad. Muchos campesinos que se trasladaron organizaron invasiones de tierra. Él hizo la distinción entre las invasiones paulatinas y las violentas. Las invasiones paulatinas son aquellas en las que los asentadores tenían una relación previa con el dueño del terreno, usualmente de tipo laboral, y lo presionan para que no reaccione. Las violentas carecen de dicha relación. Los procesos para formalizar la propiedad de hecho de los terrenos y las viviendas construidas en ellos son extremadamente largos. Es así como las ciudades han crecido acumulando capital muerto.

Es importante mencionar que la propiedad privada es fundamental no solo desde una perspectiva económica, sino también desde la gobernanza pública y resolución de conflictos. Tal como indican Aligica, Boettke y Tarko (2019), esta institución empodera al individuo al hacerlo capaz de autogobernarse y cooperar con otros.

El *Teorema de Coase* es importante para entenderlo. Dicho teorema establece que si (1) existen bajos costos de transacción para negociar y (2) los derechos de propiedad están claramente delimitados por la ley, los individuos y sus organizaciones serán capaces de resolver conflictos sin necesidad de que intervenga una autoridad pública. Pueden hacer arreglos informales para compensar daños que una de las partes puede causarle a otras. Un ejemplo sería la construcción de una mina: si negociar con las comunidades aledañas no es costoso y los derechos de propiedad de los terrenos y el subsuelo están claramente delimitados, las distintas partes pueden llegar a un acuerdo mutuamente beneficioso sobre posibles externalidades y evitar un conflicto.

1.3 CAPITAL SOCIAL

El autor Francis Fukuyama (1995) argumenta que la razón por la que algunas sociedades carecen de una propensión a aprovechar las oportunidades económicas disponibles es el déficit de capital social. El sociólogo James S. Coleman (1988) define este concepto como la capacidad que las personas poseen para trabajar en

“

Garantizar el acceso y **defensa de los derechos de propiedad** debe ser, entonces, un **eje prioritario** de todo gobierno.

”

conjunto por propósitos compartidos entre grupos y organizaciones. Esta cobra importancia al reconocer que, hoy en día, el capital no solo abarca tierra, máquinas y herramientas, sino también el conocimiento y las habilidades que poseen los individuos. Esto último se conoce como capital humano. Ahora bien, además de lo mencionado, se propone que el capital humano incluye la capacidad de los seres humanos para asociarse entre ellos y esto depende de las normas y valores compartidos entre ellos y de su aptitud para anteponer los intereses del grupo sobre los individuales. De aquí surge la confianza o capital social que posee un valor económico significativo, debido a que un alto nivel de estos componentes permite la creación de acuerdos sin necesidad de que el Estado se involucre. A pesar de que existen otras variables a tomar en cuenta, existe una clara relación entre sociedades con altos niveles de confianza y capital social, y la capacidad de crear organizaciones privadas que permitan el aprovechamiento de las oportunidades económicas disponibles (Fukuyama 1995).

De acuerdo con Coleman (1988), el capital social, al igual que las otras formas que conocemos de capital, es productivo y facilita el alcance de distintos fines económicos y políticos. Las instituciones esenciales para crear una economía de mercado moderna, como los derechos de propiedad y los contratos, se ven complementados por el capital social y la confianza. Estos últimos reducen los costos de transacción y facilitan el viraje hacia un sistema económico capitalista. En pocas palabras, el funcionamiento efectivo de este tipo de sistema necesita de suficiente capital social que abra paso a la autoorganización de los actores privados. Asimismo, esta capacidad de autoorganizarse, que surge de la confianza y altos niveles de capital social, permite que las instituciones políticas democráticas funcionen de manera saludable al basarse en un sistema de libertad ordenada dependiente de la soberanía popular. Por lo tanto, una sociedad en la que no haya suficiente capital social se enfrentará a instituciones económicas ineficientes y débiles, y a una administración pública inefectiva acompañada de funcionarios públicos envueltos en corrupción (Fukuyama 1995).

Así, se hace evidente la necesidad de una buena delimitación y protección de la propiedad privada dentro de una sociedad. Esto permite que exista mayor capital social entre las personas que la conforman. Cuando los individuos tienen más confianza entre sí y el Estado cumple su función de respaldar y hacer cumplir los distintos contratos y derechos, están más dispuestos a cooperar con extraños en la resolución de problemas y en el proceso de innovación.

“

La usurpación de tierras es uno de los ejemplos de **la pobre protección a la propiedad privada.**

”

2. Situación actual en Guatemala

En la sección anterior se presentó la importancia de los derechos de propiedad en la generación de capital social y desarrollo económico. A continuación, se describe brevemente el panorama guatemalteco en estos aspectos.

En el Índice de libertad económica (2021) de *Heritage Foundation*, Guatemala tiene puntajes bajos en la categoría de «Imperio de la ley» o «Estado de derecho». Las variables de derechos de propiedad, efectividad judicial e integridad gubernamental fueron calificadas con 43, 24 y 30 (sobre 100 puntos) respectivamente (The Heritage Foundation 2021). Se destaca que no existe una protección eficiente de los derechos de propiedad y la presencia de problemas serios en el registro y catastros de tierras. Por otro lado, Guatemala tuvo un puntaje de 4.7 puntos sobre 10 en el *International Property Rights Index 2021*, colocándolo en el puesto 95 de 129 países (Property Rights Alliance 2021).

En general, las principales deficiencias se centran en la debilidad institucional e incapacidad de hacer cumplir la ley.

La usurpación de tierras es uno de los ejemplos de la pobre protección a la propiedad privada. Históricamente, en Guatemala, la invasión de tierras ha sido una práctica recurrente desde la colonia (Martínez Peláez 1998). Ha habido diferentes reformas agrarias con redistribuciones de tierras, siendo las más relevantes las liberales a finales del siglo XIX y la de Jacobo Árbenz con el Decreto 900. El conflicto armado interno dificultó y retrasó la construcción del Estado guatemalteco y, con ello, el registro y protección de tierras.

A partir de los acuerdos de paz, se crearon nuevas entidades gubernamentales para atender los conflictos agrarios y la otorgación de tierras (CIEN 2005), las cuales curiosamente podrían ser causa y no solución al problema de la usurpación de tierra.

La entidad gubernamental encargada de registrar y velar por la resolución de conflictos agrarios fue la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) hasta su cierre en 2020.^[1] Con los datos de esta institución es posible esbozar un panorama general de las usurpaciones de tierras y dónde se concentra la mayoría de los casos.

“
En general,
las principales
deficiencias
se centran en
la debilidad
institucional e
incapacidad de
hacer cumplir la ley.

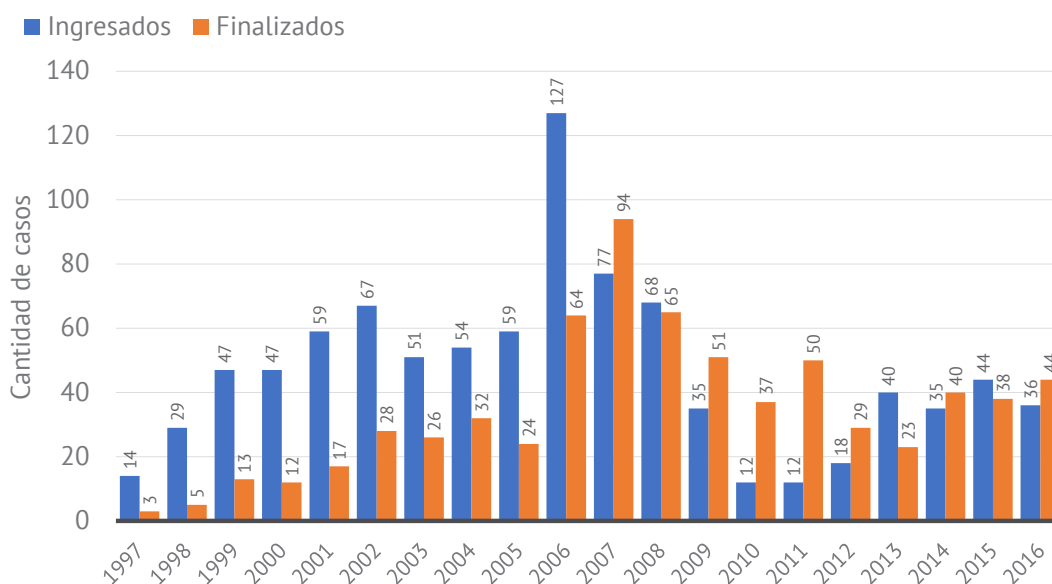
”

1 Debe mencionarse que, a partir de su cierre, su base de datos ya no se encuentra accesible desde la red. Los Acuerdos Gubernativos 99-2020 y 100-2020 ordenaron el cierre de la SAA y sus funciones fueron asumidas por la nueva Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos (COPADEH). Los autores lograron encontrar algunos reportes anuales de la SAA con datos generales entre 1997 a 2016 y datos específicos del 2016. Actualmente, no está claro si COPADEH continuará el registro de casos y la coordinación de políticas públicas dirigidas a mitigar y arbitrar los conflictos agrarios, ni dónde se archivaron los documentos producidos por la secretaría.

La Gráfica 1 muestra la cantidad de casos ingresados y finalizados desde 1997 hasta 2016. Se puede apreciar que la cantidad de casos se fueron acumulando y aumentando hasta 2006. A partir de 2007, la Secretaría registró algunos años en donde la cantidad de casos finalizados superó a la cantidad de nuevos ingresados.

Pese a ello, al finalizar 2016 había 236 casos activos sin resolución. Es importante mencionar que cada caso que sea marcado como «finalizado» no necesariamente fue resuelto, pues hay ocasiones en los que desestiman o se trasladan a otras instancias (CIEN 2005). La cantidad de casos de ocupación activos, entonces, superaba los 236; no obstante, no existe suficiente información para determinar el número total de casos.

GRÁFICA 1: NÚMERO DE CASOS DE OCUPACIÓN DE TIERRA EN EL PERÍODO 1997-2016



Fuente: elaboración propia con datos de la SAA (2017).

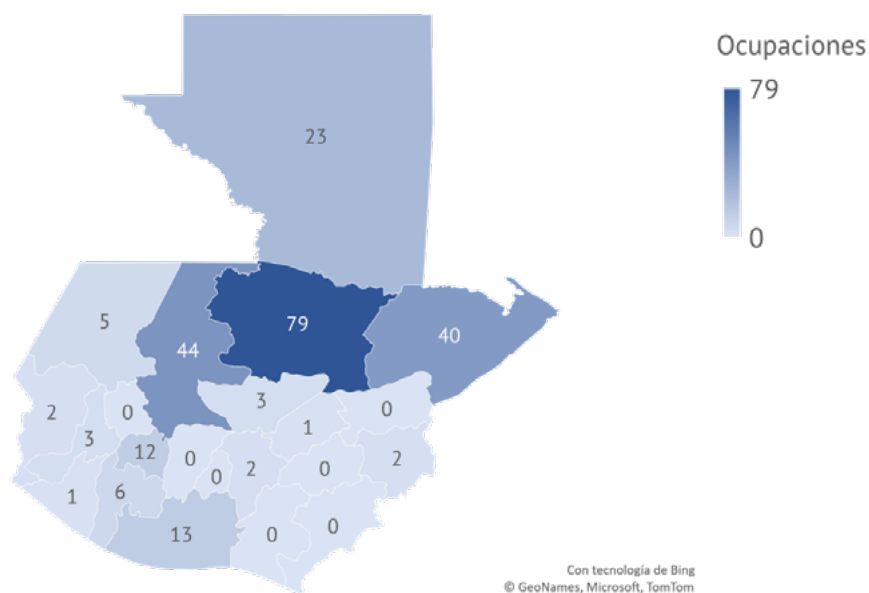
En la Gráfica 1, se observa un marcado incremento de casos de ocupación de tierra en el 2006. Esto podría deberse a la conflictividad social vivida en el país durante dicho periodo. Durante ese año, se dieron distintas acciones de protesta dirigidas por organizaciones campesinas e indígenas que proponían la definición de una política de desarrollo rural (Azpuru y Blanco 2007). Los siguientes años se presenta un descenso de este dato, llegando, en 2010 a 2011, a muy pocos casos de ocupación registrados.

La mayoría de los casos de ocupación de tierras están concentrados en departamentos específicos. La Figura 1 muestra en un mapa de calor la cantidad de casos ingresados en el 2016 por departamento.

Solamente Alta Verapaz representa un 33% de los casos, con 79, seguido por Quiché (44), Izabal (40) y Petén (23). En conjunto, tuvieron el 79% de los casos. Un factor en común entre estos departamentos es que forman completa o parcialmente parte de la Franja Transversal Norte. Esta región originalmente se identificó por el Instituto de Transformación Agraria como parte de proyectos económicos y colonizadores de los gobiernos militares en la década de los setenta (Guerra Borges 2006). Dentro de esta región se contempla el sur de Petén y el norte de Alta Verapaz, Izabal y Quiché.

Como se puede apreciar en el mapa, la Franja Transversal Norte está caracterizada por altas tasas de usurpación de tierra. Adicionalmente, cuenta con la presencia de organizaciones como el Comité de Unidad Campesina (CUC) y el narcotráfico. Alta Verapaz destaca por sus antecedentes históricos de conflictividad derivado de la industria del café (véase Castellanos Cambranes 1996). Esta región es, entonces, muy relevante para determinar las variables que provocan la usurpación de tierras.

FIGURA 1: CASOS EN PROCESO DE OCUPACIÓN POR DEPARTAMENTO AL FINALIZAR 2016



Fuente: elaboración propia con datos de la SAA (2017).

El registro de denuncias de casos de usurpación^[2] y órdenes de desalojo del Ministerio Público (MP) puede orientarnos también.

2 2. El artículo 256 del Código Penal estipula: «comete delito de usurpación quien, con fines de apoderamiento o aprovechamiento ilícitos, despojare o pretendiere despojar a otro de la posesión o tenencia de un bien inmueble o un derecho real constituido sobre el mismo, o quien, ilícitamente, con cualquier propósito, invada u ocupe un bien inmueble». El siguiente artículo indica las condiciones que determinan si la usurpación se considera «agravada».

La Tabla 1 compara los casos registrados de ocupación por departamento en el 2016 con las denuncias de usurpación, usurpación agravada y órdenes de desalojo emitidas por un juez. Es importante aclarar que una ocupación de tierras se puede denunciar tanto como usurpación o usurpación agravada, sin embargo, una denuncia no equivale necesariamente a una ocupación.

TABLA 1: COMPARACIÓN ENTRE DATOS REGISTRADOS POR LA SAA Y DENUNCIAS EN EL MP

Departamento	Ocupaciones	Denuncias por Usurpación	Denuncias por Usurpación Agravada	Solicitudes de Desalojo
Alta Verapaz	79	125	29	8
Quiché	44	47	17	0
Izabal	40	59	49	9
Petén	23	40	12	0
Escuintla	13	82	35	3
Sololá	12	77	10	10
Suchitepéquez	6	34	16	1
Huehuetenango	5	277	27	0
Quetzaltenango	3	138	3	1
Baja Verapaz	3	76	4	0
Guatemala	2	195	230	4
San Marcos	2	139	8	1
Chiquimula	2	42	14	0
El Progreso	1	53	2	0
Retalhuleu	1	42	12	1
Chimaltenango	0	47	71	0
Jutiapa	0	82	5	1
Santa Rosa	0	75	8	0
Jalapa	0	59	2	0
Zacapa	0	33	13	0
Totonicapán	0	28	9	0
Sacatepéquez	0	30	14	0
Total	236	1780	590	39

Fuente: elaboración propia con datos de la SAA y el MP.

La Tabla 1 ilustra la desconfianza en algunos departamentos en la capacidad del MP de atender las denuncias de usurpación. Una expectativa intuitiva sería que el departamento con mayor conflictividad tenga una cantidad elevada de denuncias. Sin embargo, este no parece ser el caso. En Alta Verapaz se registraron 79 ocupaciones, 125 denuncias por usurpación y 29 por usurpación agravada.

Por el otro lado, en Guatemala se realizaron 195 denuncias por usurpación y 230 por usurpación agravada, a pesar de que solamente cuenta con 2 ocupaciones registradas en ese año. En Quiché se llevaron a cabo 44 ocupaciones, pero

“

Una expectativa intuitiva sería que el departamento con mayor conflictividad tenga una **cantidad elevada de denuncias**. Sin embargo, este **no parece ser el caso**.

”

solamente se realizaron 47 denuncias por usurpación y 17 por usurpación agravada; mientras que en Huehuetenango se hicieron 277 denuncias por usurpación y 27 por usurpación agravada, contando nada más con 5 ocupaciones.

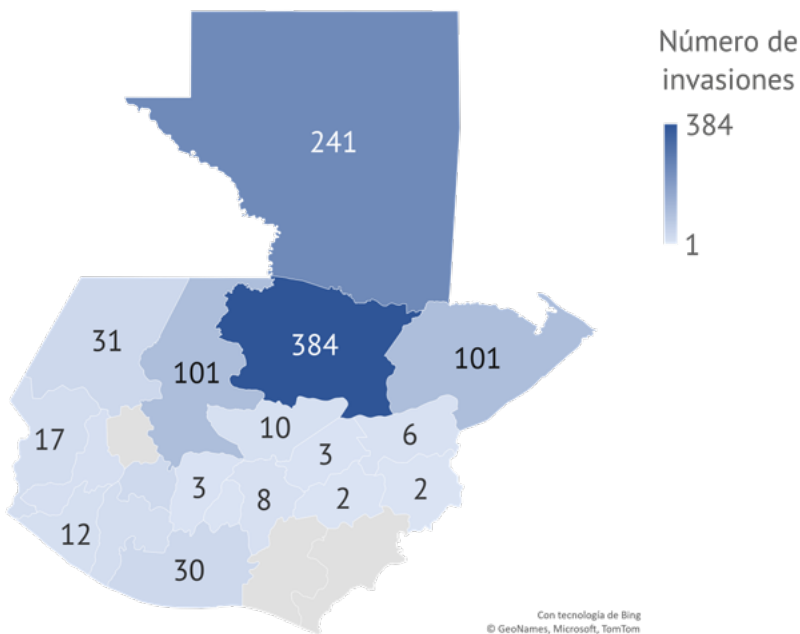
La tabla muestra que en el 2016 se emitieron muy pocas solicitudes de desalojo respecto a la cantidad de denuncias y ocupaciones registradas. Aproximadamente, se emitió una solicitud de desalojo por cada 6 ocupaciones o 60 denuncias que se registraron. No se emitieron órdenes de desalojo para Quiché y Petén, dos de los departamentos con mayor cantidad de usurpaciones registradas. Esto sugiere una situación insostenible en la cual las instituciones estatales son incapaces de prevenir y atender las usurpaciones de tierras.

En este contexto, los ocupantes logran instalarse edificando viviendas y parcelan la tierra. Con el paso de los años, se convierten en los propietarios de hecho de los terrenos y se reducen las posibilidades de que el antiguo propietario los recupere. De presentarse las fuerzas policíacas, utilizan a las mujeres y niños como una barrera para evitar la confrontación (De Soto 2005). Esto presenta muchos desafíos en materia de derechos humanos. También debe considerarse que algunos grupos están armados y se opta por evitar confrontaciones.

En una solicitud de información a la SAA realizada por un individuo ajeno a la investigación en 2020, se encontraron datos adicionales de las usurpaciones. El documento no especifica en qué años se llevaron a cabo las 1007 usurpaciones. La Figura 2 muestra en qué departamentos se llevaron a cabo las invasiones de tierra según esta base de datos que la SAA proveyó. Los datos son consistentes con la Figura 1: los departamentos de la Franja Transversal Norte son los que más casos de usurpaciones han tenido.

A diferencia de la Figura 1, estos datos indican que Petén tiene una mayor cantidad de casos que Izabal y Quiché combinados. Alta Verapaz sigue siendo el departamento con más casos de usurpación.

FIGURA 2: USURPACIONES POR DEPARTAMENTO A PARTIR DE UNA MUESTRA DE 1007 CASOS



Fuente: elaboración propia con datos de la SAA.

Ahora que ya establecimos que las invasiones son un problema importante en Guatemala, especialmente en la Franja Transversal Norte del país, veremos a continuación porque el Gobierno de Guatemala no logra solucionar (prevenir y/o resolver) los problemas persistentes de la invasión de propiedad privada.

3. En búsqueda de respuestas: las hipótesis de por qué existe un problema estructural de invasiones en Guatemala

En términos generales, el problema de las invasiones en el país es que los entes responsables no cuentan con la capacidad institucional suficiente para coordinar y ejecutar acciones necesarias que solucionen este tipo de situaciones. En el país, se evidencia una falta de capacidad estatal para cumplir con su función básica de imponer orden y seguridad. Esto aumenta las posibilidades de usurpaciones a la propiedad e invasiones a terrenos (Alvarado 2020). En Guatemala, se identifica un arreglo institucional problemático y deficitario, el cual se agrava debido a la ausencia de un Estado de derecho, aumentando así la inseguridad jurídica (World Justice Project 2020).

Asimismo, la inseguridad jurídica, ocasionada por la falta de un Estado de derecho y por la deficiente presencia del Estado en el interior del país, evita que muchas disputas de propiedad se resuelvan de manera formal y ordenada. A esto se le suma la falta de un régimen jurídico-administrativo que dé paso a la seguridad jurídica en sectores como la minería, manejo de aguas, bosques, entre otros (Alvarado 2000). Finalmente, existe una debilidad por parte de las instituciones al momento de hacer cumplir las resoluciones. Esto incluye el respeto hacia el proceso resolutivo y la protección de los derechos de ambas partes (Castillo 2019).

Por lo tanto, la resolución de conflictos de esta índole se ve obstaculizada por la falta de certeza jurídica en materia de propiedad, la falta de confianza en el sistema de registro, la débil institucionalidad pública y los sistemas de información deficientes (CEIDPAZ 2009).

Estos factores tienen como consecuencia costos bajos para aquellos que realizan las ocupaciones e invasiones, mientras que la utilidad que encuentran en hacerlo es bastante alta. Al momento de analizar la relación *costo-beneficio* de los invasores, es evidente que existe un incentivo fuerte para ocupar propiedad ajena. Sobre todo, si añadimos al análisis que los costos de transacción para resolver estos conflictos privadamente o con el arbitraje de la SAA suelen ser elevados. Esto último se debe, en parte, a que los derechos de propiedad no están claramente delimitados, lo

“

Estos factores tienen como consecuencia **costos bajos** para aquellos que realizan las **ocupaciones e invasiones**, mientras que la utilidad que encuentran en hacerlo **es bastante alta**. Al momento de analizar la relación *costo-beneficio* de los invasores, **es evidente que existe un incentivo fuerte para ocupar propiedad ajena**.

”

cual dificulta la solución de problemas de esta índole tal y como se establece en el *Teorema de Coase* (el cual discutimos anteriormente en Capítulo I).

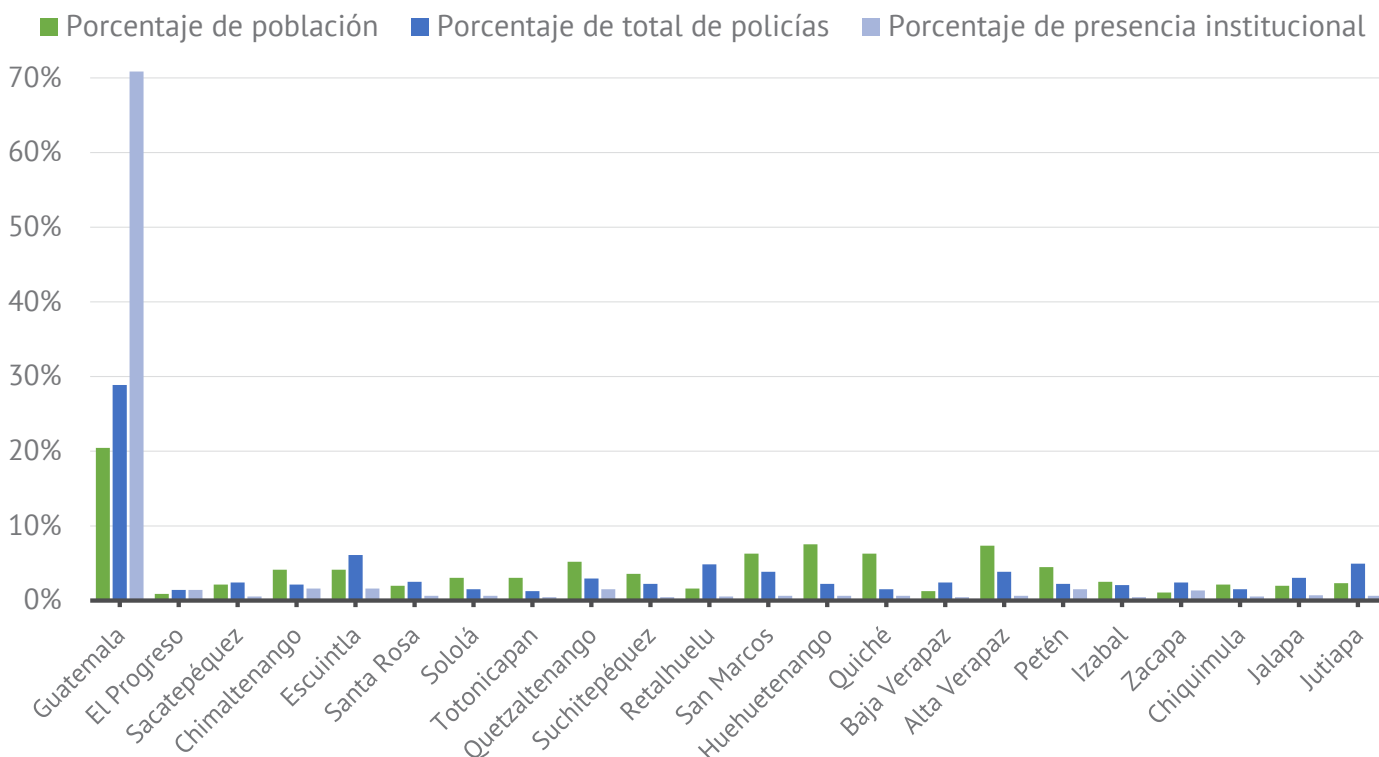
Sin embargo, esta explicación puede ser analizada de forma más concreta. Cada una de ellas es una variable que afecta y/o retroalimenta de alguna manera la problemática en cuestión: por qué suceden usurpaciones de tierra y cómo se pueden prevenir. De esta manera, se puede determinar cuál de todas tiene un mayor peso y debe atenderse urgentemente.

HIPÓTESIS #1: AUSENCIA DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL (PNC) PARA PREVENIR INVASIÓN (OCUPACIÓN ILEGAL)

Esta variable indica que la poca presencia y debilidad de la PNC en el territorio la hace incapaz de responder ante crímenes menores, mucho menos intervenir en una ocupación que esté sucediendo en el momento.

Esta institución ha sido históricamente incapaz de realizar sus funciones. En la primera década del presente siglo, la PNC no pudo controlar las tasas de homicidio crecientes y el crimen organizado (Brands 2010).

GRÁFICA 2: PORCENTAJES DE POBLACIÓN, PRESENCIA INSTITUCIONAL Y EFECTIVOS EN COMISARÍAS POR DEPARTAMENTO



Fuente: elaborado por Fernández y Guzmán (2017) con datos del INE, la página oficial de la PNC e información provista por el Reporte Estadístico de enero-diciembre 2015 de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad.

Aunque el número de homicidios ha disminuido en los últimos años, actualmente la institución padece de lo que Fernández y Guzmán (2017) denominan «macrocefalia administrativa». Su estudio indicó que «en el departamento de Guatemala, que posee aproximadamente el 20% de la población del país, hay más del 70% del total de dependencias policiales existentes», 1001). Como muestra la Gráfica 2 (página anterior), la distribución de agentes en el territorio nacional no corresponde necesariamente a un criterio demográfico ni por cantidad de delitos. Asimismo, muestra que el departamento de Guatemala cuenta con aproximadamente el 30 % del total de oficiales. Se observan otros casos similares como Escuintla, donde la cantidad de oficiales supera el porcentaje poblacional. Alta Verapaz, Quiché y Huehuetenango tienen un porcentaje poblacional mucho mayor al porcentaje de agentes.

Tal como muestra la Gráfica 2 (página anterior), la infraestructura humana e institucional de la PNC está centrada en el departamento de Guatemala, por lo que no tiene mucho peso en el resto del territorio nacional. Consecuentemente, su capacidad de respuesta es limitada y con considerables costos logísticos para prevenir usurpaciones o ejecutar órdenes de desalojo. La incapacidad de la PNC de prevenir ocupaciones termina incentivando a largo plazo que otras personas se organicen y lleven a cabo más usurpaciones.

Debido a la importancia de este dato en particular, decidimos analizar si esta distribución de agentes y dependencias ha cambiado con los años. Encontramos con datos del 2021 que la macrocefalia administrativa se ha mantenido.

La Tabla 2 (siguiente página) muestra por departamento la cantidad de agentes por cada 100,000 habitantes en el 2021 comparado con la cantidad usurpaciones realizadas en el 2016. Los departamentos con más ocupaciones tienen una cantidad de agentes inferior a otros con menos ocupaciones. Alta Verapaz y Quiché, que contaron con 79 y 44 ocupaciones en 2016, son los departamentos con menos agentes: 55.7 y 58.7 por 100,000 habitantes, respectivamente.

Sin embargo, esto no explica por qué Alta Verapaz mantiene un mayor nivel de usurpaciones a comparación de Quiché, considerando que tienen casi la misma cantidad de policías. Izabal, que contó con un número de ocupaciones similar a la de Quiché, tiene 169.1 agentes por 100,000 habitantes.

Esto indica que un mayor o menor número de agentes de la PNC no incide en la cantidad de ocupaciones en cada departamento.

“

Esto indica que un mayor o menor número de agentes de la PNC **no incide en la cantidad de ocupaciones en cada departamento.**

”

TABLA 2: COMPARACIÓN DE POLICÍAS POR 100,000 HABITANTES CON
OCUPACIONES POR DEPARTAMENTO

Departamento	Policías por 100,000 habitantes (2021)	Ocupaciones (2016)
ALTA VERAPAZ	55.7	79
QUICHE	58.7	44
IZABAL	169.1	40
PETEN	175.6	23
ESCUINTLA	184.3	13
SOLOLÁ	101.5	12
SUCHITEPÉQUEZ	157.7	6
HUEHUETENANGO	92.9	5
BAJA VERAPAZ	149.9	3
QUETZALTENANGO	163.8	3
GUATEMALA	854.3	2
CHIQUIMULA	193	2
SAN MARCOS	133	2
EL PROGRESO	255.9	1
RETALHULEU	231.9	1
CHIMALTENANGO	99.7	0
JALAPA	150.8	0
JUTIAPA	204.3	0
SACATEPÉQUEZ	141.9	0
SANTA ROSA	166.9	0
TOTONICAPÁN	79.6	0
ZACAPA	229.4	0

Fuente: elaboración propia con datos de la Subdirección General de Personal de la PNC y SAA (2017).

Claramente, se ha priorizado el reclutamiento de agentes en la capital, síntoma de la macrocefalia administrativa. Pese a las ventajas de contar con un mayor número de agentes, la calidad de su entrenamiento es cuestionable, pues en recientes años también han reducido el tiempo de capacitación y los requisitos de reclutamiento (Chumil 2021). Desde un punto de vista del *public choice*, los políticos pueden intentar vender este aumento de agentes como un logro de su gestión con menores costos que atender el problema de infraestructura y capacitación que tiene la institución.

La Tabla 3 muestra la cantidad de comisarías, estaciones, subestaciones, divisiones y oficinas administrativas por departamento en el 2021. Evidentemente, Guatemala tiene la mayor cantidad de dependencias (206), lo cual es de esperarse como síntoma de la macrocefalia administrativa. Si se observan los departamentos de nuestro interés—Alta Verapaz, Quiché, Izabal y Petén—se observa que mantienen

“

Se ha priorizado el reclutamiento de agentes en la capital, síntoma de la **macrocefalia administrativa**.

”

más o menos la misma cantidad total de dependencias de la PNC. La infraestructura no es, por tanto, un indicador que explique por qué hay más agentes en unos departamentos a comparación de otros.

TABLA 3: CANTIDAD DE DEPENDENCIAS DE LA PNC POR DEPARTAMENTO (DIVIDIDO EN COMISARÍAS, ESTACIONES, SUBESTACIONES Y OFICINAS ADMINISTRATIVAS)

DEPARTAMENTOS	COMISARIAS	ESTACIONES	SUBESTACIONES	DIVISIONES	OFICINAS ADMINISTRATIVAS	TOTAL
GUATEMALA	6	36	133	20	11	206
SAN MARCOS	1	6	34	3	1	45
HUEHUETENANGO	1	7	33	2	1	44
QUETZALTENANGO	1	7	30	4	2	44
PETEN	1	7	18	6	5	37
JUTIAPA	1	6	24	4	1	36
QUICHÉ	1	8	22	2	2	35
ALTA VERAPAZ	1	5	19	3	5	33
ESCUINTLA	1	5	20	6	1	33
SUCHITEPÉQUEZ	1	4	24	1	1	31
IZABAL	1	5	15	7	2	30
SOLOLÁ	1	4	21	2	2	30
CHIMALTENANGO	1	4	15	2	5	27
SANTA ROSA	1	4	19	1	2	27
SACATEPÉQUEZ	1	3	17	3	1	25
CHIQUIMULA	1	4	14	3	2	24
EL PROGRESO	1	3	11	1	6	22
RETALHULEU	1	3	12	2	1	19
ZACAPA	1	3	11	2	1	18
TOTONICAPÁN	1	3	10	1	1	16
BAJA VERAPAZ	1	2	9	1	2	15
JALAPA	1	4	7	1	2	15
TOTAL GENERAL	27	133	518	77	57	812

Fuente: elaboración propia con datos de la Subdirección General de Operaciones de la PNC.

HIPÓTESIS #2: INVOLUCRAMIENTO DE ORGANIZACIONES EN LA USURPACIÓN DE TIERRAS

Existen algunas organizaciones que abiertamente se han dedicado a coordinar usurpaciones de fincas como parte de su proyecto ideológico. En la solicitud de información a la SAA mencionado en el primer capítulo, la base de datos incluye la «organización acompañante» en cada caso de usurpación, de haber una. El documento no explica a qué se refiere exactamente con organización acompañante:

“

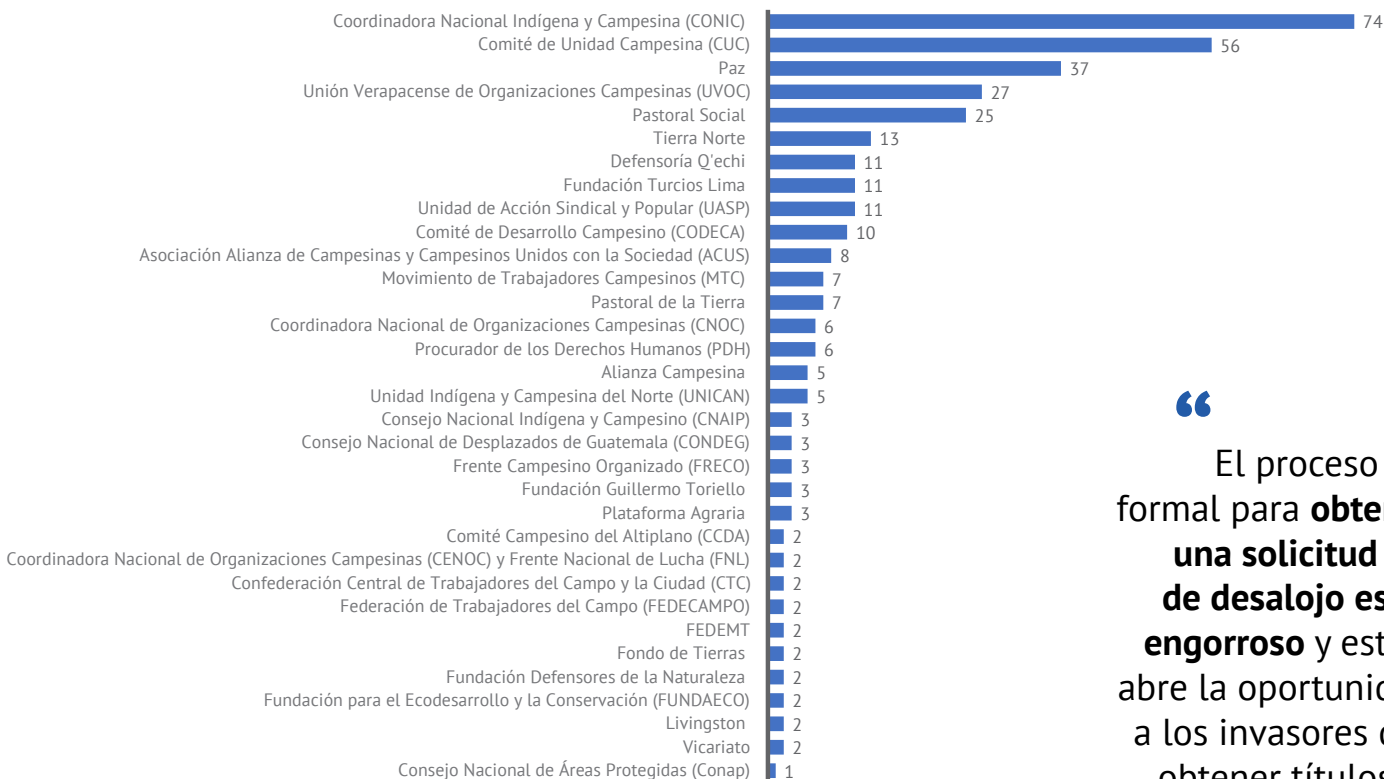
Existen algunas organizaciones que **abiertamente** se han dedicado a **coordinar usurpaciones de fincas** como parte de **su proyecto ideológico**.

”

puede ser una organización que se haya involucrado en el diálogo o negociaciones entre usurpadores y propietario o puede referirse a una organización que la SAA haya vinculado con la planificación y ejecución de la usurpación.

La Tabla 4 muestra las organizaciones acompañantes listadas por la SAA y la cantidad de usurpaciones a las que asocia de una muestra de 355 casos de los 1007. Los demás casos están excluidos porque son invasiones a áreas protegidas o no están vinculados a una organización acompañante. Llama la atención que la SAA haya vinculado organizaciones gubernamentales como la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH) y el Fondo de Tierras a un número de usurpaciones. También se pueden observar organizaciones religiosas dentro de la lista, como Pastoral Social, Pastoral de la Tierra y Vicariato. Según sus sitios web, son afines a la Iglesia católica y liderados por eclesiásticos.

GRÁFICA 3: ORGANIZACIONES ACOMPAÑANTES DE USURPACIONES DE TIERRA



Fuente: elaboración propia con datos de la SAA.

Esta hipótesis apunta a que las usurpaciones suceden porque existen organizaciones que las organizan y promueven proactivamente. Aunque no esté claro a qué se refiere la SAA con «organizaciones acompañantes», se sabe que varias de las incluidas se han dedicado abiertamente a la reivindicación del derecho indígena

“ El proceso formal para **obtener una solicitud de desalojo es engorroso** y esto abre la oportunidad a los invasores de obtener títulos supletorios luego de que **se hayan cumplido los 10 años de ocupación.** ”

a sus supuestas tierras ancestrales, como el CONIC y CUC. Estas organizaciones pueden proveer asesoramiento legal a los invasores para evitar desalojos y utilizar, por ejemplo, la Ley de Titulación Supletoria para conseguir títulos supletorios de propiedad una vez invadida la tierra. Como se verá más adelante, el proceso formal para obtener una solicitud de desalojo es engorroso y esto abre la oportunidad a los invasores de obtener títulos supletorios luego de que se hayan cumplido los 10 años de ocupación. Por lo tanto, una política pública dedicada a resolver las usurpaciones de tierra debe tomar en cuenta las organizaciones que se suelen involucrar en su coordinación, ejecución e intermediación.

HIPÓTESIS #3: PROCESO ENGORROSO PARA OBTENER UNA SOLICITUD DE DESALOJO

La Figura 3 resume el proceso formal para denunciar e investigar una usurpación para luego obtener una orden de desalojo.

FIGURA 3: PROCESO FORMAL DE DENUNCIA DE USURPACIÓN Y SOLICITUD DE DESALOJO



Fuente: elaboración propia con información del MP (2012).

Resumidamente, cuando se lleva a cabo una usurpación se debe presentar una denuncia ante el MP, el cual se encarga de investigarla. Se debe corroborar que el denunciante sea el legítimo propietario del inmueble con el Registro General de la Propiedad y documentar los detalles de la ocupación.

Luego, se presenta ante un juez el caso para determinar la gravedad del delito y que

“

Desde el primer paso, **las denuncias no son atendidas eficazmente por el MP.**

”

se emita una solicitud de desalojo (Ministerio Público 2012). La PNC está encargada de ejecutarlo bajo la supervisión de los fiscales, un Juez Ejecutor del MP, un representante de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH), algunos delegados de los ministerios, entre otros (Ministerio Público 2012). A los ocupantes se les debe dar tiempo para retirarse; de no hacerlo, se procede a desalojar la propiedad. La ejecución debe estar bien documentada para garantizar la transparencia y evitar los abusos por parte de la policía.

HIPÓTESIS #3A: MINISTERIO PÚBLICO TARDA MUCHO EN ASIGNAR UN FISCAL

En esta parte, contestaremos dos preguntas: (i) si es cierto que el Ministerio Público (MP) tarda mucho en las etapas iniciales del proceso judicial, y (ii) si es cierto que este atraso sea un factor de peso en las usurpaciones sistémicas.

Desde el primer paso, las denuncias no son atendidas eficazmente por el MP. La Tabla 4 muestra una comparación de puntuaciones del *Rule of Law Index* de diferentes países latinoamericanos. Tiene dos categorías del indicador que mide la eficacia de la justicia criminal: uno que mide si el sistema de investigación criminal es efectivo (variable 8.1) y otro que si el sistema de adjudicación criminal es efectivo y puntual (8.2). Ambos son *proxies* de nuestra hipótesis de atrasos indeseables por parte del MP. Concretamente, la variable de la efectividad de la justicia criminal es un agregado de:

- Posibles problemas que impide que la investigación criminal sea efectiva (carencias de sistemas de inteligencia, métodos de investigación proactiva, mecanismos de recopilación de información y análisis de evidencia, manejo de pruebas, sistemas que protegen a testigos, intercambio interinstitucional de información, falta personal de investigación y fiscales, incompetencia, entendimiento de la ley, independencia de evidencia forense, etcétera);
- Convicciones (o probabilidad de impunidad);
- Crímenes resueltos.

Por el otro lado, la variable de puntualidad de la adjudicación criminal es un agregado de:

- Puntualidad del sistema judicial;
- Efectividad general del sistema judicial.

En 2021, Guatemala obtuvo una puntuación de 0.21 y 0.23 (sobre 1), respectivamente. El promedio regional fue de 0.28 y 0.34, más alto que la puntuación guatemalteca.

“

Un poco más de la mitad de los países latinoamericanos padecen de invasiones como un problema sistémico.

”

Por otro lado, incluimos en la tabla cuáles de estos países (latinoamericanos) padecen de problemas de usurpaciones de tierras. Esta es una variable recopilada por los autores tras una investigación cualitativa. Resalta que los países están divididos: un poco más de la mitad de los países latinoamericanos padecen de invasiones como un problema sistémico.

TABLA 4: COMPARACIÓN DE PAÍSES LATINOAMERICANOS EN EL ÁREA DE JUSTICIA CRIMINAL SEGÚN EL *RULE OF LAW INDEX*

País	Puntuaciones en el <i>Rule of Law Index</i>		¿Cuenta con un problema de usurpaciones de tierra?*
	Sistema de adjudicación criminal es efectivo y puntual	El sistema de investigación criminal es efectivo	
Venezuela	0.12	0.11	Sí
Bolivia	0.14	0.21	Sí
Paraguay	0.19	0.31	Sí
Guatemala	0.23	0.21	Sí
Perú	0.24	0.25	Sí
Brasil	0.25	0.28	Sí
Honduras	0.27	0.20	Sí
Colombia	0.30	0.19	Sí
El Salvador	0.31	0.16	No
México	0.31	0.19	No
Panamá	0.32	0.32	Sí
Belice	0.33	0.33	No
Promedio regional	0.34	0.28	-
Argentina	0.36	0.28	Sí
Nicaragua	0.42	0.32	Sí
Guyana	0.42	0.35	No
Costa Rica	0.43	0.41	Sí
Ecuador	0.45	0.28	Sí
Uruguay	0.52	0.41	No
Chile	0.56	0.35	No
Surinam	0.28	0.34	No

Fuente: CADEP UFM y elaboración propia con datos de World Justice Project (2022).

Para ver si existe una relación entre las variables del *Rule of Law Index* y la existencia de usurpaciones sistémicas, realizamos un modelo de regresión. Debido a que la variable dependiente es binaria (sí/no), usamos un modelo de regresión logística binaria. Las variables independientes son las dos variables que miden la efectividad y puntualidad del sistema judicial de cada país.

Además, agregamos al modelo una variable *control* de extensión territorial del país en kilómetros cuadrados. Uno de los muchos entrevistados sugirió que la diferencia entre Guatemala (hay problema sistémico de usurpaciones) y El Salvador (no hay problema sistémico de usurpaciones) podría ser la extensión territorial.

“

Los resultados muestran evidencia de que la puntualidad y efectividad de la adjudicación criminal reduce la probabilidad de usurpaciones como problema sistémico.

”

A menor territorio, el Estado tendrá más facilidad, en términos de orden público, de cubrirlo. En este caso, optamos por incluir esta variable como control.

TABLA 5: RELACIÓN ENTRE USURPACIONES Y EFECTIVIDAD DE LA INVESTIGACIÓN Y ADJUDICACIÓN CRIMINAL

Variable dependiente: problema de usurpaciones (sí / no)
(n = 20)

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Efectividad del sistema de investigación criminal	+11.58	+7.22	-	-
Puntualidad y efectividad de la adjudicación criminal	-18.24*	-	-11.10***	-
Extensión territorial (en km²)	+0.413†	+0.345†	+0.254†	+0.507†
Puntuación general en Rule of Law Index	-	-	-	-7.08

† Coeficiente por cada millón de km² de territorio. En ningún modelo, la variable de extensión territorial es significativa (aunque el coeficiente es positivo, es decir, a mayor territorio, mayor probabilidad de tener un problema de usurpaciones). Los datos no evidencian esta hipótesis.

*** Significante a un nivel de $p < .01$ (nivel de significancia de $>.99$)

* Significante a un nivel de $p < .10$ (nivel de significancia de $>.90$)

Los resultados muestran evidencia de que la puntualidad y efectividad de la adjudicación criminal reduce la probabilidad de usurpaciones como problema sistémico. En otras palabras, a mayor puntuación en esta variable en un país latinoamericano, menor probabilidad de que este tenga un problema de invasiones. Además, el índice muestra que Guatemala tiene una peor puntuación en esta variable que otros países latinoamericanos. Solo Bolivia, Venezuela y Paraguay tienen un peor desempeño en adjudicación criminal que Guatemala, según el *Rule of Law Index*. La variable de efectividad del sistema de investigación criminal nunca se vuelve significativa, aunque esto podría cambiar con la inclusión de más países (y, por ende, con una muestra más grande).

En un sistema disfuncional, es decir, con capacidad insuficiente, ¿qué puede motivar a los administradores y fiscales a tomar un caso entre tantos? Es factible afirmar que probablemente esos casos se atienden debido a presiones por individuos u organizaciones con influencia o a través de la corrupción (sobornos, tráfico de influencias, etc.). Si las denuncias por los delitos más rutinarios no son atendidas, entonces las posibilidades de que aquellas de usurpación sean investigadas son extremadamente bajas.

“ Solo Bolivia, Venezuela y Paraguay tienen un peor desempeño en adjudicación criminal que Guatemala.

”

Una persona que haya perdido su propiedad ante una invasión probablemente tendrá que recurrir a sobornos o tener mucha influencia si desea recuperarla a través del sistema formal lo antes posible (lo cual puede tomar años).

En 2021 se inauguró la Fiscalía contra el Delito de Usurpación. Todavía está por verse los resultados de dicha unidad. No obstante, es muy probable que siga la tendencia del MP y otras instituciones gubernamentales: una macrocefalia administrativa centrada en la capital y una incapacidad de atender todas las denuncias eficazmente.

Del presupuesto asignado a dependencias especiales del MP, la Fiscalía contra el Delito de Usurpación cuenta con solamente el 0.2 % (Dirkmaat 2022b). Claramente, su inauguración parece ser casi simbólica al no tener una asignación presupuestal significativa.

HIPÓTESIS #3B: CORROBORAR DERECHOS DE PROPIEDAD EN EL REGISTRO

En el caso que se atienda una de ellas, corroborar quién es el propietario en el Registro presenta otros obstáculos, debido a las deficiencias del sistema. Por un lado, es posible argumentar que el sistema del Registro General de la Propiedad se encuentra muy centralizado y es de difícil acceso en algunas áreas del interior del país. Hoy en día, existen dos registros. El primero es el de la Zona Central, con sede en la Ciudad de Guatemala. El segundo está ubicado en Quetzaltenango (Beltetón 2017).

El problema no solo se refleja en las dificultades para registrar una propiedad, sino que también se encuentra en un registro deficiente. Por ejemplo, en el Registro General de la Propiedad solo se establecen los derechos, no necesariamente medidas de las propiedades (CEIDEPAZ 2009).

Esta incongruencia entre lo que aparece en el registro y el catastro dificulta, en gran medida, la resolución de conflictos de invasión y usurpación de tierras, debido a que no existe certeza de la extensión de la propiedad de la persona. Otro problema común presente en el registro es que existen dos o más títulos de propiedad sobre la misma tierra (CEIDEPAZ 2009). Esto genera incertidumbre acerca de a quién pertenece el derecho legítimo.

Otro obstáculo para el debido registro de la propiedad en el país es el modelo actual de la titulación supletoria. Esta consiste en obtener un título de posesión, pero no de propiedad. Una vez alguien cuenta con este derecho de posesión por más de diez años, obtiene la propiedad del bien inmueble.

“

Una consecuencia de las deficiencias del sistema judicial en el problema de las usurpaciones de tierras son los retrasos en las emisiones de solicitudes de desalojo.

”

Sin embargo, este es un procedimiento tedioso, costoso y complicado de cumplir en algunos casos (CIEN 2005).

De hecho, «uno de los elementos más costosos vinculados a la titulación y enajenación de tierra rural es el pago del Impuesto al Valor Agregado, el cual grava con el 12% del valor de la tierra» (p. 118). Muchos campesinos que se han asentado en un terreno carecen de los recursos necesarios (tiempo, dinero, conocimiento...) para seguir este proceso. Esto impide que el registro y catastros se mantengan actualizados a mediano y largo plazo.

HIPÓTESIS #3C: DEMORA DE JUZGADO (DE FISCAL A PRIMER JUICIO)

Se sabe que el sistema judicial padece de una grave mora judicial y tardanza en sus procesos administrativos. En efecto, el *Rule of Law Index* le otorga una puntuación baja en dos categorías esenciales: si el sistema no cuenta con demoras irrazonables y si la justicia se aplica eficientemente. En la primera Guatemala tiene un puntaje de 0.13 / 1, quedando en el puesto global 138 de 139; en la segunda, 0.27 / 1 con el puesto 135 de 139 países.

La Tabla 6 (siguiente página) hace una comparación regional. Latinoamérica tiene un promedio de 0.29 y 0.43, respectivamente.

Una consecuencia de las deficiencias del sistema judicial en el problema de las usurpaciones de tierras son los retrasos en las emisiones de solicitudes de desalojo. Sin embargo, como se verá más adelante, incluso si se obtiene una orden de desalojo, la ejecución de dicha orden se afronta a muchos problemas.

Dicha saturación también afecta los intentos de arbitraje de instituciones gubernamentales y otras organizaciones, pues las partes involucradas se frustran con la lentitud de la emisión de documentos oficiales (OEA/ProPaz 2000; INTRAPAZ/URL 2008). En algunos casos donde se logra obtener una solicitud de desalojo, organizaciones no gubernamentales (oenegés) presentan amparos que retrasan aún más el proceso. Asimismo, debido a que los casos de usurpación son atendidos por cortes penales, entran en directa competencia con otros delitos.

En un contexto de escasez de recursos disponibles, existe la posibilidad de que se asignen principalmente a cierto tipo de delitos, en detrimento del procesamiento de los casos de usurpación. Todos estos factores ralentizan el proceso judicial y explican de alguna manera por qué en 2016 se emitieron muy pocas solicitudes de desalojo, como se mostró en la Tabla 1.

“

En un contexto de escasez de recursos disponibles, existe la posibilidad de que se asignen principalmente a cierto tipo de delitos, en detrimento del procesamiento de los casos de usurpación.

”

TABLA 6: COMPARACIÓN DE PAÍSES LATINOAMERICANOS EN EL ÁREA DE JUSTICIA CIVIL SEGÚN EL *RULE OF LAW INDEX*

País	Puntuaciones en el <i>Rule of Law Index</i>		¿Cuenta con un problema de usurpaciones de tierra?*
	Sistema de justicia carece de retrasos innecesarios	Se aplica efectivamente la justicia civil	
Venezuela	0.06	0.17	Sí
Guatemala	0.13	0.27	Sí
Perú	0.16	0.43	Sí
Costa Rica	0.20	0.46	Sí
Colombia	0.20	0.43	Sí
Panamá	0.22	0.48	Sí
México	0.23	0.38	No
Bolivia	0.24	0.30	Sí
Surinam	0.26	0.45	No
Honduras	0.26	0.43	Sí
Argentina	0.26	0.53	Sí
Brasil	0.28	0.38	Sí
Paraguay	0.29	0.45	Sí
Promedio regional	0.29	0.43	-
Nicaragua	0.35	0.41	Sí
El Salvador	0.37	0.48	No
Chile	0.42	0.60	No
Ecuador	0.43	0.46	Sí
Guyana	0.45	0.54	No
Belice	0.47	0.38	No
Uruguay	0.55	0.66	No

Fuente: CADEP UFM y elaboración propia con datos de World Justice Project (2022).

Para llegar a un mejor entendimiento entre (i) la presencia de retrasos innecesarios en el sistema de justicia y (ii) la aplicación de la justicia civil (como *proxy* de la justicia en general), decidimos realizar un modelo de regresión. Como variable dependiente, usaremos de nuevo la variable de si el país padece de un problema de usurpaciones. Como variables independientes (explicativos), usaremos «la justicia carece de retrasos innecesarios» (7.5) y «se aplica efectivamente la justicia (*justice is effectively enforced*)» (7.6).

Debido a que la variable dependiente es binaria (sí/no), usaremos un modelo de regresión logística binaria con errores estándar robustos. De nuevo, agregamos una variable control de extensión territorial del país en kilómetros cuadrados. La siguiente tabla resumirá los resultados del modelo de regresión.

“

Los modelos de regresión muestran evidencia de que los retrasos innecesarios (es decir, la tardanza) en los procesos judiciales causan problemas de usurpación.

”

TABLA 7: RELACIÓN ENTRE USURPACIONES Y RETRASOS JUDICIALES

Variable dependiente: problema de usurpaciones (sí / no)
(n = 20)

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Justicia carece de retrasos innecesarios	-18.24**	-13.55**	-
Se aplica (<i>enforce</i>) efectivamente la justicia	-5.024	-	-11.47*
Extensión territorial (en km2)	+0.190†	+0.189†	+0.505†

† Coeficiente por cada millón de km2 de territorio. En ningún modelo, la variable de extensión territorial es significativa (aunque el coeficiente es positivo, es decir, a mayor territorio, mayor probabilidad de tener un problema de usurpaciones). Los datos no evidencian esta hipótesis.

** Significante a un nivel de $p < .05$ (nivel de significancia de $>.95$)

* Significante a un nivel de $p < .10$ (nivel de significancia de $>.90$)

Los modelos muestran evidencia de que los retrasos innecesarios (es decir, la tardanza) en los procesos judiciales causan problemas de usurpación. La aplicación de la justicia (*enforcement*) no sale significativa como variable explicativa en el modelo principal, pero sí sale (levemente) significativa en el tercer modelo. En otras palabras, existe alguna pero limitada evidencia de que la aplicación de la justicia produce problemas de usurpación. En ningún modelo, la variable de extensión territorial se vuelve significativa. Parece que la extensión territorial no sea un factor que explica las invasiones.

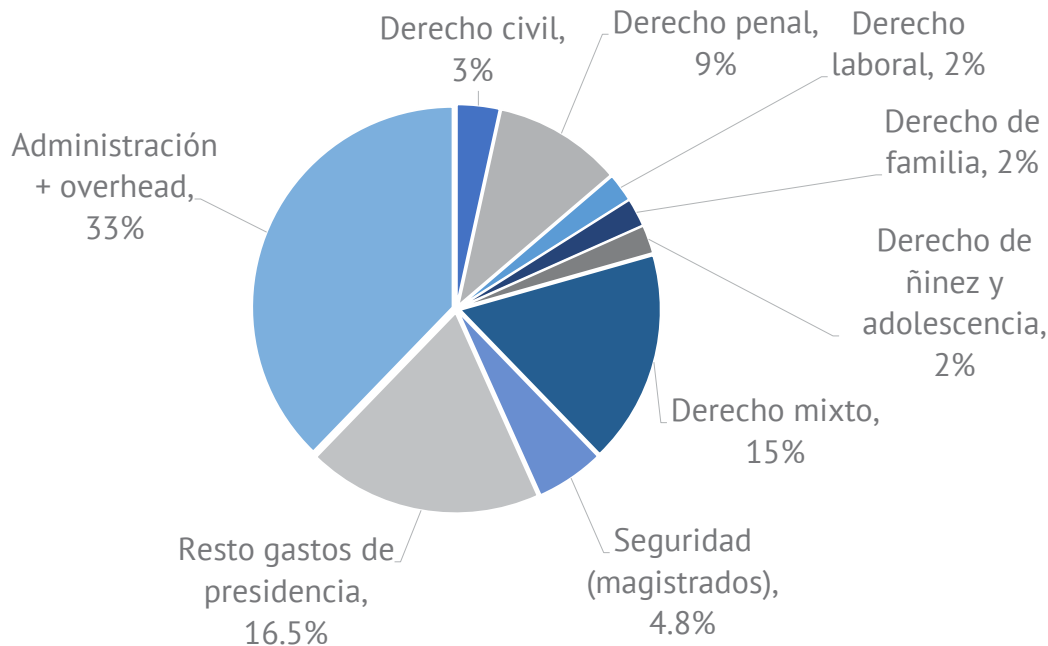
Es importante mencionar que la escasez de recursos en las cortes es agudizada por una mala asignación de recursos. Tal como indica Dirkmaat (2022a), aproximadamente el 55 % del presupuesto del Organismo Judicial se destinan a gastos burocráticos y administrativos (*overhead*). La Gráfica 4 muestra cómo estuvo distribuido el presupuesto del Organismo Judicial en 2018. El Derecho penal representa un 9 % del presupuesto, mientras que solo la seguridad de los magistrados representa un 5 %, más de la mitad de lo asignado al Derecho penal. También intuimos que la mayoría de estos recursos se utilizan en el departamento de Guatemala, considerando lo centralizado que está el Gobierno en la ciudad capital.

Se puede esperar, entonces, que la mayoría de cortes en los departamentos de nuestro interés—Alta Verapaz, Quiché, Izabal y Petén—no tienen presupuestos amplios (o un buen manejo de ellos) que permitan atender todos los casos. También deja vulnerable a los jueces a ser amenazados por emitir órdenes de desalojo (estos están claramente bajo mayor riesgo en comparación a los magistrados).

“
En ningún modelo, la variable de extensión territorial se vuelve significativa. **Parece que la extensión territorial no sea un factor que explica las invasiones.**

”

GRÁFICA 4: LA MAYOR PARTE DEL PRESUPUESTO DEL ORGANISMO JUDICIAL SE DESTINA A OVERHEAD



Fuente: elaborado por Dirkmaat (2022a) con datos del Organismo Judicial.

Dirkmaat (2022b) también muestra que el salario de los jueces es más alto en Guatemala que en países vecinos. Altos salarios para jueces pueden ser útiles para reducir los indicios de corrupción judicial, pero en este sentido existe un importante *trade-off* entre menos jueces (y, así, menos capacidad judicial y mayores retrasos) pero jueces menos corruptos, o más jueces pero jueces más corruptos. Aunque Dirkmaat (2022b) muestra que la corrupción judicial en Guatemala es menor que en Honduras, en parte explicada por el nivel salarial de los jueces guatemaltecos, esto podría ser a costa de una capacidad judicial deficiente.

En otras palabras, la asignación presupuestaria a la justicia en comparación al PIB es más generosa en Guatemala que en muchos otros países, pero aun así carece de graves problemas de capacidad judicial (y atrasos judiciales) porque el salario por juez es elevado en comparación a nivel general de salarios en el país.

HIPÓTESIS #4: PROBLEMAS PARA EJECUTAR SOLICITUD DE DESALOJO

Los obstáculos no terminan después de que se logra emitir la solicitud de desalojo. Esta variable muestra que las solicitudes de desalojo no logran ejecutarse por dos

razones: la incapacidad ya explicada de la PNC para cumplir sus funciones y los altos costos de transacción para coordinar a todos los actores necesarios y lograr ejecutar exitosamente la orden de desalojo. La Tabla 1 muestra la cantidad de solicitudes de desalojo emitidas en el 2016, pero no indica cuántos se ejecutaron exitosamente.

Ya se mencionó que la PNC padece de «macrocefalia administrativa», como indican Fernández y Guzmán (2017). Esto representa un problema de costos logísticos para una institución que carece de una buena infraestructura y agentes disponibles para los departamentos con más ocupaciones (e.g. Alta Verapaz, Izabal, Petén). Asimismo, es difícil ejecutar las órdenes de desalojo por la cantidad de instituciones que deben presentarse en el sitio. El proceso es eminentemente corporativista. Es comprensible que se requiera la presencia de ciertos observadores que documenten el proceso de desalojo para evitar violaciones a los derechos humanos. La dificultad se presenta con la cantidad de costos de transacción que implica coordinar a todos los actores relevantes. Al juez que solicita el desalojo y su familia se les debe proteger de posibles represalias por sus decisiones. El costo político de involucrarse en un desalojo es alto. La PDH, por ejemplo, tiene una imagen que debe preservar con ciertas comunidades como una institución conciliadora y no como una aliada del statu quo. No tiene incentivos para presentarse y, por ende, funciona como un agente de veto. Las rivalidades entre instituciones también pueden dificultar esta coordinación.

En este contexto, la PNC tiene incentivos para evitar cumplir con las solicitudes de desalojo para evitar los costos que toda la logística y coordinación implican. Adicionalmente, es posible que los propios oficiales no solo se rehúsen a cumplir con la orden, sino que se opongan. Tal como muestra la investigación de Holland (2020), hay situaciones en las que la opinión pública favorece el castigo de delitos como la usurpación de tierras, al menos desde un punto de vista abstracto. Sin embargo, algunos pueden llegar a oponerse a la aplicación de la ley debido a los dilemas morales que representa. En el caso de las usurpaciones de tierras, los desalojos se hacen con personas que, en su mayoría, viven con sus familias y carecen de vivienda y formas de sustento alternativas.

Como usualmente las solicitudes de desalojo tardan mucho en procesarse, los ocupantes ya han tenido tiempo suficiente para edificar chozas, parcelar y sembrar la tierra. Expulsarlos del terreno tiene, entonces, implicaciones muy fuertes que algunos no aceptan, a pesar de que también estén de acuerdo con proteger la propiedad privada. Partiendo de este punto de análisis, se puede comprender por qué la PNC tiene muchos incentivos para no aplicar la ley y encontrar excusas para ello.

“
Como
usualmente
**las solicitudes
de desalojo
tardan mucho en
procesarse, los
ocupantes ya han
tenido tiempo
suficiente para
edificar chozas,
parcelar y sembrar
la tierra.**
”

HIPÓTESIS #5: INVOLUCRAMIENTO DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD Y LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Sumado a lo anterior, existen otras dos posibles hipótesis sobre por qué el problema de las invasiones no es solucionado. En primer lugar, se cree que los amparos interpuestos ante la Corte de Constitucionalidad en contra de los desalojos y las resoluciones a favor de estos retrasan la obtención de una solicitud y, por lo tanto, el desalojo como tal. Sin embargo, al investigar y analizar la jurisprudencia de la Corte, no se encontró ningún patrón estructural de resoluciones a favor de amparos de este tipo, ni un número significativo de amparos de casos de usurpación. Por lo tanto, se deduce que el involucramiento de la Corte de Constitucionalidad no es en realidad un obstáculo significativo para obtener la orden de desalojo y ejecutarla.

En segundo lugar, se cree también que, una vez ejecutado el desalojo, los responsables de la invasión y grupos representantes interponen denuncias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto con el propósito de revertir la sentencia emitida y el desalojo, y multar al Estado guatemalteco.

Sin embargo, al investigar las denuncias contra Guatemala presentadas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos no se encontró ninguna tendencia que demuestre involucramiento por parte de esta en temas de invasiones de propiedad y desalojos en el país. Por lo tanto, se deduce que esto no representa un obstáculo significativo para la solución del problema.

4. Conclusiones y propuestas

4.1 ¿CUÁL ES EL PROBLEMA MÁS IMPORTANTE DE LAS INVASIONES?

El panorama general de Guatemala presenta una situación precaria debido a la incapacidad del Estado de garantizar los derechos de propiedad. La cantidad de casos de usurpación que suceden anualmente supera aquellos que lograron ser resueltos exitosamente por el Estado. En este estudio se exploró por qué esto sucede y no se ha resuelto el problema de las usurpaciones en el país.

Para ello, se presentaron cinco distintas hipótesis sobre aquellos factores que impiden la prevención y resolución de usurpaciones de tierras. Sin embargo, cada una de ellas tiene un peso diferente. Para realizar propuestas que busquen solucionar este problema lo más que se pueda, es necesario determinar cuál de estas hipótesis tiene un peso mayor en relación a las demás. En otras palabras, el

“

Al investigar las denuncias contra Guatemala presentadas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos **no se encontró ninguna tendencia que demuestre involucramiento por parte de esta en temas de invasiones de propiedad y desalojos en el país.**

”

objetivo es resolver el 80 % del problema atendiendo la variable más relevante.

LA PERSECUCIÓN DIRECTA DE ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE SE DEDICAN A LA USURPACIÓN

La respuesta intuitiva a nuestro interrogante sería la hipótesis 2: el involucramiento de organizaciones vinculadas a las usurpaciones de tierras. Se podría argumentar que a través de la investigación y persecución de estas organizaciones se podrían acabar las invasiones de tierras.

Sin embargo, podría ser que esto no solucionaría el problema. Si algo nos muestra *public choice* es que, si los incentivos económicos actuales permanecen, seguirán apareciendo otros individuos y organizaciones que coordinarán y lucrarán de usurpaciones de tierra (la usurpación «profesional» como crimen organizado). Por lo tanto, se debe de modificar la ecuación fundamental de los usurpadores y sus incentivos económicos.

Las usurpaciones suceden principalmente por la poca certeza de castigo, es decir, la ausencia del Estado. Desmantelar organizaciones criminales solo dará lugar a que surjan otras organizaciones similares que buscarán beneficiarse de esta situación. Sería un esfuerzo costoso y con pocos resultados. En otras palabras, los esfuerzos para resolver el problema sistémico de usurpaciones deben enfocarse en modificar la ecuación económica de tal forma que deje de ser rentable.

FORTALECER LA POLICÍA NACIONAL CIVIL (PNC)

Debido a esto, consideramos que la hipótesis esencial es la 1: la ausencia de la Policía Nacional Civil (PNC) para atender las usurpaciones en flagrante. La pobre presencia del Estado hace que invadir sea algo lucrativo, pero aumentar su presencia y la certeza de castigo convertiría esta actividad en algo potencialmente más costoso. La PNC también es esencial para ejecutar órdenes de desalojo (hipótesis 4). No obstante, ya se explicó que esto es obstaculizado por lo difícil que es coordinar a tantos actores para que se pueda ejecutar la orden, aparte que el proceso formal en general (hipótesis 3) es muy engorroso.

Por lo tanto, lo mejor es prevenir que las invasiones sean exitosas. Si se logra esto, no será necesario resolver todos los problemas que se encuentran en el proceso formal con el MP, las cortes y la coordinación para el desalojo.

Esto no significa que no haya otras áreas cruciales en las que se pueda trabajar. Las hipótesis 3A y 3B son las que más tiempo representan en el proceso para obtener una orden de desalojo. También encontramos evidencia que estos factores

“

La pobre presencia del Estado hace que invadir sea algo lucrativo.

”

determinan la existencia de un problema de invasiones en una muestra de 20 países latinoamericanos.

Recopilar la evidencia y la documentación necesaria está obstaculizado por la falta o manejo ineficiente de recursos económicos y humanos en el MP y los problemas que tiene el Registro de Propiedad y sus incongruencias con los catastros. Adicionalmente, prevenir que más usurpaciones se lleven a cabo exitosamente no es suficiente, pues hay muchos casos pendientes por resolver.

De nuevo, la PNC es sumamente relevante en este sentido. En efecto, es importante que la PNC sea capaz de ejecutar las órdenes de desalojo sin incurrir en los costos de coordinación que se tienen actualmente.

4.2 RECOMENDACIONES

CREACIÓN DE UNA UNIDAD ESPECIALIZADA «ANTI-INVASIONES» DENTRO DE LA PNC PARA ATENDER EL TEMA DE INVASIONES

Tras la identificación del problema y sus principales causas, es posible recomendar algunas soluciones. Lo que se propone es la creación de una unidad especializada en la atención a usurpaciones de tierra que forme parte de la PNC. La idea es que esta responda de manera pronta a las denuncias y tenga una comunicación, y por ende coordinación, más directa y eficaz con las demás actores involucrados y afectados en la ejecución del desalojo.

Se propone que el área de operaciones de esta nueva unidad especializada sea cercana a los departamentos en los que se identificaron más invasiones: *Petén, Quiché, Izabal y Alta Verapaz*. Esto permitiría un actuar más rápido por parte de la PNC evitando los problemas de la macrocefalia administrativa de la institución.

Esta unidad debe de ser capaz de realizar tres cosas principales:

- intervenir en usurpaciones (el actual código penal les permite arrestar a los invasores en flagrante);
- monitorear los terrenos de aquellos que recientemente fueron invadidos o recibieron amenazas; y
- ejecutar las órdenes de desalojo.

La razón por la que es crucial que una unidad se especialice en esto es para que haya respuestas más prontas y eficaces a las usurpaciones en las áreas donde el «negocio» de usurpación es el más prevalente. Consideramos que se pueden

“

La razón por la que es crucial que una unidad se especialice en esto es para que haya **respuestas más prontas y eficaces a las usurpaciones en las áreas donde el «negocio» de usurpación es el más prevalente.**

”

reducir los altos costos de coordinación con una unidad especializada porque sus oficiales pueden ser entrenados para saber tratar estos casos tan complejos, sobre todo por lo sensibles que son en materia de derechos humanos.

Para evitar la necesidad de la presencia de tantas instituciones gubernamentales, pueden estar equipados y entrenados para documentar todo el proceso y asegurar que la fuerza utilizada sea moderada y un último recurso.

La propuesta se sustenta en el hecho de que, actualmente, no existe certeza de castigo para quienes incurren en la invasión de la propiedad privada. Esto aumenta los incentivos para realizar las invasiones, ya que los costos son bajos o, en algunos casos, prácticamente nulos. El tener una fuerza especializada para actuar en este tipo de situaciones, aumenta las probabilidades de que exista certeza de castigo y se continúe un proceso judicial apropiado.

Se espera que con esto los incentivos a las invasiones de tierra disminuyan y el problema sea más sencillo de solucionar. Si invadir se vuelve una actividad altamente riesgosa y costosa, entonces las organizaciones que se dedican a ello progresivamente perderán recursos y desaparecerán.

Con esta propuesta se atacará el problema por dos frentes: evitando que se acumulen más casos de usurpaciones en la Franja Transversal Norte, la cual representa más del 70 % de las usurpaciones registradas por la SAA; y proveyendo una mejor ejecución de las órdenes de desalojo sin necesidad de contar con la presencia de otras instituciones del Estado. De esta manera, se podrán ir resolviendo progresivamente los casos activos de usurpación.

¿SE DEBE CREAR UNA NUEVA LEY CONTRA LAS INVASIONES?

Existen varios precedentes internacionales en cuanto a legislación para combatir la usurpación. Un ejemplo de ellas es la ley de prohibición a la usurpación (*Wet Kraken en Leegstand*) de 2010 en los Países Bajos. Esta ley fue aprobada para atender, en su momento, el creciente problema de usurpaciones, particularmente de bienes inmuebles por parte de grupos de la izquierda. Esta ley pretendía reformar el código penal, tratar cualquier acto de usurpación como delito penal con una pena específica de mínimo 1 año de cárcel inmutable (pena máxima de 2 años y 8 meses), trasladar la competencia de ordenar un desalojo exclusivamente al Ministerio Público (*Openbaar Ministerie*), y la posibilidad de un juicio rápido (sentencia provisional dentro de 2 semanas) si los citados desean impugnar el desalojo (en realidad, pocos usurpadores se opusieron legalmente a los desalojos, aunque sí se opusieron *violentamente* a los desalojos).

“

Existen varios precedentes internacionales. Un ejemplo es **la ley de prohibición a la usurpación de 2010 en los Países Bajos**. Esta ley fue aprobada para atender el creciente problema de usurpaciones, **particularmente de bienes inmuebles por parte de grupos de la izquierda**. Esta ley pretendía reformar el código penal, tratar cualquier acto de usurpación como **delito penal con penas inmutables**, trasladar la competencia de **ordenar un desalojo exclusivamente al Ministerio Público**, y la posibilidad de un **juicio rápido**.

”

Hoy, apenas 12 años después, la ley ha sido un éxito en el sentido de que ya las usurpaciones ya no son un problema sistémico y, generalmente, queda en el pasado. El tiempo promedio de usurpación (ocupación ilegal) bajó de 6 meses en el 2011 a 2 meses en 2015.

TABLA 8: RESULTADOS DE LA LEY DE PROHIBICIÓN A LA USURPACIÓN DE 2010 EN LOS PAÍSES BAJOS

	2010	2011	2012	2013	2014	Cambio 2010-14
Denuncias por usurpación	10	38	52	40	73	+630%
Personas sospechosas por el delito de usurpación	22	100	97	98	212	+864%
Órdenes de citaciones por parte del Ministerio Público	9	66	51	83	181	+1911%
Sentencias por el delito de usurpación	6	11	42	44	107	+1683%

Fuente: reporte de avances sobre la ley anti-usurpación (*Wet Kraken en Leegstand*) de la Cámara de los Representantes de los Países Bajos (2015).

Aunque no tiene por qué ser necesario introducir una nueva legislación para combatir el problema de invasiones, podría servir una función similar que en los Países Bajos. El objetivo de una «Ley anti-invasiones» ha sido brindarles las herramientas a la policía y el MP para que estos puedan atender el problema de las invasiones (*squatting*) de una forma más eficaz. Además de eso, un esfuerzo legislativo puede redirigir la atención por parte del Ejecutivo hacia prioridades alternativas.

Un esfuerzo legislativo puede reenfocar la atención del Ejecutivo a temas que representantes (en el caso de Guatemala, diputados) consideran prioritarios. Además, puede facilitar el proceso descrito en esta investigación para agilizar los desalojos. La pronta mitigación de usurpaciones rompe el círculo vicioso que inspira invasión tras invasión cuando las primeras acaban siendo rentables y exitosas.

OTRAS CONSIDERACIONES

Esto no quiere decir que no pueda trabajarse en otras áreas. Los resultados de las regresiones mostradas en las hipótesis 3A y 3C nos indican que hay áreas específicas en las que se puede trabajar respecto al MP y el sistema judicial. La Fiscalía contra el Delito de Usurpación, por ejemplo, es una institución clave que debe ser fortalecida con presencia en la Franja Transversal Norte. Su labor no se

“ El objetivo de una «Ley anti-invasiones» ha sido brindarles **las herramientas a la policía y el MP para que estos puedan atender el problema de las invasiones de una forma más eficaz.**

”

podrá realizar teniendo sus sedes solamente en el departamento de Guatemala, sino deben estar principalmente en Alta Verapaz, Izabal, Quiché y Petén, es decir, debe evitar caer en la macrocefalia institucional que caracteriza a la mayoría de instituciones gubernamentales. Debido a que los retrasos judiciales parecen tener una relación con los problemas de usurpaciones, se podría crear una serie de «cortes exprés» que se encarguen de atender casos rápidos y que la MP tenga la competencia de dar órdenes de desalojo. Las «cortes exprés», en particular, pueden utilizarse para otros delitos también. La idea es emular el caso neerlandés, descrito anteriormente, donde cuentan con estas cortes para atender casos de usurpación de bienes inmuebles.

Finalmente, se debe actualizar y sincronizar las dimensiones y ubicaciones de las propiedades que se encuentran en el Registro y en los catastros. Ambos se contradicen y necesitan ser actualizados para dotar de mayor transparencia y certeza al proceso. No obstante, esto sería un esfuerzo altamente costoso a corto plazo y no es algo completamente crucial para prevenir y resolver las usurpaciones de tierras. Es un proyecto que rendirá frutos a largo plazo.

Referencias

- Alchian, Armen A. «Property Rights», Econlib, acceso el 10 de noviembre de 2021. <https://www.econlib.org/library/Enc/PropertyRights.html>.
- Aligica, Paul Dragos, Peter Boettke y Vlad Tarko. 2019. Public Governance and the Classical-Liberal Perspective Political Economy Foundations. Nueva York: Oxford University Press.
- Alvarado, Jesús María. 2020. «Propiedad privada y propiedad plural en Guatemala: Contextualización, rule of law e instituciones». Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas.
- Azpuru, Dinorah, y Ligia Blanco. 2007. «Guatemala 2006: el aniversario de la democracia y la paz». Revista de Ciencia Política (Santiago) 27: 149-163.
- Beltetón, Elmer. 2017. «Registro General de la Propiedad: Plan estratégico 2017-2020».
- Boehm, Frédéric. 2007. «Regulatory Capture Revisited – Lessons from Economics of Corruption», internet center for corruption research, acceso el 10 de noviembre de 2021, <https://www.icgg.org/downloads/Boehm%20-%20Regulatory%20Capture%20Revisited.pdf>.
- Boettke, Peter. 1998. «James M. Buchanan and the Rebirth of Political Economy». En Economics and Its Discontent: Dissent in 20th Century Economics, editado por Ric Holt y Steven Pressman, 21-39. Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Boettke, Peter, y Edward J. López. 2002. «Austrian Economics and Public Choice».

- The Review of Austrian Economics 15 (2): 111-119.
- Brands, Hal. 2010. «CRIME, VIOLENCE, AND THE CRISIS IN GUATEMALA: A CASE STUDY IN THE EROSION OF THE STATE», Strategic Studies Institute, US Army War College, <http://www.jstor.org/stable/resrep11425>.
- Castellanos Cambranes, Julio. 1996. *Café y Campesinos en Guatemala: Los orígenes de la economía de plantación moderna en Guatemala, 1853-1897*. Madrid, España: Catriel.
- Castillo, Miguel. 2019. «Conflictividad social en Guatemala». Asociación de Generadores con Energía Renovable.
- CEIDPAZ. 2009. «Problemática agraria en Guatemala: evaluación alternativa a 12 años de la firma de los acuerdos de paz».
- Chumil, Katerin. 2021. «PNC acondiciona pènsum para graduar a policías en seis meses y expertos temen consecuencias», Prensa Libre, acceso el 4 de abril de 2022. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/pnc-acondiciona-pensum-para-graduar-a-policias-en-seis-meses-y-expertos-temen-consecuencias/>.
- CICIG. 2019. «Impunidad y redes ilícitas: Un análisis de su evolución en Guatemala».
- CIEN. 2005. «Derechos de propiedad inmueble en Guatemala».
- Coleman, James. 1988. «Social Capital in the Creation of Human Capital». *American Journal of Sociology* 94: 95-120.
- De Soto, Hernando. 2001. *El Misterio del Capital: ¿Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo?*. México: Editorial Diana.
- De Soto, Hernando. 2005. *El otro sendero*. Lima: Orbis Ventures S.A.C.
- Dirkmaat, Olav. 2022a. «Una reflexión seria sobre el Presupuesto General», UFM Market Trends, acceso el 19 de abril de 2022. <https://trends.ufm.edu/articulo/reflexion-presupuesto-general/>.
- Dirkmaat, Olav. 2022b. «Guatemala no es pobre por corrupta: una crítica de la narrativa de la lucha contra la corrupción», CADEP UFM.
- Fernández Luiña, Eduardo y Daniela Guzmán Matheu. 2017. «Administrative Macrocephaly and Inequality. Public Goods and Access Problems: The Case of Security in Guatemala». *Sociology and Anthropology* 5 (12): 1001 - 1011. DOI: 10.13189/sa.2017.051203.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nueva York: Free Press Paperbacks.
- Guerra Borges, Alfredo. 2006. *Guatemala: 60 años de historia económica (1944-2004)*. Guatemala: Biblioteca Básica de Historia de Guatemala.
- Handy, Jim. 1994. *Revolution in the Countryside: Rural Conflict and Agrarian Reform in Guatemala, 1944-1954*. Estados Unidos: The University of North Carolina Press.
- Herrarte, Gustavo. 2007. «La Resolución de Conflictos en Tres Comunidades Rurales: Un Estudio Etnográfico». En *Arbitraje Agrario: Una Alternativa para la Paz*. Editado por Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), 101-164. Guatemala: Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA).

- Heyne, Paul, Peter Boettke y David L. Prychitko. 2002. *The Economic Way of Thinking*. Estados Unidos: Prentice Hall.
- Holcombe, Randall. 2016. *Advanced Introduction to Public Choice*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Holland, Alisha C. 2020. «Coercion Gaps». En *The Politics of Institutional Weakness in Latin America*, editado por Daniel M. Brinks, Steven Levitsky y María Victoria Murillo, 119–40. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108776608.005.
- INTRAPAZ/URL. 2008. *Para mediar conflictos de tierras*. Guatemala: INTRAPAZ/URL.
- Martínez Peláez, Severo. 1998. *La patria del criollo: Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio Público. 2012. «Instrucción General Número 03-2012».
- Mueller, Deniss. 1989. *Public Choice II*. Nueva York: Cambridge University Press.
- OEA/ProPaz. 2000. *La Mesa de Alta Verapaz: Una alternativa de solución a los conflictos de tierra en Guatemala*. Guatemala: Organización de Estados Americanos.
- Property Rights Alliance. 2020. «International Property Rights Index 2020», acceso el 4 de noviembre de 2021, <https://atripri2017.s3.amazonaws.com/uploads/IPRI+2020+Full+Report.pdf>.
- Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA). 2017. «Informe de Monitoreo de la Política y Conflictividad Agraria Diciembre 2016», issuu, acceso el 15 de septiembre de 2021, https://issuu.com/secretariadeasuntosagrarios/docs/informe_de_monitoreo_de_la_pol_tic.
- The Heritage Foundation. 2021. «2021 Index of Economic Freedom Guatemala», acceso el 20 de diciembre de 2021. <https://www.heritage.org/index/country/guatemala#rule-of-law>.
- World Justice Project. 2020. «WP Rule of Law Index 2020», World Justice Project, acceso el 16 de diciembre del 2021, <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>.

Publicado por:



UFM
UNIVERSIDAD
FRANCISCO
MARROQUÍN

VERITAS • LIBERTAS • JUSTITIA

CENTRO para
el **ANÁLISIS** de las
DECISIONES PÚBLICAS

cadep.ufm.edu