MESA DE JUSTICIA CLIMÁTICA

Política para el acceso a la propiedad de la tierra

César Villalona

Diciembre de 2025

Tabla de Contenido

Introducción....3
I. El estado de la propiedad de la tierra....4
II. Política para el acceso a la propiedad de la tierra....6
1. Objetivo....6
2. Mesa técnica....6
3. Estrategias....7
3.1 Para la transferencia de tierras....7
3.2 Parámetros para el otorgamiento de tierra e inmuebles....7
3.3 Campañas de sensibilización....8
3.4 Apoyo financiero....8
3.5 Apoyo técnico....9
3.6 Exenciones fiscales....9

Introducción

En El Salvador, la mayor parte de la tierra sigue concentrada en una minoría de la población, sobre todo la de más recursos económicos. Para las familias rurales, la carencia de tierras se convierte en un problema triple: la imposibilidad de producir y mejorar los ingresos, la necesidad de arrendar tierras y la imposibilidad de construir una vivienda digna.

La Política va encaminada a que el Estado aplique las estrategias adecuadas para facilitar el acceso a la propiedad rural a miles de familias campesinas, sobre todo a las mujeres y la población joven, que es la que tiene menos acceso a inmuebles para producción y vivienda.

En 2018 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (UNDROP), el primer instrumento internacional que reconoce los derechos campesinos en el derecho internacional de los derechos humanos. En esa ocasión, el Estado salvadoreño votó a favor de este texto, demostrando su compromiso con los derechos de una población vulnerable.

Este enfoque positivo debe traducirse ahora en un apoyo claro y concreto a la aplicación y promoción de la Declaración al nivel nacional, armonizando la legislación nacional con este instrumento internacional.

El campesinado desempeña un papel fundamental para alimentar al pueblo salvadoreño, pero también como guardián de la biodiversidad y contra la crisis climática. En este sentido, la Declaración, la cual reconoce el derecho fundamental de las y los campesinos a la tierra, constituye una herramienta sólida para luchar contra la discriminación y a favor de una democratización agraria.

El presente documento contiene dos partes. En la primera se analiza el estado de la propiedad de la tierra a la luz de la Declaración y en la segunda se propone una política publica para el acceso a la tierra, con sus respectivos objetivos y estrategias.

I. El estado de la propiedad de la tierra

a) Disminución de la cantidad de productoras y productores

Pese a la reforma agraria de los años ochenta y al programa de transferencia de tierra a excombatientes y pobladores rurales impulsado tras los Acuerdos de Paz, sigue habiendo una importante concentración de tierras en pocas manos. Además, está disminuyendo la población campesina y en particular las mujeres tienen cada vez menos acceso a la tierra.

En 2019, el 74% de los productores y productoras agropecuarias eran arrendatarios, colonos, cooperativistas, aparceros y ocupantes gratuitos y solo el 26% eran propietario de sus tierras, 22% hombres y solo 4% mujeres. En 2024, el 75% de los productores y productoras eran arrendatarios, colonos, cooperativistas, aparceros y ocupantes gratuitos y el 25% eran propietarios de sus tierras, 21% hombres y solo 4% mujeres.

A la luz de esta situación, cabe resaltar que acceder y utilizar de manera sostenible los recursos naturales (artículo 5), y más precisamente, acceder a la tierra, tanto a título individual como colectivo (artículo 17) son derechos consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos e otras personas que trabajan en las zonas rurales (UNDROP). El derecho a la tierra incluye el derecho a acceder, utilizar y gestionar de manera sostenible la tierra, las masas de agua, las aguas costeras, las pesquerías, los pastos y los bosques, para alcanzar un nivel de vida adecuado, disponer de un lugar donde vivir con seguridad, paz y dignidad, y desarrollar su cultura.

Medidas para llevar a cabo reformas agrarias están prescritas a los Estados para facilitar un acceso amplio y equitativo a la tierra, para garantizar que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales puedan disfrutar de condiciones de vida adecuadas, y para limitar la concentración y el control excesivos de la tierra, teniendo en cuenta su función social. La misma Declaración destaca que, en la redistribución, se debe dar prioridad a los campesinos sin tierra, los jóvenes, los pescadores artesanales y otros trabajadores rurales. (Artículo 17.6)

b) Desalojo de tierras

Desde 2023 hay un proceso de despojo de propiedades que durante muchos años pertenecieron a cooperativas y familias campesinas. Han aparecido supuestos propietarios de esos terrenos que pusieron demandas para que desalojen a las familias campesinas y les entreguen las tierras.

Ya se han dado varios casos de desalojos. Además, en Tecoluca donde construyó una cárcel en 260 manzanas de tierras "compradas" a familias productoras de granos básicos. Y hay amenazas de desalojos en muchas comunidades. (REPETICION)Continúan las amenazas de desalojo en los siguientes lugares:

- Comunidades Eclesiales de Base Monseñor Romero de La Libertad denuncian las amenazas de desalojo de 293 familias del Cantón El Triunfo de Santa Tecla, debido a una deuda de la cooperativa con un banco y que no han pagado por falta de recursos.
- Comunidad Cuatro Vientos, en San Luis La Herradura.
- Comunidad el Chile hay familias que tienen más de 25 años de vivir en la zona y aún siguen esperando las escrituras.
- Cantón Loma Larga, La Unión, donde quieren construir el aeropuerto del Pacífico y ciudad Bitcoin y desalojar de sus tierras a familias campesinas.
- Cooperativa El Bosque, de Santa Tecla, con 770 manzanas, fue estafada por un gerente que hizo negocios sucios con un banco que exige la entrega de tierras.
- Cooperativa Guajoyo, de Tecoluca, con 177 manzanas de excombatientes del FMLN. Apareció una persona que dice ser dueña de la tierra y puso una demanda
- Cooperativa Bendición de Jacob, en el cantón Santa Emilia, Sonsonate
- Hacienda San Jerónimo, en Tecoluca, San Vicente
- Finca Argentina, en San Juan Opico
- Isla Tasajera, donde el gobierno, apoyando a la familia Closa, ha destruido cercos, casas y quemado plantaciones de marañón, con el fin de desarrollar megaproyectos turísticos.
- Líneas férreas. El Gobierno no les da escrituras de propiedad a 75,000 familias y quiere desalojarlas para poner a operar un tren.
- Familias que viven alrededor del viaducto a Los Chorros

Es necesario resaltar que la Declaración prescribe a los Estados adoptar medidas apropiadas para reconocer jurídicamente los derechos de tenencia de la tierra, incluidos los derechos consuetudinarios de tenencia de la tierra que actualmente no estén amparados por la ley, reconociendo la existencia de modelos y sistemas diferentes. En este sentido, la tenencia legitima de las y los campesinos debe estar protegida frente a las amenazas de desalojos arbitrarios o ilegales. Es crucial que el Estado reconozca y proteja el patrimonio natural común y los sistemas de utilización y gestión colectivas de dicho patrimonio. (Artículo 17.3)

Las cooperativas son organizaciones campesinas que el Estado debe ayudar de varias maneras : tomando medidas apropiadas para "eliminar los obstáculos a su fundación, a su crecimiento y al ejercicio de sus actividades lícitas, como toda discriminación legislativa o administrativa que afecte a dichas organizaciones y a sus miembros". Puede también proporcionar apoyo "para fortalecer su posición en la negociación de arreglos contractuales a fin de que las condiciones y los precios estipulados sean justos y estables y no vulneren sus derechos a la dignidad y a una vida decente". (Artículo 9 sobre el derecho a la libertad de asociación)

Los proyectos de desarrollo económico, como la construcción de aeropuertos, de lineas de tren o de complejos turísticos, no deben ponerse realizarse sin consulta previa de las y los campesinos. De hecho, ellos tienen derecho a " definir y desarrollar prioridades y estrategias para ejercer su derecho al desarrollo" (Articulo 3) y sobretodo tienen el derecho a participar en la "preparación y aplicación de las políticas, los programas y los proyectos que puedan afectar a su vida, su tierra y sus medios de subsistencia". (Articulo 10) La Declaración precisa que en este marco "los Estados promoverán la participación de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, directamente o por conducto de sus organizaciones representativas, en los procesos de toma de decisiones" que puedan afectarles.

c) Amplia brecha de género

El escaso acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra y a los recursos para producir y mejorar sus ingresos (agua, semillas, insumos, maquinaria agricola y crédito), les impide tener autonomía económica y participar en los espacios de toma de decisiones. Las mujeres tienen peores ingresos y menos empleo

permanente que los hombres. A ello hay que agregarle la sobre carga de trabajo (cuidado de hijos, personas mayores y enfermos).

El artículo 4 de la Declaración establece los derechos de las mujeres rurales y subraya la necesidad de que los Estados pongan remedio a las discriminaciones que enfrentan las mujeres rurales. Prescribe que el Estado velará por que ellas disfruten sin discriminación de todos los derechos contenidos en la Declaración especialmente el de organizar "cooperativas a fin de acceder en condiciones de igualdad a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena" (Articulo 4.2.e). Además, el Estado debe asegurar que ellas accedan en condiciones de igualdad a la tierra y los recursos naturales, que puedan utilizarlos y gestionarlos en pie de igualdad, y obtener un trato igual o prioritario en las reformas agrarias y los planes de reasentamiento (Articulo 4.2.h).

II. Política para el acceso a la propiedad de la tierra

1. Objetivo

Desarrollar el sector agropecuario para mejorar las condiciones de vida en el campo y avanzar hacia la soberanía alimentaria y nutricional del país respectando, protegiendo e implementando los derechos de las y los campesinos contenidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos e otras personas que trabajan en las zonas rurales (UNDROP).

2. Mesa técnica

2.1 Objetivo

Esta mesa técnica tendría por objetivo dar seguimiento y evaluar la aplicación de la "Política para el Acceso a la Propiedad de la Tierra".

2.2 Integrantes

Estará integrada de la siguiente manera:

a) Una persona delegada del ISTA con la función de coordinar la mesa.
b) Una persona delegada de BANDESAL

c) Un apersona delegada del FSV
d) Una persona delegada de FONAVIPO
e) Dos personas delegadas de organizaciones pertenecientes a la Mesa de Justicia Climática (una mujer y un hombre).
f) Una mujer delegada de la Mesa de Mujeres Suelo y Tierra.
g) Una persona delegada de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
h) Una persona delegada de la Universidad de El Salvador con formación en agricultura y ganadería.

2.3 Naturaleza

a) Será un órgano de diálogo, consulta y acompañamiento técnico para la aplicación, seguimiento y evaluación de la Política.
b) Establecerá mecanismos de coordinación interinstitucional públicos y privados para la aplicación de la política.
c) Propiciar intercambios de experiencias de organizaciones de productoras y productores, para conocer sus estrategia, logros, dificultades y lecciones aprendidas.
d) La Mesa Técnica sesionará ordinariamente cada tres meses y de manera extraordinaria por convocatoria del coordinador o la coordinadora.
e) Las decisiones se tomarán por mayoría calificada entre las personas presentes en las sesiones.

2.4 Funciones

a) Apoyar al cumplimiento de la Política y sobre todo en lo relacionado con la aplicación de su enfoque de igualdad de género y del libre ejercicio de los derechos de las mujeres y de la agricultura familiar campesina.
b) Darle seguimiento y hacer evaluaciones periódicas de la aplicación de la política, sobre todo el logro de sus objetivos y estrategias.
c) Apoyar al Ministerio de Agricultura y Ganadería en una labor de incidencia y mediación interinstitucional.
d) Cooperar en la búsqueda y gestión de financiamiento nacional e internacional para apoyar la aplicación de la Política.

3. Estrategias

3.1 Para la transferencia de tierras

Proposiciones:

1. De conformidad con el artículo 17 de la Declaración, el Estado tomara medidas para facilitar un acceso amplio y equitativo a la tierra y a otros recursos naturales necesarios para las y los campesinos y limitar la concentración y el control excesivos de la tierra.

   Para implementar el derecho a la tierra, el Estado debería modificar el artículo 105 de la Constitución de la República, para que el límite superior de posesión de tierras baje de 245 a 100 hectáreas. Ese cambio, que no incluiría las propiedades de las cooperativas, obligaría al Estado expropiar el excedente de las 100 hectáreas en todas las propiedades grandes y adjudicárselas a las campesinas y campesinos que no tienen tierras y alquilan pequeñas parcelas para cultivos de subsistencia.

3.2 Parámetros para el otorgamiento de tierra e inmuebles

1. Se procurará que la mayoría de las tierras se entregarían en forma colectiva, de manera que se constituyan unidades cooperativas donde se garantice que por lo menos el 60% de las personas asociadas sean mujeres y jóvenes y que se incorpore en contenido de género en todos los aspectos relacionados con su funcionamiento y desarrollo.

2. Una parte de las tierras serían entregadas a jefas de hogar que cultivan, especialmente si son madres solteras.

3. Los bienes inmuebles que se otorguen para actividad agropecuaria serán suelos productivos comprobables, con una extensión no menor a una hectárea y ubicados en zonas seguras, no de riesgo o de vulnerabilidad. Para el otorgamiento se tomarán en cuenta el arraigo territorial de las personas.

4. Para el caso de los bienes inmuebles para vivienda, el Ministerio de Vivienda y FONAVIPO tomarán en cuenta para su otorgamiento el arraigo territorial de las mujeres y la gestión de riesgo de las zonas.

5. Las instituciones públicas encargadas de otorgar las escrituras de la propiedad de los inmuebles harán la entrega en un plazo máximo de seis meses desde el momento de su solicitud.

3.3 Campañas de sensibilización

1. Para lograr el acceso y escrituración de los bienes inmuebles, para las personas que no la poseen, sobre todo las mujeres y las personas jóvenes, el ISTA, el MAG y Ministerio de Vivienda, impulsarán programas de sensibilización y comunicación en los que se den a conocer los derechos socioeconómicos de las familias campesinas, en especial de las mujeres y las personas jóvenes.

2. El Estado divulgará esta Política para conocimiento de la población en general, creando diferentes mecanismos de comunicación ágiles, oportunos, accesibles y masivos, con la finalidad que las productoras y productores del campo conozcan sus derechos y los trámites a seguir para tener acceso a su beneficio.

3.4 Apoyo financiero

1. El Baco de Fomento Agropecuario (BFA), el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), el Fondo Social para la Vivienda (FSV) y el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) darán apoyo financiero a las personas que no sean propietarias de ningún inmueble y deseen adquirirlo, sea para actividad agropecuaria, para vivienda o vivienda construida.

2. BFA, BANDESAL, FSV y FONAVIPO establecerán líneas de crédito revolventes, con prioridad en las mujeres y las personas jóvenes, para la adquisición de inmuebles, con una tasa de interés efectiva anual del 0.5%, a un plazo de pago veinte años con dos de años gracia.

3. El BFA otorgará capital semilla, sobre todo a las mujeres, para inversión en herramientas o insumos para el cultivo de cualquier actividad agropecuaria, siempre y cuando dicha actividad sea según las condiciones propias y naturales de los suelos, el clima o las zonas.

4. Para las personas con situaciones económicas precarias debido al desempleo o la imposibilidad de trabajar por enfermedad grave, se establecerá u n período de no pago de por lo menos un año, según sea su situación, desde el momento en que la persone lo solicite.

5. Estas medidas cumplen con el articulo 16 de la UNDROP, el cual establece que para asegurar un nivel de vida adecuado, el Estado debe facilitar, entre otras cosas, “la asistencia técnica, los créditos, los seguros y otros servicios financieros”.

3.5 Apoyo técnico

1. Las productoras y los productores que hayan recibido su inmueble producto de esta ley, y quieran utilizarlo para fines productivos, podrán gozar de los mecanismos de apoyo financiero y técnico para fines productivos propiamente.

2. EL MAG brindará capacitación, asistencia técnica y asesoría sobre el uso de la tierra, sin generarle ningún costo a las personas que reciban dicho apoyo.

3. El MAG realizará talleres sobre producción sustentable, gestión de recurso hídrico, y comercio solidario que permita fortalecer los conocimientos y capacidades de las productoras y los productores en toda la cadena productiva.

3.6 Exenciones fiscales

1. Las productoras y los productores que reciban los beneficios de esta Política estarán exentas de los s siguientes cargos fiscales:

a) Impuesto a la Transferencia de Bienes Raíces por la adquisición de inmuebles para cultivo o para vivienda inferiores a los $50,000. Si el monto es superior, pagará el impuesto por el excedente de los $50,000
b) Solvencia municipal.
c) Impuesto de la constancia de carencia de bienes.
d) Derechos de registro.