

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

"Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería".

La dirección de la Biblioteca



**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

PETAENG



TRABAJO DIRIGIDO

“La Gestión Comunal del territorio indígena originario campesino. Una herramienta para regularización interna de la propiedad de la tierra”.

(Para optar el título académico de licenciatura en Derecho)

Postulante: Mirna Liliana Calderón Gamarra

Tutor: Dr. Liborio Uño Acebo

La Paz - Bolivia
2016

Dedicatoria

El presente trabajo va dedicado a mi familia.

A mi esposo quien me ha acompañado con paciencia en todo este tiempo y quien me ha inspirado en este espacio de crecimiento profesional. A mis hijos a quienes les robe un tiempo, que hoy va plasmado en este documento.

A mis seres que ahora son luz en el cielo que comparten este instante de orgullo y satisfacción del deber cumplido.

Y a todos quienes contribuyeron de alguna manera dándome aliento, motivándome y apoyándome en esta etapa.

Agradecimiento

Quiero agradecer a mi compañero de vida, mi esposo quien me ha enseñado que la constancia y la disciplina son el eje principal para nuestros logros.

Asimismo al Dr. Liborio Uño, mi tutor, quien me ha guiado para la culminación de la presente investigación.

INDICE

PORTADA.....	i
DEDICATORIA.	ii
AGRADECIMIENTO	iii
INDICE	iv
RESUMEN.....	vii
CAPITULO I. METODOLOGIA	8
1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.	8
1.2 JUSTIFICACION DEL TEMA.....	9
1.3 DELIMITACIÓN.....	11
1.4 OBJETIVOS.....	11
OBJETIVO GENERAL	11
OBJETIVOS ESPECIFICOS	11
CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.....	12
2.1 MARCO CONCEPTUAL.....	13
2.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN A UTILIZARSE.	17
2.3 METODOS A UTILIZARSE EN LA INVESTIGACION.....	18
CAPITULO III. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN COMUNAL DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.....	20
3.1 Prácticas y lineamientos.	24
3.2 Participación institucional	27
3.3 La visión de la GTI desde las ONGs:	29
3.4 La visión de la GTI desde las instancias estatales:.....	30

3.5 Participación Organizacional.....	34
3.6 Perspectivas de la GTI.....	35
CAPITULO IV. EL CONTEXTO COMUNAL DE TIERRAS ALTAS EN EL QUE APLICA LA GESTIÓN DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.	38
CAPITULO V. LA INCLUSIÓN DE LA GESTIÓN COMUNAL DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA LEY NACIONAL	43
CAPITULO VI. LA GESTIÓN INTERNA DE LA TIERRA Y EL AGUA EN EL AYLLU ORIGINARIO “ACHACA”	47
6.1 Primera etapa. Construcción del inventario de los derechos propietarios sobre la tierra.....	49
Organización comunal.	50
Delimitación territorial comunal.....	51
Reconocimiento de los derechos de propiedad familiar y comunal al interior de la comunidad.....	52
Legitimación comunal de los derechos de propiedad familiar y comunal.	54
CAPITULO VII. LA GESTIÓN COMUNAL COMO PROCESO REGULATORIO INTERNO DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.	57
7.1 Construcción de acuerdos para la administración de los derechos a la propiedad de la tierra.....	57
Protección de la propiedad agraria al interior de la comunidad.	60
Parámetros para el cumplimiento de la función social como requisito para adquirir y conservar el derecho de uso de la tierra.	61
Resguardo de la propiedad colectiva.	63
Administración interna de la tierra bajo la tutela de comunidad.	65

La migración familiar.	65
Formas de transferencias de los derechos de propiedad familiar.	67
7.2 Gestión de los recursos naturales.	70
La gestión del agua.	71
7.3 Administración comunal de los derechos propiedad de la tierra.	73
CAPITULO VIII. PROPUESTA PARA LA GESTIÓN COMPARTIDA DE LA GESTIÓN COMUNAL DEL TERRITORIO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO.	78
CONCLUSIONES.	83
BIBLIOGRAFÍA.	87
ANEXOS	88

Gestión comunal del Territorio Indígena Originario Campesino. Una herramienta para la regularización interna de la propiedad de la Tierra.

Actualmente en Bolivia el Derecho a la propiedad de la tierra en áreas rurales es legalizado a través del proceso de Saneamiento formal asumido por el Estado y que se tiene previsto concluirá hasta el año 2017.

El saneamiento formal ha demostrado ser un procedimiento que solo tiene fines catastrales y no es capaz de conectarse con las dinámicas comunales y culturales que son tan fuertes sobre todo en la zona andina de Bolivia. Para lograr entrelazar lo formal (saneamiento) con lo consuetudinario (normas comunales) las organizaciones sociales han promovido una herramienta previa al saneamiento formal llamado “Saneamiento Interno” que actualmente es reconocida en Ley de Tierras siempre y cuando se aplique durante el proceso de saneamiento formal. Pero, cuando finalice esta tarea técnica catastral, el derecho a la propiedad de la tierra seguirá modificándose como efecto de las transferencias Jurídicas (Cesión Hereditaria, Compra-venta, Donaciones, Permutas, etc) y a la fecha no existe un mecanismo reconocido por el Estado que garantice que estas transferencias se realicen en el marco de normas internas de la comunidad, esto puede derivar en conflictos que afecten la convivencia de la comunidad, más aún si reconocemos las limitaciones del Estado para atender la multiplicidad de casos que se dan a diario en el mundo rural.

La presente investigación analiza las posibilidades de la Gestión Comunal de los Derechos de propiedad de la Tierra como una herramienta útil y en muchos casos necesaria para la actualización de los Derechos de Propiedad y la resolución pacífica de conflictos en comunidades campesinas minifundiarias. Se trata de una investigación analítica-descriptiva que pone de manifiesto las potencialidades y capacidades de la comunidad organizada para gestionar los derechos de propiedad sobre la tierra y el territorio.

CAPITULO I. METODOLOGIA

1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Actualmente, los derechos a la propiedad de la tierra de los pobladores rurales están siendo legalizados a través del proceso de *Saneamiento* que es un procedimiento técnico-jurídico destinado a regularizar la propiedad rural. Este procedimiento recién pudo ser aplicado en las comunidades indígena campesina después que el Estado reconoció al Saneamiento Interno como una etapa previa al saneamiento formal el año 2006. Antes del reconocimiento del Saneamiento Interno, las comunidades percibían que el proceso de actualización de los derechos a la propiedad de la tierra dirigida por el Estado, no se ajustaba a la realidad social y cultural de las comunidades.

El Saneamiento Interno es una herramienta fundamental para la consolidación de los territorios comunales. Es un procedimiento que fue construido por los mismos campesinos y que logró afinarse gracias a la participación de organizaciones como la Carrera de Justicia Comunitaria de la Facultad de Derecho de la UMSA, que proporcionó metodologías y herramientas participativas con el fin de que la comunidad organizada pueda apropiarse del proceso de saneamiento y consolide los derechos internos a la propiedad de la tierra a través de sus normas propias.

Pero el saneamiento interno ha sido reconocido en ley de tierras como una herramienta previa al Saneamiento Formal. No es una herramienta que ayude a la mantención de la información producida por el saneamiento formal; es decir, que no es una herramienta aplicable después de que se acabe el saneamiento formal.

El problema es que después del saneamiento, el derecho de propiedad seguirá modificándose como efecto de las transferencias jurídicas (cesión hereditaria, compra venta, donaciones, permutas, entre otras) y no existe un mecanismo que garantice que estas continuas transferencias se realicen incluyendo y/o respetando las normas internas de la comunidad.

Según la visión del gobierno, la actualización de los derechos de propiedad es una labor eminentemente técnica que debe ser asumida por el Estado. Esta percepción es sesgada y

niega la riqueza conceptual de la CPE, pues reduce el problema del acceso y control de la tierra en comunidades campesinas a un proceso administrativo. Bajo ese enfoque tecnócrata, es probable que la comunidad quede excluida del proceso de gestión y no pueda intervenir al momento en el que los derechos propietarios de sus afiliados deban ser transferidos, pues bastará con que los interesados acudan a las oficinas del Estado para regularizar sus derechos sobre la tierra.

De hecho, estos casos de inobservancia de la organización social se están dando y están creando una serie de conflictos entre los nuevos propietarios de tierras que niegan su relación con la comunidad y las personas que reivindican a la organización social como una instancia válida y legítima de control del acceso a la tierra.

Algo parecido sucede con la gestión del agua, es decir que no hay suficientes evidencias que muestren como se realiza la gestión al interior de la comunidad, cuales son los fines que persiguen, cuáles son los límites y sobre todo que acuerdos están por detrás del uso tradicional que se da en una organización comunal.

1.2 JUSTIFICACION DEL TEMA.

La norma agraria vigente tiene un objeto concreto que en resumen busca sanear la tierra. Dado el avance que se alcanzó hasta ahora es probable que la tarea dure aún mucho años, entre tanto no está planificado construir o hacer otra norma. El problema es que las transferencias sobre la tierra seguirán sucediendo y si no hay una forma reconocida por el Estado por la cual la comunidad pueda regular internamente las transferencias de la propiedad de la tierra pueden sucederse conflictos que afecten la convivencia comunal.

Considerando lo descrito hasta aquí, la propuesta de investigación es analizar el tema de la Gestión comunal de los derechos de propiedad de la tierra entendida como una herramienta para la actualización de los derechos de propiedad y la resolución pacífica de conflictos. Asimismo, se propone indagar como es que esta administración del acceso a la tierra se relaciona con la gestión del agua. Al respecto no existen muchas experiencias ni trabajos concretos. Las pocas sistematizaciones y ensayos normativos sobre el tema se desprenden en trabajos referidos a la **Gestión Territorial Indígena (GTI)** que fueron

elaborados por instituciones que apoyaron los pueblos indígenas de tierras bajas (Banco Mundial, DANIDA, IBIS entre otros)¹ pero que están relacionados a la gestión de los recursos naturales en comunidades indígenas que fueron tituladas bajo la forma de **Tierras Comunitarias de Origen (TCO)**. Esta investigación propone analizar las posibilidades técnico- jurídicas de la gestión comunal de los derechos de propiedad pero en comunidades campesinas de tierras altas.

Se trata de una investigación que metodológicamente rastreará el entorno de una comunidad, las normas internas que se aplican, las buenas lecciones del saneamiento interno para luego contrastar los resultados con la normativa vigente. Este contraste permitirá recoger evidencias sobre el manejo colectivo de la propiedad agraria y evaluar si esas pruebas son suficientes para establecer que la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad es una herramienta pertinente para la administración de los derechos de propiedad. Asimismo, se rastreará evidencias sobre el manejo del agua como parte integrante del territorio. En ese marco, las preguntas de trabajo son:

¿La comunidad campesina e indígena tiene capacidades para administrar internamente el uso acceso y tenencia de la tierra?

Si tiene capacidad ¿cómo funciona esta acción colectiva?

¿Cómo funciona la gestión familiar y comunal del agua?

¿Es posible conectar esa acción comunal sobre el territorio con la administración del catastro rural?

¹ El Banco Mundial apoyo procesos de Titulación de Territorios Indígenas (TCO) en la amazonia y el chaco boliviano y paralelamente promovió la gestión territorial de base indígena. La cooperación Danesa (DANIDA) tuvo un programa específico de apoyo a la gestión territorial Indígena sobre todo en la zona del Chaco boliviano, con el pueblo Guaraní, pero también activo procesos de Gestión Territorial con indígenas Leco, Guarayos, Mosenen entre otros, por su parte IBIS dentro de su programa de Gobernabilidad Indígena Intercultural, apoyo procesos de Gestión Territorial en coordinación con las CIDOB y el CONAMAQ

Si es posible ¿cuál sería el marco de acción jurídico de la comunidad y cuál la competencia del Estado?

1.3 DELIMITACIÓN.

- a) **Temática.** La investigación se supedita a un tema agrario: tenencia de la tierra en comunidades campesinas y su relación con el uso del agua.
- b) **Espacial.** El trabajo de campo se desarrollará en el Ayllu Originario “Achaca” que es parte del Suyu Ingavi, de la Marka de Tiwanaku del departamento de La Paz.
- c) **Temporal.** La investigación analizó la forma en que, en el primer semestre (enero - junio de 2015), los habitantes del Ayllu están administrando los derechos de acceso y tenencia de la tierra.

1.4 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- I. Establecer las condiciones para que la gestión comunal de la tierra y el territorio sean una herramienta válida y legítima en los procesos de regularización de la propiedad agraria.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- II. Analizar los mecanismos consuetudinarios que son utilizados para la administración de los derechos propietarios y para la resolución de conflictos en la comunidad objeto de estudio.
- III. Analizar el nexo que tienen estos acuerdos de acceso a la tierra con el uso del agua.
- IV. Establecer los factores que permitirían la gestión compartida entre el Estado y las comunidades campesinas de los derechos a la propiedad de la tierra.

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.

Para el planteamiento del marco teórico que sustenta la investigación se priorizaron conceptos que permitieron hacer un uso pragmático de la teoría, pues se trató de indagar un problema concreto del área rural

La Gestión Comunal de los Derechos a la propiedad de la tierra es un componente más de la **Gestión Territorial (GT)** que es un concepto implementado en Bolivia desde hace más de dos décadas.

La GT se refiere a la tarea de llevar a cabo acciones o actividades que promuevan un uso sustentable del territorio, el propósito fundamental es contar con pautas que permitan definir una utilización del territorio.

En Bolivia el concepto de GT se desarrolló en el marco de los procesos de saneamiento y titulación de Tierras Comunitarias de Origen. Fueron las organizaciones indígenas originarias organizadas y anexadas a sus entidades matrices como el CONAMAQ y la CIDOB quienes plantearon nuevos desafíos e iniciativas para profundizar las praxis de la gestión territorial indígena en las TCO tituladas concebidas como espacios territoriales con base identitaria y culturalmente arraigadas a un sentido de pertenencia ancestral y organizacional representada por ayllus y markas en el caso de tierras altas y pueblos indígenas en el caso de tierras bajas.

Estas iniciativas tenían la finalidad de proyectar un desarrollo integral de las comunidades en un mediano y largo plazo con miras a mejorar las condiciones y la calidad de vida de sus habitantes tomando como punto de partida el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad de su hábitat en el marco del ejercicio de sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales inscritos en la normativa jurídica nacional.

La gestión territorial está considerada como un derecho de los pueblos indígenas, así lo establece la nueva CPE, por lo que su ejercicio pleno está protegido por el Estado. Sin duda, esta posibilidad, que por ahora está llena de dificultades por los requisitos que impone la Ley, importa el corolario de un proceso de lucha indígena que se inicia hace

más de dos siglos, aunque desde el punto de vista normativo el proceso reivindicatorio empieza con el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas en la Ley de Reforma Agraria de 1953. Esta declaración marcó el inicio del camino para la construcción de un Estado diferente pero que recién se consolida con la llamada Ley INRA porque no sólo desarrolló derechos especiales para los pueblos indígenas, reconocidos en un artículo de la CPE entonces vigente, sino sobre todo porque a través de esa norma se lograron consolidar los derechos y los territorios de la mayoría de los pueblos indígenas del país.

Actualmente la base jurídica para el ejercicio de una verdadera gestión territorial de base indígena está dada, lo que permite visualizar el siguiente nivel que involucra la concreción de esta posibilidad normativa. La tarea por ahora está llena de nuevos desafíos que van más allá de lo reivindicatorio, pues ahora se trata de construir, de darle sentido y contenido a la gestión.

2.1 MARCO CONCEPTUAL

La gestión comunal de los derechos de propiedad está estructurada sobre conceptos con suficiente discusión académica lo que constituye una fortaleza para la investigación pues considerarlos permitirá ubicar adecuadamente la investigación. Con ese objetivo se identifican los siguientes conceptos guía:

Usos y costumbres comunidad indígena originario campesino. Los usos y costumbres sociales se refieren a las tradiciones memorizadas y transmitidas desde generaciones ancestrales, originales, sin necesidad de un sistema de escritura; es decir, son actitudes.

Nuestra Constitución Política del Estado en su artículo 403 Parágrafo I señala: “Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables

que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.

Y en su párrafo II señala: “El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos”.

Comunidad. El vocablo “comunidad” tiene su origen en el término latino *communitas*. El concepto hace referencia a la característica de común, por lo que permite definir a diversas clases de conjuntos: de los individuos que forman parte de un pueblo, región o nación; de las naciones que están enlazadas por acuerdos políticos y económicos (como la Comunidad Europea o el Mercosur); o de personas vinculadas por intereses comunes.

En términos generales, hay comunidad cuando varias personas tienen idénticos derechos sobre una cosa o sobre un conjunto de bienes. Es necesario advertir, sin embargo, que no siempre que existen derechos de naturaleza análoga o idéntica sobre una misma cosa, hay comunidad. Existen supuestos en que esos derechos son excluyentes, de tal modo que cada uno conserva su individualidad de una manera plena y perfecta; así ocurre, por ejemplo, en el caso de que dos o más hipotecas concurren sobre la misma cosa. Los acreedores hipotecarios no tienen ninguna comunidad entre sí, porque sus derechos son excluyentes los unos de los otros. Para que haya comunidad debe haber una confluencia armónica, una compatibilidad, de tal manera que los distintos titulares puedan ejercer los derechos en forma no excluyente.

Nuestra CPE en su Capítulo 4to Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino en su art. 30 párrafo I señala: “Es nación y pueblo Indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”.

Derecho Consuetudinario. Es la expresión de la norma jurídica a través de la conducta de los hombres integrados en la comunidad; como expresión espontánea del Derecho, se contrapone al derecho legislado o derecho escrito, que es la expresión reflexiva de la norma. La norma consuetudinaria o costumbre es, pues, norma de conducta que, observándose con conciencia de que obliga como norma jurídica, es tan obligatoria como la contenida en un texto legal. El origen de la norma consuetudinaria o costumbre jurídica se encuentra en los usos o prácticas sociales; cuando la comunidad considera que el incumplimiento de un uso hace peligrar el orden convivencial, se transforma el uso en norma consuetudinaria. Por esto se ha dicho que la costumbre jurídica es la norma creada e impuesta por el uso social. Para que la costumbre sea jurídica es preciso que sea un uso social continuado y uniforme, que sea racional y que sea observado con la convicción de que se trata de una norma obligatoria. Cuando la costumbre se aplica en defecto de ley, complementando ésta, se habla de costumbre «*praeter legem*»; si la costumbre se aplica para interpretar la ley dudosa, se habla de costumbre «*secundum legem*»; y se dice que hay costumbre «*contra legem*» cuando su contenido normativo está en contradicción con la norma legal.

Administración de los Derechos de propiedad. Nuestra Constitución política en su artículo 56 párrafo I señala: “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social.

Parágrafo II “Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

Catastro. Es un inventario de información de la tierra, en constante mantenimiento por medio de procesos catastrales, basado en el predio y todas sus características (legales, físicas y económicas), sus restricciones legales ambientales, y responsabilidades respecto a su gestión, permitiendo la generación de las políticas agrarias afines al desarrollo sustentable y la protección del ambiente en concordancia con los principios de la CPE.

Administra toda la información catastral producto del resultado de los procesos agrarios administrativos, con el objetivo de que tengan una adecuada conformación,

mantenimiento y actualización de la misma, dando seguridad técnica y jurídica a todos los propietarios de los bienes inmuebles rurales.

Según la Ley 1172 LEY INRA en su Artículo 71 Parágrafo II señala: “Se entiende por catastro legal, el sistema público de registro de información en el que se hacen constar datos relativos a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites.

Saneamiento de la propiedad agraria. Proceso de saneamiento de observaciones técnico legales, que permiten la obtención del derecho propietario sobre un bien inmueble.

De acuerdo a la Ley 1715 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria en su título V SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES, Art. 64 (Objeto). Señala: “El saneamiento es el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio a pedido de parte. Asimismo, el Art. 65 (Ejecución del Saneamiento). Establece que será el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en coordinación con las direcciones departamentales el facultado para ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria en el plazo máximo de diez (10) años computables a partir de la publicación de esta ley, sujeto a las disposiciones de los artículos siguientes.

Gestión compartida de los derechos de propiedad. Gestión compartida significa que tanto la comunidad como el INRA adquieren capacidades para participar en la administración y regularización de las transferencias de la tierra, ya sea en la compra-venta, la herencia y otras, respetando las atribuciones de cada instancia conferidas en la Constitución y demás leyes nacionales.

Recordemos que la administración de los derechos de propiedad sobre la tierra es una tarea del Estado Plurinacional según establece el Artículo 298, parágrafo II numeral 22, de la Constitución Política del Estado. Esta labor debe realizarse a través del INRA; pero, en el caso de las comunidades indígena originarias campesinas la acción debe efectuarse

tomando en cuenta los principios culturales, los usos y costumbres y las normas internas de la comunidad tal como lo señala el Art. 403 de la Constitución.

Gestión comunal. La Gestión comunal es el proceso de administración de bienes finitos o infinitos a cargo de una organización comunal que actúa como persona de derecho. Este concepto tiene su extensión en la administración de los derechos a la propiedad de la tierra, que se traduce en la construcción de acuerdos intra-comunales que permiten administrar la propiedad de este recurso. Según Fundación TIERRA, la puesta en práctica es una señal inequívoca de que cada comunidad organizada es capaz de documentar los derechos de propiedad, fijar reglas para la ejecución de actos administrativos, controlar las transacciones internas de tierras, dando fe de esos actos a través de sus autoridades comunales legítimas.

Gestión familiar de tierras. Es un proceso por el cual una familia adquiere capacidades para la administración del recurso tierra no sólo en el proceso de explotación sino además en las formas de tenencia y control.

Gestión comunal de los recursos hídricos. La gestión del agua a cargo de la entidad comunal es el proceso por el cual la organización social establece fines, condiciones, límites y metas para el uso y acceso del recurso agua.

2.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN A UTILIZARSE.

Para la realización de este trabajo se tiene previsto utilizar las siguientes técnicas:

La entrevista. Es una técnica de recopilación de información mediante una conversación profesional donde además de adquirirse información acerca de lo que se investiga, tiene importancia desde el punto de vista educativo; los resultados a lograr en la misión dependen del nivel de comunicación entre el investigador y los participantes. En este entendido se realizó la entrevista al Señor Tomas Huanca presidente del Comité de Saneamiento del Ayllu Achaca.

Observación de campo. Se tiene planificado un periodo de observación directa, extensiva y cualitativa de la gestión comunal de los derechos a la propiedad de la tierra en una

comunidad del municipio de Tiwananku. Los datos recogidos en las observaciones serán sistematizados en un cuaderno de campo que recoja impresiones, percepciones y preguntas de trabajo. Asimismo se realizarán entrevistas focalizadas y semi-estructuradas a líderes de la comunidad, autoridades originarias y miembros del comité de saneamiento. En las entrevistas se realizaran entrevista abiertas de opinión e intenciones.

Revisión de fuentes de información primaria. La investigación tiene un fuerte componente de analítico es por eso que se revisará antecedentes y fundamentos primarios de la gestión comunal de los derechos a la propiedad de la tierra; asimismo, se hará una detallada revisión de la legislación vigente el tema de administración de la propiedad agraria.

Asimismo, se utilizó el **muestreo estadístico** que es una herramienta por la cual se eligió el municipio de Tiwanaku, provincia Ingavi del departamento de La Paz y dentro de este se seleccionó el Ayllu Achaca. Al elegir una muestra aleatoria se consiguió que sus propiedades sean extrapolables a la población. Este proceso permitió ahorrar recursos, y a la vez obtener resultados parecidos a los que se alcanzarían si se realizase un estudio de toda la población.

2.3 METODOS A UTILIZARSE EN LA INVESTIGACION.

Método Inductivo. Es el método científico que obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares, en el que pueden distinguirse cuatro pasos esenciales; la observación de los hechos para su registro, la clasificación y estudio; la derivación inductiva que parte de los hechos y permite llegar a una generalización; y la contrastación. Este método permitió validar la hermenéutica jurídica de la gestión comunal de los derechos a la propiedad. - nos permitió desentrañar a la norma para llegar a un contenido mismo, es decir partiendo desde el contenido hacia el continente, apoyados en el *método gramatical o literal* y estas interpretaciones presentaron como variantes *la interpretación restrictiva, y la interpretación extensiva*. En este marco se realizaron talleres de trabajo en el Ayllu Achaca con actores claves como es el Señor Juan Tomas Huanca presidente

del Comité de Saneamiento del Ayllu señalado. Asimismo se hizo revisión de la información primaria, sistematización y procesamiento de la información de campo como también la información bibliográfica.



CAPITULO III. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN COMUNAL DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

Según los datos del Censo agropecuario del año 2013² en Bolivia existen alrededor de 774.250 unidades productivas agropecuarias son pequeñas propiedades de base campesina e indígena esto representa el 83.5 por ciento de la población rural nacional. El restante 11.3 por ciento, serían unidades medianas y grandes propiedades de tipo empresarial. En ese marco la mayor parte de la población rural es de pequeña propiedad. Dadas las características culturales y sociales de la pequeña propiedad, estas se ubican principalmente en los valles y altiplano del país y se organizan bajo el régimen de la comunidad originaria-campesina tradicional boliviana.

Como estructuras sociales, las comunidades indígenas campesinas han sido reconocidas por la **Constitución Política del Estado (CPE)** bajo la figura de territorios indígenas originario campesinos con facultades para aplicar normas propias, administrados por sus estructuras de representación y con la posibilidad de definir su desarrollo bajo sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza (Art. 403. CPE)³. Entonces, tal como reza en la CPE, la comunidad tiene capacidad de gestión de su territorio. El problema es que ante la ausencia de una normativa agraria que aborde el tema de la gobernanza comunal del territorio su aplicación carece de contenidos teórico y jurídico debidamente validados. Esta carencia de argumentos tiene efectos negativos en varios niveles que afectan la adecuada gobernanza de territorios indígena originario campesinos, uno de esos niveles es el relacionado a la gestión de la tierra y el agua.

En el marco de los procesos de saneamiento y titulación de Tierras Comunitarias de Origen, las organizaciones indígenas originarias organizadas y anexadas a sus entidades

² Instituto Nacional de Estadística (INE) Datos del Censo agropecuario septiembre 2013.

³ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, febrero 2009. Capítulo IX Tierra y Territorio art. 403

matrices como el CONAMAQ y la CIDOB plantearon nuevos desafíos e iniciativas para profundizar las praxis de la gestión territorial indígena en las TCOs tituladas concebidas como espacios territoriales con base identitaria y culturalmente arraigadas a un sentido de pertenencia ancestral y organizacional representada por ayllus y marcas en el caso de tierras altas y pueblos indígenas en el caso de tierras bajas.

Estas iniciativas tenían la finalidad de proyectar un desarrollo integral de las comunidades en un mediano y largo plazo con miras a mejorar las condiciones y la calidad de vida de sus habitantes tomando como punto de partida el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad de su hábitat en el marco del ejercicio de sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales inscritos en la normativa jurídica nacional.

El marco normativo de referencia fue la Ley No. 1257 del Convenio 169 de la OIT⁴ establece claramente que los pueblos indígenas tienen el derecho de decidir y proyectar sus propias prioridades en lo que concierne al desarrollo económico, social y cultural (Art. 7), y el derecho al acceso y participación en la utilización de los recursos naturales existentes en sus tierras (Art. 15). Asimismo, la Constitución Política del Estado de 1994 en sus artículos 1 y 171 fue el paraguas para demandar varios derechos reivindicativos.

Este fue, el contexto jurídico para que las organizaciones indígenas originarias demanden mayor atención especialmente para el tema del fortalecimiento y la optimización de la gestión de sus territorios en el marco del ejercicio de sus derechos con relación a la tierra y el territorio. La demanda inicial estuvo planteada en base al derecho de propiedad de los territorios ancestrales que se constituyeron en Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) como consecuencia de los procesos de saneamiento de tierras iniciados con la Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) a partir de 1996. Uno de los argumentos más significativos para encaminar el proyecto de gestión territorial indígena

⁴ Ley 1257, 11 de julio 1991 aprueba el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Principal instrumento internacional sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

fue la de establecer la condición indispensable de la TCO para consolidar los derechos de propiedad.

Una vez consolidado el derecho propietario de las Tierras Comunitarias de Origen a favor de los pueblos indígenas demandantes, el reto que se tiene es el de usar, manejar, administrar y conservar todos los recursos que existen dentro de dichos territorios. A este nuevo proceso se le ha llamado gestión territorial indígena. Se considera que la gestión territorial indígena, debe desarrollar las capacidades de las organizaciones indígenas en diferentes aspectos: Conocimiento y manejo de los recursos naturales, autogestión territorial, formación de recursos humanos, fortalecimiento orgánico, identidad cultural, fortalecimiento de los Distritos Municipales Indígenas, fortalecimiento económico de las familias indígenas.

Una de las primeras experiencias desarrolladas en nuestro país bajo esta lógica fue promovida por la Embajada Real de Dinamarca, inicialmente a partir de una experiencia demostrativa en tierras bajas durante su primer Programa Sectorial y posteriormente, en una cobertura mucho mayor durante la ejecución del segundo Programa Fase II. La cooperación DANESA manifestaba que la **Gestión Territorial Indígena (GTI)** "...es relativamente nuevo y está estrechamente vinculado con el proceso de reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas originarios dentro de la sociedad nacional, particularmente el derecho de obtener título legal sobre la TCO. El objetivo de la GTI es mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas originarios en sus espacios territoriales, y se percibe a la GTI como el siguiente paso, luego de complementar el saneamiento y la titulación de las TCOs" (Programa sectorial, Danida, 2008).

Los primeros ensayos de gestión territorial indígena se desarrollaron en tierras bajas entre los años 2001 al 2003 en las TCOs de Guarayo, Chiquitano de Lomerío y Mosevenes con la intervención directa de la CIDOB en base a las siguientes directrices:

a) Fortalecimiento de mecanismos que generan gobernabilidad y capacidades para organizar, planificar, ejecutar, monitorear y evaluar estrategias de desarrollo en las TCOs.

b) Desarrollo de un marco normativo nacional, departamental y municipal con relación a las TCOs y la construcción de capacidades institucionales para su aplicación en las entidades públicas relevantes.

En base a esta experiencia el Ex - Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (MAIPO) y la Embajada Real de Dinamarca (DANIDA) establecieron algunos lineamientos estratégicos para proyectar el Componente denominado Gestión Territorial Indígena que formaría parte del Programa Sectorial de Apoyo a los Derechos de los Pueblos Indígenas de Bolivia (2005-2009). Estos emprendimientos, se iniciaron con la participación de las organizaciones indígenas originarias representadas por el CONAMAQ en el caso de tierras altas y la CIDOB en el caso de tierras bajas quienes articularon sus demandas regionales en torno al ejercicio de sus derechos sobre la tierra, el territorio, la libre determinación y el autogobierno.

Las TCOs seleccionadas tanto en tierras altas como en tierras bajas fueron identificadas tomando en cuenta criterios de viabilidad técnica, política y jurídica, donde participaron las organizaciones indígenas dejando a muchas TCOs en espera para un próximo programa bajo el argumento de que se trataría de un proyecto piloto.

La implementación del Componente Gestión Territorial Indígena, a partir del año 2005 tuvo como aliados estratégicos a instituciones no gubernamentales. Por un lado, en tierras altas participaron; Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP) con cobertura en 13 TCOs en el departamento de Potosí y parte del departamento de Oruro; (Aymaya, Kharacha, Jukumani, Layme-Puraka, Chayantaka, Phanacachi, Chullpa, Sikuya, Qaqachaca, Andamarca, Yura, Jila y Sullca), y el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA) en Cochabamba con la TCO Rajaypampa. Por otro lado, en tierras bajas intervino el Centro de Planificación Territorial Indígena de la CIDOB (CPTI) con cobertura en las TCOs de Guarayos, Lomerío, Moseten, Chacobo y Cavineño. Estas entidades ejecutoras iniciaron sus acciones tomando en cuenta dos ejes estratégicos; la primera, relacionada al desarrollo de las experiencias locales de gestión territorial en las TCOs; y la segunda la institucionalización del concepto de GTI a nivel de las TCOs.

La implementación del componente requería de un manejo conceptual apropiado de la GTI en concordancia con la realidad de cada TCO tomando como referencia las especificidades culturales y la concepción del territorio desde la visión de los pueblos indígenas originarios. Esta tarea ineludiblemente tiene que tomar en cuenta los siguientes criterios que caracterizaron la construcción de los enunciados.

- ✓ La gran dimensión territorial de las tierras indígenas principalmente en las tierras bajas que dificulta el control territorial y su diversidad agro ecológica.
- ✓ La superposición de concesiones mineras, sobre hidrocarburos y áreas protegidas sobre los territorios indígenas.
- ✓ La baja densidad de población en las tierras bajas y la coexistencia de varios sistemas de producción (caza, recolección y pesca, agricultura itinerante, agricultura sedentaria).
- ✓ La degradación de las condiciones agro ecológicas (suelos, disponibilidad de agua, pérdida de cobertura vegetal) en tierras altas.
- ✓ La alta vulnerabilidad ante desastres naturales de muchas de las tierras indígenas como un producto de los modelos de sobreexplotación colonial, la deforestación, la degradación de suelos y la contaminación, acentuándose estos riesgos debido al proceso de cambio climático.
- ✓ Las ventajas y limitaciones del régimen jurídico de las Tierras Comunitarias de Origen.

3.1 Prácticas y lineamientos.

La construcción conceptual que, emprendieron las entidades ejecutoras del Componente GTI coadyuvo en el establecimiento de lineamientos estratégicos para el trabajo de las instituciones en sus áreas de cobertura tomando como referente la definición del mismo Programa:

“La GTI es la suma de prácticas y reglas incluidas en la protección funcionamiento y desarrollo de sus territorios en todo sus ámbitos (sean estos ecológicos, productivos, sociales, culturales o espirituales), implementados a partir de la estructura propia de la

organización social y política de un pueblo determinado. En este sentido la GTI es concebida como la autodeterminación plena e idealizada, basada en la propiedad colectiva de un territorio...” (Programa sectorial, DANIDA, 2008)

La gestión territorial indígena entendida como un conjunto de prácticas funcionales que operativizan las estructuras económicas productivas, organizacionales y socioculturales define en realidad la praxis de la gestión que hay en cada una de las TCOs, cada unidad sociocultural se rige por normas, por principios de equidad, complementariedad y principios de interculturalidad.

Por su parte la institución Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP) en su condición de entidad ejecutora en tierras altas enfatiza que la GTI debe priorizar la generación de capacidades políticas y de gestión de la estructura gubernativa con una estrecha relación hacia su contexto interno y hacia su contexto externo.

“La GTI es un proceso en el cual se recrean las condiciones necesarias para el control, planificación y manejo del espacio territorial del ayllu (ahora TCO) respetando su forma de organización, de productividad de articulación simbólica y relacional que tienen entre el hombre y el ecosistema. Este proceso enmarcado en sus prácticas interculturales, implica además, la generación de capacidades de negociación en los Pueblos Indígenas y Originarios (PIOs) para proponer políticas públicas en lo social, económico, político y cultural, que recojan sus visiones de desarrollo integral y sustentable permitiéndole articularse a la modernidad para de esta manera mejorar sus condiciones de vida” (Ibíd.).

El respeto a las formas de organización tradicional implica la profundización de la dinámica funcional de lo político, económico y sociocultural. En lo político, se plantea el fortalecimiento de la capacidad de gestión de sus estructuras gubernativas de autoridades originarias; en lo económico, el fortalecimiento de la base productiva con inserción en el mercado; y lo socio cultural, al fortalecimiento espiritual de la relación del hombre con la naturaleza y sus prácticas culturales en relación al manejo del espacio territorial.

La CIDOB a través del Centro de Planificación Territorial Indígena (CPTI) define que la Gestión Territorial Indígena implica un mayor acceso con participación en el territorio.

“Gestión, es la capacidad de decidir y ejecutar el manejo de algo propio; Territorial, hace referencia al espacio físico donde se realiza la gestión, en este caso en las TCOs tituladas; e Indígenas, son los dueños del territorio y quienes hacen la gestión partiendo desde la participación y el consenso de las comunidades y encabezada por la organización indígena. En definitiva se podría hablar de la gestión territorial indígena como el proceso por el que las organizaciones indígenas dueñas de un territorio titulado como TCO, lo gestiona de una forma participativa y en consenso entre las diversas comunidades, ejecutando sus decisiones con el fin de mejorar su nivel y calidad de vida de acuerdo a sus valores culturales.

Como es posible advertir, la construcción del marco conceptual responde a realidades distintas en el caso de tierras altas y tierras bajas por ello sus particularidades reflejan sus realidades políticas, económicas y culturales propias.

Simultáneamente al proceso de construcción conceptual, las entidades ejecutoras diseñaron herramientas metodológicas en lo que concierne a procesos de información, capacitación, diagnósticos, planes de gestión, normativas internas y proyectos demostrativos:

- ✓ La elaboración de planes de gestión territorial indígena en forma participativa con sus actores directos y sus organizaciones.
- ✓ La definición de sistemas de apropiación, control político y físico del territorio incluyendo las reglamentaciones internas sobre los usos familiares, grupales, comunales y colectivos de la tierra.
- ✓ La definición de sistemas de administración y gestión del territorio mediante sistemas de normas incorporadas y legitimadas por las estructuras de poder local.
- ✓ El uso de prácticas productivas con una perspectiva de sostenibilidad ambiental, incluyendo procesos de comercialización e integración a los circuitos de mercados locales, regionales y nacionales, al igual que las áreas destinadas al consumo familiar y comunal.

- ✓ El diseño de planes de gestión bajo una óptica de gestión integrada de riesgos migración de los efectos del cambio climático.

En el caso de ISALP que trabajo con las TCOs de Potosí, el proceso se inicia con una primera etapa de información y socialización del Componente GTI acompañado de acciones de capacitación en torno a diversos temas en correspondencia a un plan de capacitación y de formación permanente dirigida a las autoridades, líderes hombres y mujeres, facilitadores técnicos y equipos de gestión. La experiencia acumulada por la institución le ha permitido comprender las dimensiones de la GTI con mayor énfasis en el fortalecimiento organizacional, el desarrollo socioeconómico productivo y el fortalecimiento de las prácticas de la autogestión y administración comunitaria en relación al manejo de los recursos naturales con miras de optimizar las tecnologías existentes e ir incorporando nuevas tecnologías para el apoyo de la base productiva. Esta visión tiene un fuerte componente sociocultural que si bien puede considerarse como una idea transversal en realidad se constituye, en la base del fortalecimiento de la autogestión y la gestión comunitaria al interior del ayllu como también en relación a otras instancias públicas y privadas en el nivel local, departamental y nacional.

En el caso de la CIDOB el proceso se inicia con la decisión del conjunto de las TCOs por trabajar con el nuevo enfoque de la GTI estableciendo acciones como el diagnóstico, auto diagnóstico, elaboración de planes como los **Programas de Gestión Territorial Indígena (PGTIs)** y la elaboración de reglamentos a nivel familiar, comunal, inter comunal y TCO. Las herramientas de planificación hacen principal incidencia en la capacitación, planes de gestión, proyectos demostrativos, reglamentos, relacionamiento y sistemas administrativos.

3.2 Participación institucional

Durante, el proceso de implementación del Componente GTI (2005 – 2009) algunas instituciones públicas y privadas participaron activamente en la construcción de herramientas metodológicas en relación a procesos de planificación y la construcción de una base normativa adecuada para la GTI. Algunas instituciones como el Centro de

Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), Agrónomos Veterinarios sin Fronteras Francia (AVS-CICDA), Investigación Social Asesoramiento Legal Potosí (ISALP), el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA), el Proyecto de Desarrollo Concurrente Regional (PDCR II), el Servicio Alemán de Cooperación al Desarrollo (DED) y el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) acompañaron el proceso desde su propia visión institucional, algunos apoyando el tema de la sostenibilidad de la gestión territorial en relación al tema ambiental y económico y otros apoyando con mayor énfasis la gestión política y cultural del territorio. Por ejemplo, CIPCA y el SNV hicieron énfasis en la gestión integral del territorio con participación de las organizaciones para el diseño y puesta en marcha de los planes de gestión territorial, asimismo, el CEJIS enfatiza en la dimensión política del territorio, y el PDCR II apoyó en el diseño y formulación de los Planes de Gestión Territorial Indígena.

La participación de instituciones públicas y privadas durante los espacios de socialización y reflexión sobre los enfoques y visiones de la GTI fue determinante para reconducir el accionar de las instituciones y organizaciones indígenas originarias responsables de llevar adelante el Componente GTI de la cooperación DANESA, no solamente proporcionando insumos para mejorar los instrumentos de planificación, sino coadyuvando en la construcción de la base normativa de la GTI como una herramienta de planificación de las TCOs en el ámbito municipal. Por ejemplo, en uno de los talleres interinstitucionales desarrollados el año 2005 se manifestó lo siguiente:

3.3 La visión de la GTI desde las ONGs:

Cuadro No. 1:

Visión del proceso de GTI

Concepto	Proceso	Temas	Articulación con el Estado	Roles
Proceso dinámico y participativo orientado a consensuar e implementar estrategias de desarrollo sostenible dentro de su territorio, integrando actores internos y externos bajo sus propias normas, cosmovisión, preservando los recursos para el presente y el futuro.	Decisión local para llevar adelante el proceso. Diagnóstico del RRNN Sistematización y validación de los resultados del diagnóstico. Definición de estrategias y elaboración de un plan de GTI. Normatividad que coadyuve a la implementación del PGTI. Ejecución y evaluación.	Seguridad jurídica. Ordenamiento territorial. Acceso equitativo a RRNN. Control político local gubernamental. Medio ambiente. Cultura. Biodiversidad Patrimonio cultural y natural. Tecnológico.	Que el Estado apoye la capacitación de dirigentes de OTBs sobre aspectos relativos al funcionamiento municipal. Mayor participación indígena en las definiciones de políticas públicas. Sensibilización a los municipios en temas de interculturalidad. Reconocimiento legal por parte del Estado de los instrumentos de planificación y desarrollo de los pueblos indígenas. Empoderamiento de las organizaciones indígenas para acceder a espacios políticos y de poder local, por ejemplo, los gobiernos municipales, los comités de vigilancia. Readecuación de las unidades político administrativas a las TCOs planteando la creación de Municipios Indígenas. Favorecer la documentación de los ciudadanos indígenas. Readecuación de las políticas públicas sobre el desarrollo rural diferenciadas.	<u>Organizaciones Indígenas:</u> Consensuar con las bases las políticas de GTI y hacer escuchar su voz e los espacios de poder. <u>Estado:</u> Redefinir el estado frente a las TCOs <u>ONGs</u> No sustituir a las organizaciones, acompañar a las Organizaciones Indígenas. Utilizar su capacidad de incidencia para promover las propuestas indígenas en instancias gubernamentales.

Fuente: Elaboración propia, La Paz, 2015.

3.4 La visión de la GTI desde las instancias estatales:

Cuadro No. 2

Políticas de participación

Concepto	Proceso	Temas	Articulación con el Estado	Roles
Proceso integral participativo orientado hacia el desarrollo con identidad, cuya visión es mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas u originarios en sus espacios territoriales con criterios de sostenibilidad.	<p>Se consideran los siguientes elementos que hacen a la gestión: Estructura orgánica antena, es decir, contar con organizaciones sólidas, legítimas y representativas.</p> <p>Seguridad jurídica del territorio.</p> <p>Proceso de planificación participativa en las siguientes actividades, preparación y organización, diagnóstico, elaboración de una estrategia de desarrollo, ejecución de la misma operativización evaluación y ajuste durante su ejecución.</p> <p>Es importante crear un instrumento facilitador y ágil en base a las experiencias respecto a la planificación.</p> <p>Promover acuerdos entre los actores incluyendo las instituciones estatales y las organizaciones no gubernamentales.</p> <p>Alianzas estratégicas con entidades gubernamentales y no gubernamentales.</p> <p>Un marco normativo adecuado.</p>	<p>La GTI tiene dimensiones con sub componentes:</p> <p>Socio ambiental que incluye territorio, población, servicios.</p> <p>Organización político que incluye estructuras organizativas, articulación a procesos de desarrollo.</p> <p>Económico productivo que incluye transformación de materias primas, sistemas de producción y servicios.</p> <p>Recursos naturales y medio ambiente que incluye control, uso y aprovechamiento, manejo y conservación.</p> <p>Estas dimensiones son transversalización por la identidad cultural y la legislación que debe dar seguridad jurídica.</p>	<p>Creación de un Consejo Consultivo como instancia de coordinación con una secretaría permanente, tarea que está en proceso de realización.</p> <p>Elaborar una política de GTI con la participación de los actores sociales en institucionales.</p>	<p><u>Organizaciones Indígenas:</u> Proponer cambios en las políticas públicas y normas a diferentes niveles, por otra parte es importante que negocien con diferentes actores los cambios o políticas que necesitan, también es importante que sean buenos ejecutores de estos cambios.</p> <p><u>Estado:</u> En diferentes niveles, el estado tiene roles normativos, reguladores, facilitadores y fiscalizadores.</p> <p><u>ONGs y cooperación internacional.</u> Tienen que ser facilitadores de logros y metas de las organizaciones indígenas pero al mismo tiempo pueden ser operadores.</p>

Fuente: Taller sobre; “Gestión Territorial en Tierras Altas” (MAIPO, PDCR II, CIPCA, DDPC 3, SERNAP, La Paz, 2005.

En el marco de la profundización de la significancia y la proyección política de la GTI, fueron importantes las mesas de diálogo en torno al tema de la sostenibilidad de la GTI. Algunas instituciones trabajaron con mucho énfasis procesos de fortalecimiento organizacional optimizando la capacidad de gestión de las autoridades originarias en la TCOs hacia la gestión municipal a través del diseño y ejecución de los Planes de Gestión Territorial Indígena que se traducían en un conjunto de demandas de tipo económico productivo. En cambio otras instituciones hicieron énfasis en los proyectos demostrativos apoyando en la elaboración de los perfiles y los estudios a diseño final de los mismos.

Los proyectos demostrativos se plantearon como una iniciativa para efectivizar las prácticas de la gestión territorial desde la visión comunitaria tomando en cuenta sus propias potencialidades económicas productivas para ser desarrolladas con participación efectiva de autoridades y comunarios en base a sus normativas internas. La iniciativa se orientaba a promover procesos de sostenibilidad en un mediano y largo plazo, o por lo menos dejar experiencias demostrativas de gestión territorial para que puedan ser replicadas en torno a la gestión municipal, y con el apoyo gubernamental. Algunos de los proyectos demostrativos financiados por la cooperación DANESA fueron:

Cuadro No.3

Proyectos Demostrativos en Tierras Bajas

TCO	Proyectos	Comunidades	Familias	Ejecutor	Monto (\$us.)
Lomerio	- Ganadería	4	240	CICOL	134.000
	- Apicultura	6	120		50.000
	- Forestal	5	120		55.992
Moseten	- Agroforestal	8	419	OPIM	47.000
	- Forestal	8			67.715
Machareti	- Ganadería	15	463	Capitania	59.799
Chácobo	- Castaña	17	155	Tapaya	59.349
Cavineño	- Ganadería	4	76	OICA	61.208
	- Castaña	8	140		40.452
TOTAL	9 proyectos	51	1.305 (prom.)		575.515

Fuente: Elaboración propia, La Paz 2015.

Éste cuadro refleja 9 proyectos de Tierras Bajas donde se han beneficiado al menos 1.305 familias, habrá que destacar que todos los territorios beneficiados están en tierras bajas, lo que marca un sello en toda la actividad en esta etapa. En adelante se demostró que la experiencia de trabajo no era similar en tierras altas pero aun así se utilizó el mismo proceso.

Los proyectos demostrativos fueron el intento más significativo para profundizar las prácticas de la gestión del territorio con criterios de sostenibilidad. Sin embargo, algunos proyectos en tierras altas mostraron retrasos en su ejecución por una serie de factores imprevisibles, otros en cambio recién mostrarían resultados entre el 2010 y el 2011.

Los Proyectos Demostrativos por lo general contemplan la primera fase que es la de inversión y no consideran las siguientes que tienen que ver con la continuidad y sostenibilidad del proyecto (maduración y dinámica de desarrollo de cada proyecto). Por ejemplo, los proyectos ganaderos solo pueden generar retorno o rentabilidad después de, por lo menos, cinco años de ejecución. Los forestales tienen que ser considerados de largo plazo, aunque pueden generar recursos desde el 2do año; su impacto no está en el ingreso inmediato sino en la sostenibilidad de los recursos y su explotación racional en el tiempo. En el caso de la recuperación y conservación de suelos (terrazas) se requieren para su utilización un periodo de creación de cobertura vegetal y fertilidad para su uso y aprovechamiento efectivo.

El éxito de los proyectos demostrativos estaba condicionado a su financiamiento, a su articulación con la gestión municipal y a la gestión de las autoridades originarias de las TCOs y/o ayllus en el caso de tierras altas. El Municipio había asumido contrapartes en Pre-inversión inscritos en sus POAs, sin garantizar la atención del conjunto de las demandas de los PGTIs en los POAs subsiguientes, por tanto la sostenibilidad de dichos proyectos fue incierta. Desde la visión del Programa Sectorial los proyectos demostrativos; "... servirán para aumentar la gestión, organización y planificación a nivel interno de las TCOs, y tendrán el potencial de constituir ejemplos de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de una TCO" (Ibíd).

La conclusión del Programa Sectorial de la Embajada Real de Dinamarca (2005-2009) en su Componente Gestión Territorial Indígena, significó para algunas TCOs el final de la experiencia demostrativa en distintos aspectos. Por ejemplo, en el norte de Potosí se hizo extensiva la preocupación por la falta de asistencia técnica en relación a la implementación de los Planes de Gestión Territorial Indígenas (PGTIs), en la construcción y actualización de normativas internas, seguimiento a los proyectos demostrativos, apoyo en los procesos de planificación y gestión de futuras iniciativas, y la transferencia de capacidades a las nuevas autoridades que se cambian anualmente. Al parecer los compromisos asumidos por los municipios concluyeron con los aportes de contrapartes mínimas en el presupuesto

exclusivo a los proyectos demostrativos dejando de lado a la GTI bajo la responsabilidad gubernamental.

3.5 Participación Organizacional

La participación de las organizaciones indígenas originarias como el CONAMAQ y la CIDOB fue muy importante para la articulación del Componente GTI con las TCOs de su cobertura constituyéndose en el nexo entre las instituciones ejecutoras y las comunidades estableciendo niveles de coordinación adecuados para cada proceso.

Para el CONAMAQ la GTI se va constituyendo en una de sus principales prioridades en el marco del trabajo político en relación al saneamiento de tierras y la reconstitución territorial. Inicialmente plantearon que las TCOs permitirían eficazmente instaurar procesos de reconstitución territorial y restitución de estructuras políticas originarias puesto que las demandas tienen como base territorial a los ayllus y marcas de origen prehispánica. A este planteamiento devino la gestión territorial como un proyecto político que permitiría optimizar el uso adecuado del espacio territorial en lo que concierne al aprovechamiento de los recursos naturales y la incidencia en procesos de planificación para profundizar la gestión local municipal.

Aunque para muchas autoridades originarias la gestión del territorio siempre fue parte de la vida organizacional de las comunidades en cuanto al manejo del espacio territorial, ciclos rotativos de cultivo, normativas internas, gestión de manejo del agua, mantas y todo un conjunto de conocimientos ligados a su identidad cultural, se entendió que la GTI planteada desde la cooperación y el gobierno debería hacer énfasis en la efectivización de esas prácticas milenarias, incluyendo además procesos de planificación acordes a la actual normativa nacional sin perder de vista el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas originarios inscritos en la Constitución Política del Estado.

Más allá de profundizar el ejercicio de los derechos, sobre la tierra y el territorio en el marco de la normativa vigente, las organizaciones indígena originarias como el CONAMAQ y sus organizaciones regionales como el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP), Jatún Killaka Asanaques . Oruro (JAKISA) y la Federación de Ayllus

Originarios Indígenas del Norte Potosí (FAOI-NP), sostuvieron como uno de los pilares fundamentales de su posicionamiento político el tema de la reconstitución territorial a partir de las TCOs y la gestión de sus territorios. Por un lado, la reconstitución territorial implicaría consolidar la cohesión de la unidad sociocultural traducida en el ayllu y la marka sin perder de vista su proyección hacia una reconstitución mayor de marka y suyu. Por otro lado, la gestión territorial implicaría el ejercicio del autogobierno a partir del fortalecimiento organizacional con capacidad de administrar y participar en el uso de los recursos naturales, esta visión muy relacionada con el ejercicio de los derechos en lo referido al tema tierra y territorio en el marco de la Constitución Política del Estado Art. 30, Ley No. 1257 Art. 6 y 7, Ley No. 3760 Art. 25, 26, 27, 28 y 29.

3.6 Perspectivas de la GTI

Actualmente las perspectivas de la Gestión Territorial Indígena se resume en acciones aisladas por parte de algunas instituciones públicas y privadas cada cual con un enfoque y visión distinta. Al parecer hay una ausencia cohesionadora entre, el discurso de las instancias públicas y las acciones e iniciativas de algunas instituciones.

Actualmente la Unidad de Gestión Territorial Indígena del Viceministerio de Tierras como entidad responsable de la GTI sostiene que:

“... la Gestión Territorial Indígena (GTI) en las TCO, es un proceso de transformación del espacio desde una perspectiva étnica y culturalmente sensible, bajo el control político de los habitantes de cada territorio mediante sus propias normas, donde el espacio es un producto histórico, social, cultural, económico y político reconocido, protegido y garantizado como propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena y originario que incluye el derecho a la tierra, al territorio y la autogestión de los recursos que se encuentran dentro de ella. Desde esa perspectiva la visión hacia el uso y aprovechamiento compartido (entre ellos y con el Estado) y exclusivo (prioritario) de los recursos naturales en sus territorios es complementario y recíproco.”

Más allá del enunciado, el Viceministerio de Tierras como entidad responsable al parecer no ha logrado cohesionar una visión entre las instituciones y los actores organizacionales

como el CONAMAQ y la CIDOB dejando de lado las iniciativas en torno a las proyecciones de la GTI que podrían desarrollarse más adelante. Otras instancias públicas como el Programa de Desarrollo Concurrente Regional (PDCR) que ahora forma parte del Ministerio de Autonomía de momento no tiene entre sus prioridades el apoyo en la elaboración de Planes de Gestión Territorial Indígena como lo tuvo en años anteriores.

Con este panorama entonces cual es el apoyo gubernamental para continuar con la Gestión Territorial Indígena iniciada por el Programa Sectorial de DANIDA?, habrá una relación estrecha de la gestión territorial con el tema de las autonomías indígenas originarias campesinas?, Los estatutos autonómicos y las cartas orgánicas incluirán políticas referidas a la gestión territorial?

El Programa Sectorial de la Embajada Real de Dinamarca pensó que la gestión territorial permitiría un mejor manejo del espacio territorial generando producción e ingresos en base al desarrollo de la gestión local:

“Este componente se orientó a que los pueblos indígenas manejen de mejor forma sus tierras y recursos naturales, para mejorar su rendimiento, generar mayores ingresos y consolidar sus valores culturales y su identidad. También se propuso desarrollar capacidades para la participación indígena a nivel municipal y asegurar que los planes de desarrollo y las inversiones de los sectores público y privado se realicen en conformidad con sus requerimientos de gestión de las tierras y en beneficio de sus intereses. (Embajada Real de Dinamarca, 2010)

La gestión del territorio desde la perspectiva de la cooperación internacional si bien propuso una proyección favorable para el desarrollo local a partir de mejorar los niveles de productividad y el fortalecimiento de las capacidades de gestión de sus autoridades, al parecer no profundizó el tema de la sostenibilidad probablemente por la complicada estructura funcional que tienen las TCOs (Ayllus). Por ejemplo, en la cobertura del norte de Potosí las autoridades originarias ingresan por turnos a los cargos decisorios cada año entre sus autoridades mayores y menores lo que implica un nuevo proceso de información y transferencia de capacidades de gestión.

Más allá de los procesos de formación permanente a través de información, asistencia técnica y capacitación desarrolladas por las entidades ejecutoras en sus áreas de cobertura (ISALP; CPTI y CENDA), que tuvo resultados importantes en torno a reflexiones referidas a derechos políticos, sociales, culturales y económicos parece ser que, el verdadero interés de los beneficiarios fue la puesta en marcha de los Planes de Gestión Territorial y los Proyectos Demostrativos. Por un lado, se priorizó compromisos de pre - inversión con los Municipios para garantizar algunos proyectos productivos; y por otro lado, se puso en práctica proyectos macro que apoyaron en el fortalecimiento de la base productiva. Estas experiencias obviamente concluyeron con el apoyo de la cooperación internacional en los términos que se pensó concebir a la GTI, por lo menos en las experiencias de las TCOs del norte de Potosí no se dio continuidad a los procesos iniciados desde el 2005.

Actualmente la coyuntura política y económica que vive el País, demanda una atención particular en el tema de la Gestión Territorial en el marco de las disposiciones de la Constitución Política del Estado (Art. 30), el Plan Nacional de Desarrollo y un conjunto de normas que, enfatizan el tema sobre los derechos a la tierra y el territorio, recursos naturales, biodiversidad entre otros. La entidad responsable de los asuntos indígenas del Gobierno debe encaminar políticas en relación a la gestión del territorio tomando como antecedente la experiencia y los resultados del Programa Sectorial Fase II de la Embajada Real de Dinamarca (2005-2009) y otras experiencias institucionales. Asimismo, deberá replantear su accionar tomando en cuenta el ejercicio de los derechos con relación al tema tierra y territorio, las autonomías indígenas y el tema de los recursos naturales.

El nuevo reordenamiento territorial del País en sus distintas modalidades ha permitido replantear nuevas estrategias de gestión del territorio, de refuncionalizar las prácticas ancestrales en los nuevos contextos sociales, políticos y económicos que vive el país, por ello en esta nueva coyuntura pensamos que la gestión territorial es una alternativa para dinamizar las economías comunales y el manejo del espacio territorial en función al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

CAPITULO IV. EL CONTEXTO COMUNAL DE TIERRAS ALTAS EN EL QUE APLICA LA GESTIÓN DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

“(…) la comunidad campesina andina es una entidad siempre enmarcada en una coyuntura histórica específica y que no puede ser analizada sin tomar en cuenta a la sociedad global de la cual forma parte”

(Spedding y Llanos, 1999: p 1)

La comunidad es la organización social que cubre la mayor parte del altiplano boliviano y congrega a la mayor parte de la población rural del país. “En cifras, las tierras altas representan el 37% del territorio nacional pero la habita el 72% de la población boliviana (urbana y rural)” (Colque, 2009: p. 23)⁵. Su origen pre-colonial se basa en el Ayllu pero con el transcurso del tiempo su modelo de organización fue reconfigurándose a medida que las necesidades cotidianas de sus habitantes y las aspiraciones individuales fueron cambiando. Con el paso de los años, las comunidades han amalgamado un complejo modelo de organización que combina los atributos de un sindicato con los rasgos propios de las comunidades originarias. Lo que confirma el hecho de que la comunidad es una “institución rural construida a partir de procesos continuos de reconfiguración de los tejidos sociales, por influencia de la coexistencia de la modernidad y la tradición” (Colque, 2007: p 113)⁶.

El modelo actual de uso de la tierra se formalizó a partir de la Reforma Agraria de 1953 que entregó títulos de propiedad a los ex-colonos de las haciendas de carácter individual en el marco de un territorio comunal, de esa forma la tenencia de la tierra fue legalizada tanto a nivel familiar como a nivel comunal. A partir de ese momento, el patrón de

⁵ Colque Gonzalo “Autonomías Indígenas en tierras altas, breve mapeo para la implementación de la AIOC; Cap. I Caracterización de tierras Altas. Primera edición julio 2009

⁶ Colque Gonzalo “Los nietos de la Reforma Agraria tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia Cap. IV la cohesión Comunal 4.1 La Organización Comunal. Primera edición enero 2007

tenencia de la tierra basado en el reconocimiento de derechos mixtos fue aplicado en las comunidades denominadas de “ex hacienda”. El efecto fue tal que incluso las llamadas comunidades originarias poco a poco fueron internalizando este tipo de tenencia de la tierra al interior de sus territorios

Esta estructura de tenencia de la tierra fue muy criticada por los efectos que generó en la comunidad: individualización de la tierra comunal y parcelación descontrolada de las áreas colectivas. Con esos argumentos el diseño de distribución planteado en 1953 trató de ser reconducido a partir de la modificación de la norma agraria en 1996. Fue así que la Ley 1715, también conocida como Ley INRA, generó las condiciones legales para reconstituir las unidades colectivas a través de la titulación de comunidades con derechos de propiedad pro-indivisos. Con este renovado enfoque las propiedades individuales podían optar por la conversión de sus derechos privados a un derecho colectivo-comunal y a partir de esa decisión voluntaria se promovería la reconstitución de la comunidad originaria, “paradójicamente las comunidades rechazan ahora la conversión de las tierras individuales en colectivas y reivindican la titulación mixta de sus tierras: familiar y comunal al mismo tiempo” (Urioste, 2007 P: 17).

Esta reconfiguración de las formas de tenencia de la tierra en la comunidad, no es el efecto de una ley, se trata de todo un proceso de reinención de las relaciones sociales a partir de fenómenos que fueron ocurriendo en la comunidad: migración estacionaria, relaciones con el mercado, cambio de los hábitos alimenticios, el acceso a nuevas tecnologías, entre otras. Estos factores muchas veces externos, de alguna manera “obligaron” a la comunidad a redefinir la manera de relacionarse interna y externamente, lo que repercutió de manera directa en la visión de lo colectivo, es por eso que la propiedad de la tierra “debe entenderse en relación a los sistemas económicos, sociales y políticos de los que es producto y con los que interactúa la comunidad. En estos contextos la propiedad comunal históricamente no es una forma de tenencia sino un patrón de uso garantizando legalmente para todos los miembros de una colectividad, de acuerdo a normas concertadas localmente” (Urioste, 2007: p 17).

Hoy, el uso de la tierra se estructura en base a una combinación de derechos individuales y colectivos que se entrelazan y coexisten. Cada familia ejerce derechos de uso sobre una porción individual-privada y en la mayoría de los casos también accede a tierras colectivas junto a los demás miembros de la comunidad. Sobre el espacio individual mantiene una relativa autonomía de uso lo que permite decidir cómo usufructuará la tierra. En el caso de las áreas colectivas las reglas para utilizar el recurso surgen del conceso comunal que se fundamenta en las costumbres internas.

En todo caso, la interrelación de derechos de propiedad colectiva e individual se desarrolla de forma complementaria y concertada, en esas condiciones la comunidad, entendida como organización social, ha logrado mantener este modelo tenencia de la tierra sin perder la influencia territorial de la colectividad, independientemente de los derechos privados que existen en su interior. Este dominio se basa en el autocontrol que ejerce la organización sobre el recurso a través de un gobierno comunal que está organizado en base a acuerdos internos fundamentados en la tradición oral.

El gobierno comunal permite que la colectividad tenga un precario control no sólo sobre el manejo de las áreas colectivas sino a demás sobre otros aspectos relacionados a la convivencia de sus habitantes. Según afirma Gonzalo Colque la comunidad ejerce tuición sobre los siguientes derechos: de control y regulación de la tierra, de uso agrícola, de aprovechamiento de la flora natural, de transferencias a descendientes y de disposición. Así, la regulación del uso se amplía hacia la tenencia y la disposición de la tierra. (Colque, 2006: p. 130)

Queda claro, que “no existe una sola manera de ser indígena, ni siquiera un conjunto unificado de valores indígenas respecto a la tierra” (Grey, 2009: p. 139). Luego, el ámbito en el que se despliega el uso de la tierra en la comunidad se caracteriza por una interrelación de derechos colectivos e individuales que se desarrollan bajo el control de la organización. Este modelo de uso se regula a través de normas internas que son validadas y aceptadas periódicamente por la comunidad. Es decir que los pactos sociales no son perpetuos, ya que son re negociados en función a necesidades prácticas.

Con todo, la comunidad logró mantenerse cohesionada y fortalecida, pero sobre un frágil equilibrio entre valores colectivos y aspiraciones individuales que genera contradicciones cada vez más críticas para sus habitantes.

Luego de casi seis décadas de iniciado el proceso de Reforma Agraria, la problemática de las comunidades andinas en torno a la tierra puede diagnosticarse de la siguiente manera:

- ✓ La comunidad enfrenta un proceso gradual de presión demográfica que aumenta a medida que ocurre el cambio generacional, lo que ha generado altos niveles de inseguridad jurídica.
- ✓ Con los años, los derechos de propiedad se fueron haciendo más difusos y menos claros, lo que ha generado un escenario conflictivo al interior de las familias que hoy trabajan la tierra.
- ✓ Los conflictos familiares por pequeñas parcelas de tierra se traducen en interminables disputas entre herederos y/o colindantes que muchas veces generan la migración obligada (expulsión) de algunos comunarios o incluso en la apropiación indebida de tierras por parte de los más “fuertes” en desmedro de los más “débiles”: mujeres, jóvenes y ancianos.
- ✓ Luego de la entrega de títulos producto de la Reforma Agraria, empezaron a surgir conflictos y enfrentamientos intercomunales. Algunas de estas pugnas fueron controladas por las prácticas de regulación y control de las propias comunidades, pero existe un número significativo que requiere del apoyo de otras instancias.
- ✓ El marco legal vigente no crea las condiciones para resolver problemas de los pequeños propietarios que continúan viviendo en un entorno comunal.
- ✓ La normativa vigente aún no es suficiente para fortalecer adecuadamente las instancias judiciales consuetudinarias de la comunidad.
- ✓ Los importantes avances del proceso de saneamiento, no guardan relación con la lenta construcción del catastro rural.

- ✓ No existe un procedimiento para la actualización de los derechos de propiedad, lo que pone en riesgo cualquier iniciativa de regularizar la tenencia de la tierra en la comunidad.

A pesar del panorama adverso, las comunidades han afrontado estos problemas usando mecanismos internos de gestión de su territorio basados en las prácticas comunitarias, lo que les ha permitido mantener una inestable normalidad, y es que en este último tiempo la aplicabilidad de esa forma tradicional de regulación de derechos parece haber llegado al límite de sus posibilidades y tiende a estancarse, por lo que la comunidad se enfrenta a un problema que requiere de soluciones renovadas que le permitan retomar el control de su territorio.



CAPITULO V. LA INCLUSIÓN DE LA GESTIÓN COMUNAL DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA LEY NACIONAL

La Constitución Política del Estado, consigna dentro del Capítulo de Tierra y Territorio una serie de artículos que amparan la ejecución del Saneamiento Interno. Este respaldo constitucional empieza con el reconocimiento explícito de la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda (Art. 393. CPE). Seguidamente, la Constitución protege y garantiza la propiedad comunitaria, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y las comunidades campesinas. Determinando además, que las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad (Art.394. CPE).

Asimismo, la Constitución otorga a la comunidad el derecho a que al interior de su territorio sus autoridades puedan aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios para la administración de sus territorios (Art. 190. inc. I. CPE). En base a esta disposición, la comunidad tiene plena potestad de ejercer el saneamiento interno de su territorio

Por su parte, la Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria que fue modificada mediante Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria promulgada por el presidente Evo Morales reconoce de manera explícita que el Saneamiento Interno es un procedimiento susceptible de aplicarse en comunidades campesinas (Disposición Final Cuarta de la Ley INRA). Para dar operatividad a esta disposición el Artículo 351 del Reglamento de la Ley INRA dispone que de conformidad con la Disposición Final Cuarta de la Ley N° 3545, se reconoce y garantiza el saneamiento interno en todas las modalidades de saneamiento de la propiedad agraria, aplicable únicamente a colonias y comunidades campesinas que tengan derechos o posesiones individuales a su interior. Las áreas de uso común deberán ser preservadas conforme su aptitud y uso tradicional, serán tituladas a favor de la colonia. Asimismo dispone que los titulares de predios con

antecedentes o posesión en propiedades medianas o empresas agropecuarias no son objeto de saneamiento interno.

Seguidamente la norma establece que para fines del reglamento se entenderá por saneamiento interno el instrumento de conciliación de conflictos, y la delimitación de linderos, basados en usos y costumbres de las comunidades campesinas y colonias, sin constituir una nueva modalidad de saneamiento, pudiendo sustituir actuados del procedimiento común de saneamiento.

Para la ejecución del saneamiento la norma dispone que La ejecución del saneamiento interno deba ser previamente de conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria para ser incluido en la resolución determinativa de área y de Inicio del Procedimiento. La definición del perímetro estará a cargo de esta institución conjuntamente las personas interesadas.

En cuanto a la posibilidad de incluirse en el procedimiento formal de saneamiento, la norma dispone que el saneamiento interno pueda sustituir parcial o totalmente las actividades de Diagnóstico y Planificación, Campaña Pública y Relevamiento de Información en Campo, siempre que los productos del saneamiento interno sean revisados y validados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria. El saneamiento interno podrá ejecutarse en forma conjunta cuando exista convenio.

En cuanto al contenido de la solicitud para el saneamiento interno la norma establece lo siguiente:

- a) Fijar domicilio común para actos procesales formales y nombrar representantes para actuar a nombre de la comunidad y de las personas interesadas, en el proceso de saneamiento y titulación de sus tierras.
- b) Fijar la forma de convocatoria y notificación de los interesados en el proceso según sus usos y costumbres.
- c) Determinar los linderos al interior de su organización firmando actas de conformidad.
- d) Conciliar y resolver los conflictos al interior de su organización.

- e) Registrar en libros de actas, datos sobre las personas interesadas, los predios y los derechos sobre los mismos.
- f) Recabar copias de documentos respaldatorios de los derechos y de la identidad de las personas interesadas.
- g) Emitir certificaciones sobre la posesión, el abandono de la propiedad agraria y otros.

Para la ejecución del proceso la norma prevé que en todos los casos, en el marco de sus usos y costumbres, se preservará la unidad de las organizaciones sociales. Los resultados de saneamiento interno involucran en sus efectos a los predios ocupados por las personas que se sometan al mismo. En caso de presentarse conflicto con colindantes de otras organizaciones o beneficiarios de otros predios, pasará a conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

La norma también establece un procedimiento que indica que los resultados del saneamiento interno deben ser puestos a conocimiento y consideración del Instituto Nacional de Reforma Agraria para su validación conjunta con la colonia o comunidad. El Instituto Nacional de Reforma Agraria emite el informe en conclusiones y las resoluciones finales de saneamiento que correspondan. También se ha establecido que dentro del saneamiento interno los beneficiarios pueden renunciar al término de impugnación; sobre los pagos concesionales, según corresponda, se establece que podrán ser efectivizados a través del representante de la organización social; en el caso del pago de la tierra podrá ser efectivo por el monto global, siendo sus obligaciones individuales controladas internamente. En este mismo punto procedimental la norma concluye estableciendo que las notificaciones y comunicaciones con actuaciones de saneamiento, incluyendo la Resolución Final de Saneamiento serán cursadas al representante de la organización social.

La última parte de este artículo procedimental establece que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en coordinación con las organizaciones sociales de colonizadores, mediante resolución administrativa tiene la capacidad de normar los demás aspectos del

saneamiento interno, lo que en sí mismo es una apertura para reconocer normas internas de las organizaciones sociales relacionadas a usos acceso y tenencia de la tierra.

En conclusión y como se puede constatar por lo descrito en este apartado, las garantías jurídicas para ejecutar el proceso de Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad a través del saneamiento interno al interior de las comunidades indígena originaria campesina están legitimadas por la misma Constitución Política del Estado y la Ley INRA, es así que los resultados a los que lleguen las organizaciones sociales mínimamente deben ser convalidados por el Estado



CAPITULO VI. LA GESTIÓN INTERNA DE LA TIERRA Y EL AGUA EN EL AYLLU ORIGINARIO “ACHACA”

Hasta aquí, se ha realizado una breve –y sin duda insuficiente– descripción del contexto en el que se desenvuelve la tenencia de la tierra en las comunidades andinas. Ahora corresponde presentar la forma como se aplicó la idea del saneamiento interno en la comunidad que sirve como estudio de caso. Para el efecto, precisaremos y conceptualizaremos el enfoque de Gestión Comunal de los Derechos de propiedad, para luego mostrar el modelo de gestión del territorio que ejecutaron en el Ayllu Achaca.

De manera general, la gestión territorial comunitaria puede concebirse como la capacidad de autogobernar el territorio comunal entendido como espacio político, social, económico y cultural. Bajo ese enfoque, la gestión territorial es un concepto amplio que engloba temas económicos, productivos, medioambientales, simbólicos, además de los referidos al uso, acceso y tenencia de la tierra y los demás recursos naturales. Dentro de esta gama de temáticas, el Ayllu Achaca ha priorizado la actualización de los derechos de propiedad. A esa aptitud administrativa comunal se ha denominado Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad de la tierra.

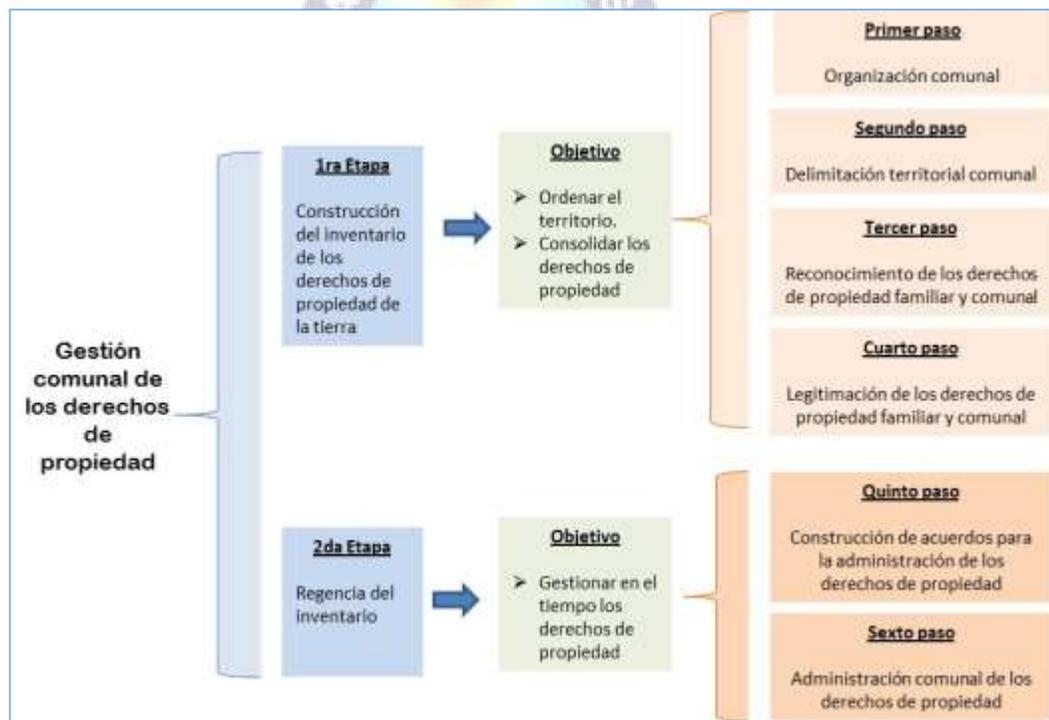
En el Ayllu los derechos de propiedad de la tierra se consolidaron sobre la base de pactos internos, consecuentemente la gestión de los derechos de propiedad debe ser entendida como el proceso de construcción de acuerdos familiares y comunales que permiten administrar la propiedad de la tierra, donde la comunidad organizada es capaz de documentar los derechos de propiedad, fijar las reglas para la ejecución de actos administrativos y controlar las transacciones internas que ocurren sobre la tierra, dando fe de esos actos a través de sus autoridades comunales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el modelo de Gestión Comunal de los Derechos de propiedad que se ejecutó en la comunidad está dividido en dos partes, la primera buscó construir un inventario de los derechos de propiedad sobre la tierra existentes en la comunidad; la segunda brindar los elementos para la regencia de ese inventario. El resultado de la primera parte es la consolidación y actualización de los derechos de

propiedad y la segunda constituye la gestión en el tiempo de esos derechos en base a la concertación comunal. En estos dos momentos la conciliación pacífica de conflictos y la equidad de género son los ejes transversales, su aplicación define el éxito del proceso lo que en sí mismo constituye una ventaja ya que es una cualidad inherente a la comunidad.

Cuadro No. 4

Modelo de la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad sobre la tierra y los recursos naturales



Fuente: Elaboración propia, La Paz, 2015.

En este modelo se sitúa a la comunidad organizada como el actor principal de la Gestión de los Derechos de Propiedad. Luego, la organización comunal asume el reto de actualizar los derechos de propiedad de la tierra y para ello utiliza al Saneamiento Interno como su principal herramienta. Según afirman los miembros del Comité de saneamiento del Ayllu,

el saneamiento interno es una herramienta que se ejecutó en base a ciertos principios (conciliación pacífica de conflictos, reagrupamiento de predios, recuperación de áreas colectivas, y la inclusión de la mujer y los jóvenes) que le otorgan un carácter social al proceso.

Los detalles de las dos etapas de este modelo se describen a continuación:

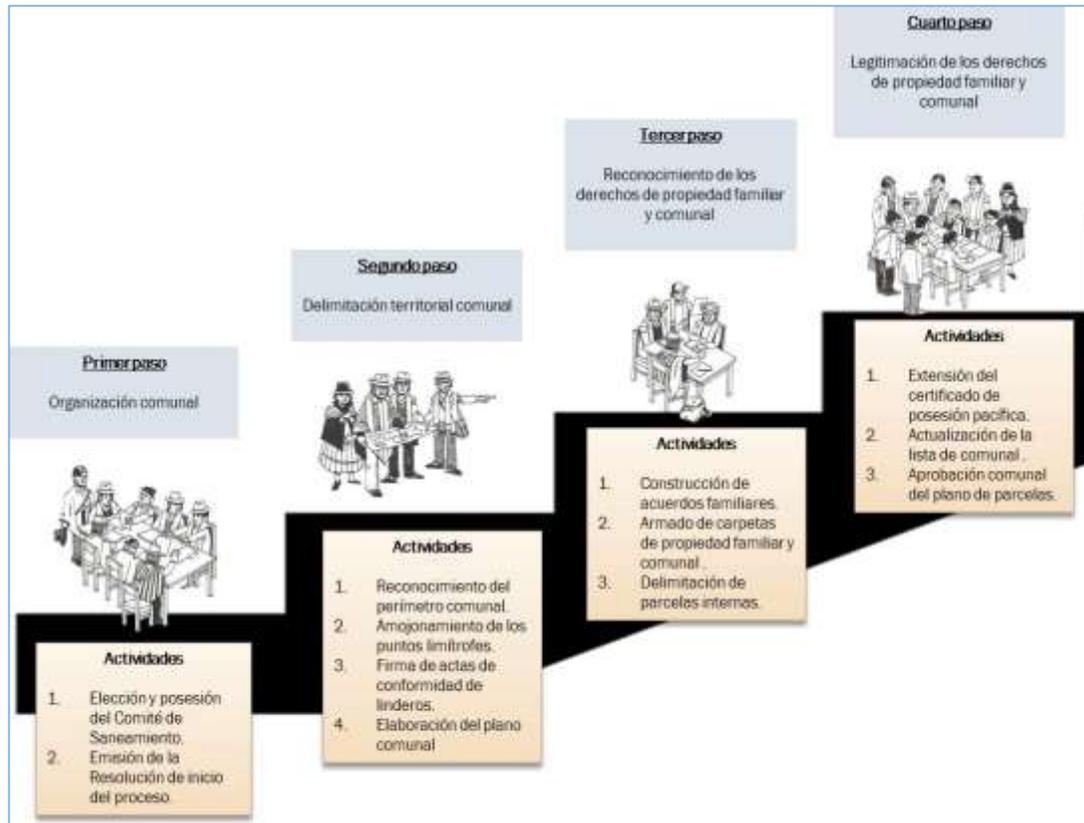
6.1 Primera etapa. Construcción del inventario de los derechos propietarios sobre la tierra

La forma como se ejecutó el saneamiento interno en la comunidad nos permite establecer que el inventario comunal de los derechos de propiedad constituye la base para la administración misma de los derechos sobre la tierra, por ello, antes de promover la administración, los derechos propietarios deben estar legitimados y ordenados; para ello se utilizó el Saneamiento Interno.

Esta herramienta ha probado ser efectiva y legítima para ese propósito, independientemente de la estructura de tenencia de la tierra que rige en una comunidad; es decir, que el Saneamiento Interno es aplicable tanto en comunidades donde se mantienen derechos de uso colectivo de la tierra, como en las comunidades donde coexisten derechos de propiedad familiar-individual y colectiva. Esa doble posibilidad de aplicación se debe a que el Saneamiento Interno busca, sobre todo, promover la conciliación de conflictos. Los pasos para la ejecución del Saneamiento Interno pueden resumirse de la siguiente forma:

Cuadro No. 5

PASOS DEL SANEAMIENTO INTERNO EN EL AYLLU “ACHACA”



Fuente: Elaboración propia, La Paz, 2015.

Organización comunal. La característica más importante de la comunidad es precisamente su capacidad organizativa, aprovechando esa cualidad el Saneamiento Interno se inicia en el seno de la organización en una reunión especial donde se toma la decisión de empezar el proceso.

Fotografía No. 1
Juramento del Comité de Saneamiento



La comunidad se organiza y elige a su comité de saneamiento

Fuente: Juan Tomas Huanca 2015⁷

La primera actividad es la elección de un comité especial (comité de saneamiento) quienes junto con las Autoridades Originarias, son los responsables de promover y ejecutar el proceso hasta su finalización. Para estas personas, asumir la responsabilidad es una forma de cumplir la función social dentro de la comunidad por lo que su trabajo no tiene costo. Luego de la elección, la comunidad escribe el acta de inicio del proceso que es comunicada entre todos los afiliados y afiliadas.

Delimitación territorial comunal. Hemos comprobado que esta tarea técnica puede ser ejecutada por la comunidad si se logra transferirle las herramientas adecuadas; con ese fin la comunidad se encargó de conseguir capacitación que le permita obtener conocimientos técnicos mínimos en el manejo de GPS navegadores, elaboración de actas de conformidad

⁷ Juan Tomas Huanca fue presidente del Comité de Saneamiento del Ayllu Achaca, durante el trabajo de campo proporcionó las fotos insertas en el presente trabajo.

de linderos, procedimientos para el amojonamiento de vértices, entre otros temas. Estas actividades estimularon la participación de la organización comunal al momento de realizar el trabajo de campo.

Ilustración 2

Trabajo de campo del saneamiento interno



Las autoridades comunales y los miembros del comité de saneamiento firman actas de conformidad de linderos y registran la ubicación geográfica del punto utilizando GPS.

Fuente: Juan Tomas Huanca, 2 015

Los resultados fueron el reconocimiento del perímetro comunal, el amojonando de las esquinas o puntos limítrofes y, sobre todo, la firma de Actas de Conformidad de Linderos con comunidades vecinas. Con esos insumos la comunidad fue capaz de construir el plano comunal que definió la forma física de su territorio.

Reconocimiento de los derechos de propiedad familiar y comunal al interior de la comunidad. Sin duda esta etapa es la más importante de todo el proceso ya que tiene como objetivo solucionar los conflictos internos de la comunidad y, a partir de esa solución pacífica, reconocer y actualizar los derechos de propiedad de cada familia. El escenario para esta tarea es ciertamente complejo ya que el 90% de las familias tienen algún tipo de

conflicto, generalmente entre parientes consanguíneos, relacionado al derecho de sucesión sobre la tierra.

Para sobrellevar este panorama adverso, las Autoridades Originarias y el Comité de Saneamiento promueven la conciliación de conflictos a través de acuerdos. Estos acuerdos se traducen en un *Acta de Acuerdo Familiar* que describe la forma en que la familia ha solucionado sus problemas, además, reconoce y actualiza el derecho de propiedad familiar sobre la tierra.

En esta parte, la principal tarea radica en promover que estos acuerdos incluyan de forma adecuada a los miembros de los llamados grupos vulnerables (mujeres, jóvenes, adultos mayores). Por otro lado, es indispensable crear las condiciones para las soluciones alcanzadas no terminen dividiendo innecesariamente la tierra, para ello es fundamental promover el debate en la comunidad sobre la importancia de reagrupar predios con el fin de crear propiedades familiares económicamente viables.

Después de suscribir el Acta de Acuerdo Familiar, la familia reunió en una carpeta los documentos mínimos que verifican la propiedad de la tierra, entre éstos están los documentos de identidad de los propietarios, el croquis de la parcela familiar, y –si existen- los documentos del predio (título, expediente agrario, documentos de compra-venta y otros). Esta carpeta, denominada “Carpeta de Propiedad de la tierra”, es registrada en la comunidad, su contenido sirve para construir el registro comunal de derechos de propiedad y constituye la tradición documental de la propiedad.

La última actividad de esta etapa fue la delimitación de las parcelas internas que, al igual que la delimitación externa, fue también ejecutada por la comunidad y tiene la finalidad de demarcar las parcelas familiares y las áreas de uso colectivo.

Ilustración 3.

Trabajo de campo de parcelas internas



El comité junto a los propietarios identifica las parcelas familiares y georreferencia su ubicación.

Fuente: Juan Tomas Huanca, 2 015

En esta etapa se estableció la ubicación exacta (con datos satelitales mediante el uso de GPS) de los linderos y límites de cada una de las parcelas individuales; este proceso es determinante para solucionar posibles conflictos entre vecinos. Además, se reconocen e identifican áreas de pastoreo, campos deportivos, sedes sociales, área escolar, cementerios, etc. Sin duda, este trabajo es el más arduo pero es fundamental para resolver cualquier conflicto. El desafío está en crear las condiciones para evitar la desintegración de las áreas de uso colectivo, para ello se requiere construir una *conciencia colectiva* sobre la importancia de preservar las tierras de uso común por ser espacios que garantizan la existencia de la comunidad, dejando claro que los derechos de cada familia son respetados bajo la protección y control de la colectividad.

Legitimación comunal de los derechos de propiedad familiar y comunal. Los acuerdos familiares que suscriben los miembros de la comunidad deben ser convalidados en la

organización, de esa forma la tenencia de la tierra adquiere legitimidad social. Esa condición es fundamental porque la propiedad no representa un derecho absoluto pues está ligado al entorno colectivo, es por eso que cada propietario está en la obligación de acreditar ese vínculo. Con ese fin, las familias presentan su acta de acuerdo familiar y su carpeta de propiedad a la comunidad quien convalida esa documentación. La forma de legitimar la tenencia de tierra familiar en la comunidad es a través de la suscripción de actas que validen los acuerdos alcanzados en la familia, esas actas proporcionan certeza jurídica sobre la tierra ya que son elaboradas en el marco de los usos y costumbres comunales.

Luego, la comunidad certifica la posesión familiar entregando un certificado de posesión pacífica. La entrega de ese documento puede ser equiparado a una titulación interna ya que no sólo reconoce la legitimidad de la propiedad, sino que además habilita a los propietarios para ejercer derechos y obligaciones.

Aclarados los derechos de propiedad, la comunidad actualiza la lista de propietarios. En la lista se consigna el nombre de las personas con derecho a voz y voto.

Con los acuerdos familiares suscritos y validados por la comunidad, la actualización de la lista es una tarea mucho más llevadera ya que previamente se construyeron consensos mínimos en las familias. La actualización de la lista es una actividad que no sólo permite redefinir los nombres de los propietarios, sino además es posible inscribir los datos referidos al número de parcelas que ocupan y la superficie total de la propiedad. Esta etapa concluye con la elaboración del plano de parcelas internas con el apoyo técnico de instituciones no gubernamentales que es aprobado por la misma comunidad en una reunión especial pues se trata de la última actividad de todo el proceso de Saneamiento Interno.

Estos pasos configuran la primera parte del proceso, el principal resultado es que la comunidad logra redefinir, actualizar y consolidar los derechos de propiedad internos en el marco del diálogo y la concertación. El cuadro final sobre la tenencia de la tierra es muy similar al que se espera a la conclusión del saneamiento formal de tierras que es

desarrollado por el Estado, la diferencia es que todo el proceso se ejecuta en el marco de las normas internas, a la cabeza de las autoridades originarias.

Este importante avance es el fundamento de la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad es por eso que el proceso puede representarse de la siguiente manera:

Cuadro No. 6
Bases de la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad



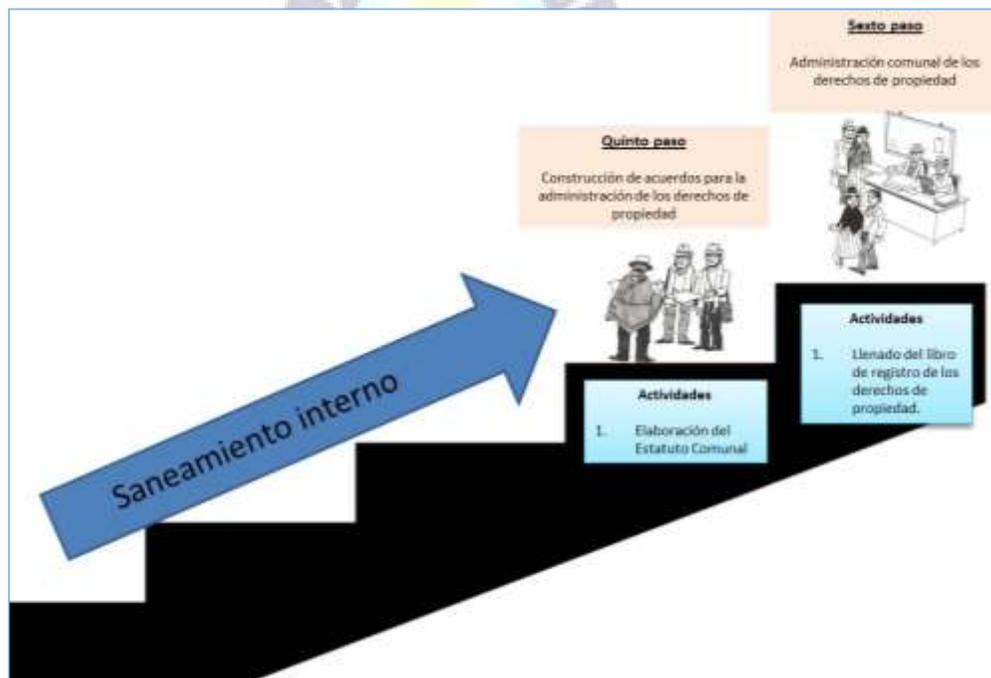
Fuente: Elaboración propia, La Paz 2015

Pero, incluso en una comunidad la tenencia de la tierra es un hecho dinámico por lo que los datos obtenidos en esta etapa sirven únicamente para construir la línea base del registro de la propiedad de la tierra. La vigencia de los datos dependerá del ritmo en que vaya mutando la propiedad de la tierra a partir de las transferencias (herencia, donación, etc.) que sucedan en la comunidad. Esta reconfiguración de la propiedad obliga a la comunidad a encontrar mecanismos que le permitan mantener actualizado su registro, para ello la posibilidad de administrar internamente la información recogida en esta etapa se presenta como la alternativa más adecuada. El desafío aquí es lograr que la comunidad se apropie de los resultados y luego los administre con el fin de que no queden desactualizados como efecto de las trasferencias que puedan darse en el tiempo.

CAPITULO VII. LA GESTIÓN COMUNAL COMO PROCESO REGULATORIO INTERNO DE LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

Una vez concluido el Saneamiento Interno, el Ayllu Achaca promovió la gestión de estos derechos que fueron consolidados sobre la propiedad de la tierra, para ello, el modelo de gestión comunal en esta etapa se divide en dos pasos:

Cuadro No. 7
Etapas del Saneamiento Interno



Fuente: Elaboración propia, La Paz 2015

7.1 Construcción de acuerdos para la administración de los derechos a la propiedad de la tierra. Según las autoridades de la comunidad la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad no hubiese sido posible si no existiesen acuerdos sociales previos que definan con claridad cómo se manejará la tierra y de qué forma se ejercerán los derechos que se desprenden de su uso. Tradicionalmente, estos acuerdos están inmersos en los llamados “usos y costumbres”, que son respetados en el entorno comunal, estas tradiciones

son el origen de las reglas internas de la comunidad; sin embargo esas tradiciones suelen ser interpretadas de forma discontinua y hasta en algunos casos sin respetar las mismas tradiciones, es por ello que tener un marco escrito fue importante para ellos. Entonces los acuerdos se plasmaron en el Estatuto Comunal que fue escrito luego que concluyeron con su saneamiento interno y fue publicado el 27 de diciembre de 2013.

Sin duda, el estatuto comunal constituye la guía reglamentaria de la organización. En esta parte habrá que aclarar que en general las comunidades andinas de Bolivia cuentan con un estatuto, pero en la mayoría de los casos estos documentos fueron elaborados con el fin de cumplir con un requisito que era obligatorio para obtener la Personería Jurídica de la organización, es por eso que no siempre contemplan de forma adecuada el tema tierra. Para la comunidad Achaca el Estatuto ante todo refleja los acuerdos, pactos y consensos a los que arribaron los miembros de la comunidad en varios temas; por ello, el estatuto fue entendido como la adscripción a una alianza que especifica las reglas para el uso, acceso y tenencia de la tierra de forma transparente y con mecanismos de objeción y corrección de reclamos de las partes afectadas.

Para su elaboración la comunidad Achaca tuvo que acomodarse a las tradiciones propias sin limitarse a temas orgánicos; es así que incluso abordaron el tema de cómo se administrará la tierra y los demás recursos naturales.

Según se establece en el Estatuto “El objetivo fue contar con una nueva normativa interna del Ayllu Achaca basadas en sistemas propios de administración política, económica y jurídica. Producto que genere un pacto social comunal basado en su historia, identidad, los valores sociales y culturales propios del Ayllu Achaca. Por lo mismo, contextualizar la historia del ayllu Achaca, generar discusión y análisis sobre asuntos comunes que requieren ser normados para la convivencia pacífica orientados hacia el vivir bien y

finalmente generar el empoderamiento del estatuto comunal por parte de los/as achaqueños/as” (Introducción, Estatuto Achaca. 2014: p 6)⁸.

Para la elaboración del Estatuto se siguió un proceso participativo y de fácil aplicación. Inicialmente se conformó una Comisión Elaboradora cuyos miembros fueron elegidos internamente a la cabeza de un directorio. Posteriormente se organizaron cinco subcomisiones: 1). Estructura Orgánica. 2). Tierra – Territorio y Justicia Comunitaria. 3). Salud, Educación, Cultura, Deporte, y Religión, 4). Desarrollo Productivo y Turismo; 5) Comisión Infraestructura, Transporte y Caminos. Cada comisión estuvo compuesta por representantes de las cada zona que componen la comunidad.

Luego de la conformación, la comisión redactora a la cabeza de su directorio estableció un cronograma de trabajo que empezó a ejecutarse desde el mes de septiembre de 2013. Una vez organizada la comisión, “el primer trabajo consistió en recopilar o recabar la información bibliográfica, así como estatutos de otras comunidades y estatutos supracomunales como la de SIMACO y otros que sirvan de orientación. La segunda tarea consistió el trabajo interno por sub comisiones; la tercera consistió en presentación de trabajos por sub-comisiones en plenaria (presentación del primer borrador) y socialización en plenaria. Finalmente la presentación del Estatuto y Reglamento en Asamblea Comunal para su aprobación en grande y detalle” (Ibíd.).

Luego comenzó el trabajo de las denominadas Sub comisiones para ello, luego de organizarse internamente a través de la conformación de su propio directorio, cada comisión estableció su cronograma de trabajo interno. Según los informes presentados por comisiones hicieron notar que cada una de estas se reunieron entre 5 a 6 días hasta concluir los trabajos encomendados a cada subcomisión. La orientación técnica, sobre todo los

⁸ Ayllu Originario Achaca 2014 Estatuto y Reglamento.

lineamientos generales a cada comisión fueron prestados por el directorio de la comisión. (Ibíd.)

Finalmente el trabajo de las sub comisiones fue concluido y se inició la sistematización final que dio cuerpo al Estatuto. Una vez consolidado el trabajo se procedió a la etapa de aprobación del texto. Para la comunidad fue un día festivo que se desarrolló con una marcha desde la Unidad Educativa, continuando por las inmediaciones del Centro de Salud hasta llegar al sede cultural del Ayllu Achaca, la misma estaba encabezada por los Mallkus y Mallku Taykas, seguida de los y las integrantes de la comisión redactora y las bases de las cuatro zonas del Ayllu. Se escucharon muchas jallallas y mucha alegría de los y las presentes. Marcha histórica para aprobar el Estatuto.

Luego del desfile la comunidad se concentró en la sede cultural del Ayllu Achaca, a la cabeza de sus autoridades originarias se presentó el trabajo leyendo cada uno de los artículos del Estatuto de la comisión dando. “La aprobación en detalle del Estatuto y Reglamento ha requerido dos días de trabajo, las mismas se desarrollaron los días 19 y 20 de diciembre de 2013. Se tuvo una participación de cerca de 300 personas, entre ellos los residentes, migrantes de retorno, productores lecheros, ganaderos, iniciativas económicas familiares, deportistas, organización de mujeres “Bartolina Sisa”, achaqueños/as de base de las cuatro zonas, jóvenes (varones y mujeres) de distintas edades” (Ibíd.).

En lo que se refiere al contenido sobre tierra y territorio y recursos naturales, el estatuto comunal ha reglamentado los siguientes aspectos:

Protección de la propiedad agraria al interior de la comunidad. En la comunidad la propiedad de la tierra, sea colectiva y/o familiar, es protegida con el fin de otorgar seguridad jurídica a sus afiliados, cuidando además que los derechos familiares no se contrapongan al interés colectivo, con ese propósito se han escritos dos artículos que permiten diferenciar las características de cada tipo de propiedad.

ARTÍCULO 41. (RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO PROPIETARIO FAMILIAR Y COLECTIVO) ⁹.-

I. El Ayllu Originario Achaca en sujeción al Art. 393 y Art. 394, parágrafo II y III de la Constitución Política del Estado, garantiza la existencia dentro de su territorio la propiedad familiar (parcelas o sayañas) y comunal (tierras de pastoreo y aynuqas), en tanto cumplan con la función social. II. Los impuestos a la pequeña propiedad existente en el Ayllu Achaca se hará en sujeción a las Leyes.

ARTÍCULO 42. (DERECHOS DE LAS MUJERES).- I. En cumplimiento a las disposiciones sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas, ratificada por la Constitución Política del Estado en su artículo 402 y por Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria en su disposición final Octava, se reconocen y protegen los derechos de las mujeres en torno al acceso, uso, tenencia y herencia de la tierra sin discriminación alguna. II. Las mujeres sin importar su condición de estado civil, tienen derecho a la titularidad de la tierra.¹⁰

Estos artículos reconocen la propiedad comunal y familiar pero ligada a las normas de derecho agrario común, sin dejar de lado la percepción de función social de la comunidad. Asimismo reconocen los derechos de la mujer como algo prioritario al momento de garantizar el acceso a la tierra.

Parámetros para el cumplimiento de la función social como requisito para adquirir y conservar el derecho de uso de la tierra. Según establece la Constitución Política del Estado, el cumplimiento de la Función Social es el principal requisito para adquirir y conservar la propiedad de la tierra. En la comunidad, la Función Social se practica en un

⁹ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Art- 1 pag. 29

¹⁰ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. pag. 45

marco amplio, que va más allá de la sola residencia de una persona en su parcela, además, implica el cumplimiento de obligaciones comunales.

Para regular este tema, la comunidad elaboró una conceptualización de lo que se entiende por Función social respondiendo a las siguientes preguntas: a) cómo se verificará el cumplimiento de la Función Social en la comunidad; y b) cuáles serán las causales que determinarán el incumplimiento de la Función Social.

ARTÍCULO 47. (CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL).- En sujeción al párrafo I, II y III del Art. 397 de la Constitución Política del Estado. Todos los/as achaqueños/as propietarios/as deben cumplir con la “Función social”, que consiste en el cumplimiento de los cargos establecidos, participar de trabajos y asambleas comunales y zonales programadas en cada gestión de autoridad. El incumplimiento de la función social será determinado en su Reglamento.¹¹

La función social es un concepto que tiene sus propias características en la comunidad y que son complementarias al concepto que dispone la Ley INRA; pues, además de la residencia en el lugar se dispone la obligación de participar en las actividades cotidianas de la comunidad.

ARTÍCULO 48.

I. Todas las personas que hayan adquirido derecho propietario en el proceso de saneamiento de tierras bajo la Ley 1715 en el sector Pumapunku, están obligadas a cumplir con la función social dentro del Ayllu Originario Achaca.

II. Los/as titulares que se adjudicaron estas propiedades bajo la Ley mencionada están prohibidos de utilizar estas parcelas con fines comerciales y por lo mismo, están prohibidos de lotear y vender a personas ajenas al Ayllu.

¹¹ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. pag. 46

III. La modalidad del cumplimiento de la función social de los titulares del sector Pumapunku, serán determinadas por las bases del Ayllu Achaca en una Asamblea Comunal¹²

EL cumplimiento de la función social no solo es una obligación de los llamados propietarios originarios también es para las personas que han adquirido derechos a la propiedad de la tierra a través de otros negocios jurídicos. Este artículo habla en particular de un sector donde las tierras fueron adquiridas a través de la compra venta.

ARTÍCULO 52. (DEL ABANDONO DE LA PROPIEDAD).-

I. Se considera abandono de propiedad cuando el o la titular por situación de migración ha dejado de cumplir con la función social durante cinco años consecutivos sin previo aviso a los familiares y autoridades originarias del Ayllu.

II. Los/as achaqueños/as por situación de migración temporal o estacional deben comunicar a las autoridades originarias de la zona que corresponde, constando el motivo y el tiempo que estarán ausentes; por lo que su obligación es delegar a una persona o un cuidador para que cumpla con la Función social por el tiempo de su ausencia. (Estatuto Interno 2014, pág. 47).

El derecho a la propiedad de la tierra se restringe a través de este artículo de esa forma el abandono es considerado una causal para la restricción de la tenencia de la tierra. Estas limitaciones a la propiedad irrestricta son comunes en las organizaciones sociales del altiplano boliviano pero en el caso de esta comunidad son expresamente señaladas.

Resguardo de la propiedad colectiva. Las áreas colectivas constituyen el patrimonio cultural y social de la comunidad. Su existencia garantiza la presencia de la organización, ya que en estas áreas se desarrollan las formas tradicionales de uso de la tierra (ayni, laki, entre otras), y permiten la convivencia comunal. Asimismo, en estas zonas se promueve

¹² Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. pag. 46

la producción diversificada lo que permite el uso sostenible de la tierra en base a una explotación concertada y rotativa. Por su parte, las áreas de pastoreo permiten el acceso de todos los comunarios a recursos que no siempre existen en las parcelas familiares.

ARTÍCULO 43. (TIERRAS DE USO COMÚN).-

I. Las tierras de uso común son patrimonio colectivo del Ayllu Originario Achaca; estas se clasifican por su uso agrícola (aynuqas) y pastoreo.

1. Los aynuqas son: Uyu liwa; Jach'a liwa; Jisk'a liwa; Ch'api amaya; Aricama; Wilawila; Quntuquntu (marka pata, qalasirka, cruce Huancollo, q'aschiri, jalsuri y cementerio); Ch'alluyu; Qalaqala; Sikukullu; Phuxtiri; Jamach'amaya; Wichuchuni (complementación).

2. Las tierras de pastoreo son: Condoriri; Chuñuxawi; Kimsachita; Chutatani; Exhaciendabosquesillo; Bartolomé; Asnuqullu; Janq'ujaqi; Axina; Cancha de ingenio; Wilapukara; Pumapunku; Ch'apiamaya (lado Gutiérrez); adyacentes al Sede Cultural y la Capilla; y Qinachita.

II. Las tierras de uso común no son sujetas a la compra y venta entre particulares, ni se podrán efectuar transferencias a perpetuidad. La transferencia de los aynuqas sea por sucesiones hereditarias o por compra y venta de tierras, solo es de usufructúo y no de derecho propietario.¹³

En el ayllu Achaca las tierras de uso común son consideradas patrimonio colectivo. En estas zonas la organización ejerce un control colectivo de su uso, es por eso que la compra venta, la sucesión hereditaria no está permitida pues eso – según la comunidad - sería una forma de legitimar la propiedad individual. El ayllu ha tomado recaudos para conservar el dominio de las áreas colectivas.

¹³ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. pag. 45.

Administración interna de la tierra bajo la tutela de comunidad. Como se dijo, las áreas colectivas constituyen el patrimonio de la organización y por decisión propia administran y regulan su manejo buscando beneficiar a la organización con el acceso equitativo, pero bajo la figura del alquiler:

ARTÍCULO 46. (ALQUILER DE PASTIZALES).-

I. Los pastizales de uso común serán alquilados por las autoridades originarias previa aprobación y autorización del pusiri amtata jach´a tantachawi.

1. Todos/as los/as achaqueños/as tienen derecho a acceder a este recurso (pastizal); sin embargo, las bases del tantachawi son las que determinarán la modalidad de alquiler.

2. Una familia solo podrá alquilarse por tres años consecutivos y en ningún caso podrá alegar el derecho propietario.

II. Se reconocen los derechos zonales de alquiler de pastizales ubicada en cerro de Qinachita.

III. Los recursos provenientes del alquiler sea a nivel comunal o zonal serán administrados por los Mallkus y Mallku Taykas.¹⁴

Tal como muestra este artículo el alquiler de tierras es una figura jurídica que es aceptada en el Ayllu pero bajo ciertas condiciones que garantizan la equidad entre los que participan en este tipo de negocio jurídico. Hay que destacar que el Ayllu ha definido zonas de alquiler que son administrados por los mallkus de la organización.

La migración familiar. Para abordar este tema es importante considerar que la migración es un proceso inevitable debido a que no existe suficiente tierra y su explotación no siempre permite la sobrevivencia de una familia campesina tipo. No es posible pensar que todos puedan quedarse en la comunidad. En todo caso la migración es un asunto que debe

¹⁴ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 46

ser tomada en cuenta porque afecta la convivencia de la comunidad, es por eso que su regulación tiene sentido en la medida que permita mantener mejores relaciones entre la comunidad y las personas que por diferentes razones deben ausentarse temporalmente de la comunidad. En ese marco, el estatuto debe establecer las condiciones para que las personas que deban ausentarse de la comunidad, lo hagan sin crear conflictos con la organización y sin desligarse de su relación con la tierra.

ARTÍCULO 52. (DEL ABANDONO DE LA PROPIEDAD).-

I. Se considera abandono de propiedad cuando el o la titular por situación de migración ha dejado de cumplir con la función social durante cinco años consecutivos sin previo aviso a los familiares y autoridades originarias del Ayllu.

II. Los/as achaqueños/as por situación de migración temporal o estacional deben comunicar a las autoridades originarias de la zona que corresponde, constando el motivo y el tiempo que estarán ausentes; por lo que su obligación es delegar a una persona o un cuidador para que cumpla con la Función social por el tiempo de su ausencia.¹⁵

Como se dijo, el abandono de la propiedad se considera una causal para limitar el derecho a la propiedad de la tierra; sin embargo la Comunidad ha creado mecanismos que permiten que una familia pueda dejar la tierra temporalmente. Esta acción muestra que la organización promueve estrategias de vida que van más allá de lo agrario siempre y cuando exista un nexo con la vida comunal.

ARTÍCULO 53. (DE LOS CUIDADORES).- Los cuidadores deben ser personas conocidas que tengan residencia en el mismo Ayllu. Los cuidadores están prohibidos de alegar el derecho propietario sobre las parcelas ajenas por el solo hecho de cumplir con la función social encomendada por el titular del terreno.¹⁶

¹⁵ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 47

¹⁶ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 47

Una forma de generar condiciones para que los comunarios puedan desarrollar otras estrategias de vida es la de asignar cuidadores que en representación de los propietarios cumplan con la función social dentro de la comunidad. Esta posibilidad es una señal del alto grado de evolución que tiene la casuística en la comunidad cuando se trata de resolver problemas en torno a la tierra.

Formas de transferencias de los derechos de propiedad familiar. Para la Gestión Comunal de los Derechos de Propiedad, la regulación de las formas de transferencia de la propiedad es fundamental. Como se dijo, las mutaciones sobre la propiedad en la comunidad ocurren con frecuencia. Para la comunidad Achaca el reto fue lograr que la actualización de esas transferencias sea realizada por la misma comunidad, para ello construyeron una normativa interna que define con claridad cuáles son las formas de transferencia de la tierra aceptadas por la comunidad y los requisitos que deben cumplirse para su legitimación. Al respecto, esta investigación ha podido verificar que en la comunidad las principales formas de transferencia de la tierra son la herencia y la compra-venta entre familiares. Pensando en que estos son los actos que deben administrarse, el estatuto regula su ejercicio vinculándolos a las costumbres de la comunidad.

En torno a la sucesión hereditaria, el estatuto cuida que la herencia beneficie a las hijas, los hijos, la viuda o el viudo en igualdad de condiciones, sin que ello signifique la innecesaria división de la propiedad familiar; para el ello, el estatuto promueve la suscripción de acuerdos familiares previos con una forma de lograr el acceso equitativo y pacífico a la propiedad.

Pese a las normas agrarias vigentes que prohíben la subdivisión de la pequeña propiedad, las transferencias de parcelas familiares vía compra-venta ocurren con frecuencia en la comunidad, ignorar esta realidad podría conducir a que su ejercicio se desarrolle en un ámbito informal y por tanto arbitrario. Es por eso que la comunidad asumió el reto de regular y administrar estas transferencias cuidando que beneficien a la familia en los términos acordados en la comunidad. Así, el requisito para la compra venta de la tierra debería ser la autorización expresa de la comunidad.

ARTÍCULO 49. (DE LAS FORMAS DE TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA).- I. Los/as achaqueños/as podrán acceder al derecho propietario bajo la vía de sucesión hereditaria, compra venta de tierra o alguna otra forma de transferencia, su práctica será reconocida en tanto se cumpla con los procedimientos señalados en el presente Estatuto.

II. En concordancia al Art. 56, III y Art. 400 de la Constitución Política del Estado, aquellas familias o herederos que desean dividir la pequeña propiedad podrán hacer de forma interna manteniendo la unidad de la parcela familiar.¹⁷

ARTÍCULO 50. (DE LA COMPRA Y VENTA).-

I. La transferencia de una parcela vía compra y venta está reconocida por el Ayllu Originario Achaca en tanto que sea con fines sociales.

II. El titular de la parcela podrá transferir bajo esta vía a los familiares consanguíneos o afines, siempre y cuando tenga residencia fija dentro del Ayllu.

III. En caso de no existir ningún parentesco del titular de tierra, la compra venta se hará con cualquier otro achaqueño/a que tenga residencia en el Ayllu.

IV. Toda transferencia vía compra y venta de tierra se deberán realizar bajo el conocimiento y presencia de las autoridades originarias.

V. Las transferencias deben ser registradas en el libro de actas y refrendadas por las partes con visto bueno de los Mallkus y Mallku Taykas del Ayllu Originario Achaca.

VI. Se prohíbe la compra y venta a personas ajenas al Ayllu Originario Achaca.¹⁸

ARTÍCULO 51. (SUCESION HEREDITARIA).-

¹⁷ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 46

¹⁸ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 46

I. En el marco del párrafo III, Art. 56 de la Constitución Política del Estado se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria en el Ayllu Originario Achaca.

II. Las tierras de los titulares (padres y madres) podrán ser transferidos vía sucesión hereditaria a los hijos e hijas en base a los acuerdos internos de la familia y en caso de no existir herederos consanguíneos o por abandono de ellos al padre o la madre, los o las titulares podrán transferir sus tierras a la persona que haya cuidado al titular o titulares.

III. La sucesión hereditaria es la manifestación del acto voluntario de los progenitores o titulares.

IV. Todo acto de sucesión hereditaria deberá ser efectuada bajo el conocimiento de las autoridades originarias y los acuerdos deben ser refrendados en el libro de actas del Ayllu. En la que además, se fijarán las modalidades de cumplimiento de la función social entre los/as herederos/as.

V. Los/as herederos/as deberán respetar los bienes adquiridos mediante esta vía y están obligados con el cumplimiento de la Función social. Asimismo, cuidar a los progenitores hasta su existencia.¹⁹

La comunidad ha reconocido los tipos de negocios jurídicos que pueden desarrollarse dentro de la organización, llama la atención que la compra venta sea una posibilidad aceptada pero bajo ciertas condiciones que básicamente buscan la relación del negocio jurídico con las normas comunales. De esa forma se garantiza que la organización no pierda el control sobre la función social que debe cumplir la tierra.

Queda claro que para la administración de la tierra la elaboración del estatuto es fundamental pues a partir de esa norma interna la comunidad podrá ejercer una administración ordenada de sus registros de propiedad, entonces únicamente restaría crear

¹⁹ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 47

las condiciones para que la gestión de los derechos de propiedad se ejecute en la misma comunidad.

7.2 Gestión de los recursos naturales. Para la comunidad los recursos naturales son considerados elementos vitales para la vida. Es por ello que aspiran a una gestión plena, pero sin olvidar que existe un marco jurídico previo. Asimismo, reivindican sus derechos a la consulta previa y la coparticipación en los beneficios que puedan ocurrir en caso de que la explotación de esos recursos se realice

ARTÍCULO 55. (RECURSOS NATURALES).-

I. Todos los recursos naturales existentes dentro del Ayllu Originario Achaca, son inalienables e imprescriptibles y su aprovechamiento se hará de acuerdo a las Leyes del Estado y las normas internas del ayllu.

II. No se permite la exploración, explotación, ni comercialización de los recursos naturales existentes dentro del Ayllu Originario Achaca sin previo consentimiento de los/as achaqueños/as.

III. Si alguna empresa local, nacional o extranjera u otra iniciativa que quiera explorar y explotar los recursos naturales existentes en el Ayllu, están obligadas a realizar la consulta en un asamblea del Ayllu Achaca.

IV. No se permite la contaminación ambiental que sean producidas por la exploración y explotación de los recursos naturales.²⁰

ARTÍCULO 56. (RECURSOS DE LA FAUNA SILVESTRE).- En Ayllu Originario Achaca promoverá la protección de la vida de los animales silvestres como: vicuñas, zorros, zorrinos, wiscachas, perdices, codornices, águilas, suerte marías, pakas, mamanis, búhos, lechuzas, pájaros carpinteros, liqiliqi, gato andino,

²⁰ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 48

*tikitiki, pukupuku, paloma silvestre, ranas y sapos, lagartos, víboras y otros para no causar el desequilibrio ecológico.*²¹

EL Ayllu ha generado a partir de estos artículos las condiciones para mantener el control de los escasos recursos naturales que existen en su territorio. Se debe resaltar que estas limitaciones de uso de los recursos naturales están dirigidas a terceros que puedan estar interesados en aprovecharlos. Asimismo se señala la importancia de proteger la vida silvestre que, como se dijo, es muy escasa dada las condiciones medioambientales del lugar.

La gestión del agua. Uno de los aspectos más relevantes de este estatuto es el relacionado a la gestión del agua que ha abordado en un artículo específico. Dada cualidad agrícola de la comunidad, el agua es un elemento que, según el estatuto, no puede ser privatizado ya que se trata de un recurso social.

El Estatuto también hace referencia a la forma de uso del recurso, a las autoridades encargadas de su administración y al cuidado que debe dársele.

ARTÍCULO 57. (RECURSOS HÍDRICOS).-

I. El agua es un recurso natural renovable por ciclo hidrológico y elemento vital, que deberá beneficiar a todas las familias del Ayllu Originario Achaca, sea para consumo humano, ganados y riego. Se prohíbe la apropiación privada o uso exclusivo por considerarse un recurso social.

II. El Ayllu Originario Achaca cuenta con el sistema de riego por gravedad, utilizado en aynuqas de Thunupa, son administrados por los Uma Qamanis conformados de las cuatro zonas.

III. La provisión de agua para riego es mediante la lista general antigua del Ayllu.

²¹ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 48

IV. El agua constituye un derecho fundamental, su uso debe realizarse en el marco de lo descrito en la Constitución Política del Estado, tomando en cuenta los siguientes criterios:

1. Ríos; los ríos del Ayllu Originario Achaca deben mantenerse limpios conservando en su curso natural y se reconoce a: rio tuturjuqhu, tĩtĩni, phuxtiri, aricoma, ch`amak jawira, todos estos ríos menores desembocan al rio ch`alla jawira y el rio más grande uxra jawira el que mantiene el agua para riego y consumo humano.

2. Vertientes; los vertientes deben mantenerse limpios protegidos de toda contaminación y los principales son: chuqipaxcha, achachjuqu, tĩtĩni, tarpa, puqutia, ch`alla jawira, arikuma; los mismos serán aprovechados de manera sostenible por aquellas familias del Ayllu que necesiten de este elemento.

V. Las autoridades originarias y Uma Qamanis deberán promover proyectos de construcción de represas y reservorios para garantizar la provisión de agua para el consumo humano, riego y ganadería.²²

El agua es considerada un recurso estratégico y por tanto es un derecho de todos los miembros del ayllu. La apropiación privada está prohibida de forma expresa. Por otro lado, la administración es considerada una función social que está asignada a una autoridad en particular.

Lo resaltable es que el acceso al agua se regula mediante una lista de propietarios; es decir que acceden al recurso aquellos que poseen tierras y que están inscritos como miembros activos de la organización este aspecto es muy relevante pues muestra cómo se han creado condiciones preferenciales para los dueños de la tierra.

²² Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 48

En este mismo apartado de normas se regula el cómo se mantendrán los ríos y vertientes, buscando darle un sentido al uso que según se establece en estos articulados es principalmente para el riego de cultivos, lo que significa que el uso del agua para otras actividades (industrial, minera, etc.), puede ser sujeto de cuestionamiento colectivo.

La relevancia de este punto radica en que la organización comunal ha tomado recaudos para administrar el uso y acceso al agua tomando como base los usos y costumbres que ahora se han transformado en acuerdos comunales escritos.

7.3 Administración comunal de los derechos propiedad de la tierra. Los cambios en los derechos de propiedad son tan dinámicos que el Estado muy difícilmente podrá administrarlos de manera sostenida y eficiente. Es por ello que la exploración de nuevos caminos para una mejor gestión de los derechos de propiedad familiar y comunal toma importancia.

Este rol de administración puede ser ejercido por la comunidad, para ello es necesario crear las condiciones que le permitan asumir esa tarea. La información recogida en la etapa de ordenamiento territorial que redefine y actualiza los derechos de propiedad es la base para esta gestión pues sobre esos datos se construye el registro de la propiedad.

En lo que se refiere a la gestión en sí misma, la comunidad actúa apoyada en las reglas que previamente fueron establecidas en el estatuto comunal. En esta parte, la tarea más importante es mantener actualizada la información que se recogió en todo el periodo de ordenamiento territorial, conforme se van dando cambios en los nombres de los propietarios como efecto del fallecimiento de alguno de ellos o debido a las transferencias internas, para ello el uso inmediato de los acuerdos familiares es fundamental.

Con el fin de tener un procedimiento sistemático para la actualización del registro interno, la comunidad ha distinguido dos tipos de transferencias: las que ocurren sobre toda la propiedad y las que se dan sobre una parte de la tierra: la sucesión hereditaria y la compra venta; es decir, que las transferencias son aceptadas siempre y cuando sea por casusa de la sucesión hereditaria o por la compra venta de todo el predio. En ambas situaciones los requisitos y procedimiento para su registro están descritos en sus estatutos.

ARTÍCULO 49. (DE LAS FORMAS DE TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA).-

I. Los/as achaqueños/as podrán acceder al derecho propietario bajo la vía de sucesión hereditaria, compra venta de tierra o alguna otra forma de transferencia, su práctica será reconocida en tanto se cumpla con los procedimientos señalados en el presente Estatuto.

II. En concordancia al Art. 56, III y Art. 400 de la Constitución Política del Estado, aquellas familias o herederos que desean dividir la pequeña propiedad podrán hacer de forma interna manteniendo la unidad de la parcela familiar.²³

En el caso de la herencia, los interesados previamente deben presentar un acuerdo conciliatorio con el fin de evitar conflictos posteriores en la familia. Con ése único requisito los interesados están habilitados para ser registrados, lo destacable de esta acción es que condiciona el registro a un acuerdo familiar lo que marca una diferencia sustancial sobre la visión enteramente administrativa del registro ya que no se trata de un procedimiento mecánico de inscripción de derechos, pues la metodología privilegia sobre cualquier documento el diálogo y la concertación pacífica previa.

ARTÍCULO 51. (SUCESION HEREDITARIA).-

I. En el marco del párrafo III, Art. 56 de la Constitución Política del Estado se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria en el Ayllu Originario Achaca.

II. Las tierras de los titulares (padres y madres) podrán ser transferidos vía sucesión hereditaria a los hijos e hijas en base a los acuerdos internos de la familia y en caso de no existir herederos consanguíneos o por abandono de ellos al padre o la madre, los o las titulares podrán transferir sus tierras a la persona que haya cuidado al titular o titulares.

²³ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 46

III. La sucesión hereditaria es la manifestación del acto voluntario de los progenitores o titulares.

IV. Todo acto de sucesión hereditaria deberá ser efectuada bajo el conocimiento de las autoridades originarias y los acuerdos deben ser refrendados en el libro de actas del Ayllu. En la que además, se fijarán las modalidades de cumplimiento de la función social entre los/as herederos/as.

V. Los/as herederos/as deberán respetar los bienes adquiridos mediante esta vía y están obligados con el cumplimiento de la Función social. Asimismo, cuidar a los progenitores hasta su existencia.²⁴

Cuando se trata de compra-ventas los interesados anticipadamente deben solicitar la autorización la comunidad, de esa forma se aseguran de que las transferencias no vulneren la convivencia socialmente aceptada ya que el “nuevo” integrante más allá de adquirir un bien inmueble, voluntariamente asume todos los derechos y, sobre todo, las obligaciones comunales inherentes a esa propiedad.

ARTÍCULO 50. (DE LA COMPRA Y VENTA).-

I. La transferencia de una parcela vía compra y venta está reconocida por el Ayllu Originario Achaca en tanto que sea con fines sociales.

II. El titular de la parcela podrá transferir bajo esta vía a los familiares consanguíneos o afines, siempre y cuando tenga residencia fija dentro del Ayllu.

III. En caso de no existir ningún parentesco del titular de tierra, la compra venta se hará con cualquier otro achaqueño/a que tenga residencia en el Ayllu.

IV. Toda transferencia vía compra y venta de tierra se deberán realizar bajo el conocimiento y presencia de las autoridades originarias.

²⁴ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 47

V. Las transferencias deben ser registradas en el libro de actas y refrendadas por las partes con visto bueno de los Mallkus y Mallku Taykas del Ayllu Originario Achaca.

VI. Se prohíbe la compra y venta a personas ajenas al Ayllu Originario Achaca.²⁵

Las transmisiones parciales ocurren cuando se transfiere una parte de la propiedad. Estos casos también están regulados en los estatutos, y generalmente se da entre los mismos integrantes de la comunidad. La tarea de las autoridades se limita a vigilar que se cumpla con lo determinado en su norma interna, asegurando que no se divida innecesariamente la tierra y que se respeten los grados de preferencia en la compra venta.

En esta situación la comunidad no ve necesario modificar la lista, por lo que sólo corresponde actualizar el llamado Libro de Propiedad Comunal. De esa forma, la información sobre la propiedad de la tierra no queda desactualizada ya que es constantemente actualizada por la misma comunidad en acuerdo con las familias interesadas.

ARTÍCULO 54. (LIBRO DE REGISTRO DE PROPIEDAD).- I. Con el fin de contar con información actualizada sobre los derechos de propiedad, las autoridades originarias tienen la potestad de implementar y actualizar el registro comunal de los derechos de propiedad de la tierra, para el efecto se contará con el libro de registro de propiedad.

II. Cada zona del Ayllu contará con el respectivo libro de registro de propiedad, y estas serán centralizadas a nivel comunal.²⁶

Como síntesis de esta parte, se puede establecer que en el Ayllu Achaca la Gestión de los Derechos de Propiedad se convierte en el conjunto de prácticas comunales usadas para administrar el flujo de documentos sobre la tierra, permitiendo la recuperación de

²⁵ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 46

²⁶ Estatuto y Reglamento interno Ayllu Originario Achaca 2014. Pag. 47

información desde ellos, determinando el tiempo en el que deben actualizarse, eliminando los que ya no sirven y asegurando su conservación, en el marco de las normas propias de la comunidad. Con una normativa interna legitimada y aceptada y con los derechos de propiedad plenamente consolidados, la gestión de la propiedad de la tierra en un ámbito local-comunal, es posible.



CAPITULO VIII. PROPUESTA PARA LA GESTIÓN COMPARTIDA DE LA GESTIÓN COMUNAL DEL TERRITORIO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO.

Hasta aquí hemos analizado las características del modelo de gestión de la tierra y el territorio de una comunidad del altiplano boliviano. En este trabajo se ha podido verificar que la comunidad fue capaz de desplegar un proceso interno de actualización de los derechos a la propiedad de la tierra individual y colectiva denominado Saneamiento Interno que es un procedimiento que ante todo promueva la solución pacífica de conflictos pero bajo la tutela de las autoridades originarias y en base a normas internas que son aplicables a estos casos. Asimismo, la comunidad fue capaz de emprender un proceso de construcción de acuerdos para el futuro manejo de la tierra que implicó la construcción de normas internas relacionadas al acceso uso y tenencia de la tierra.

Esta valiosa experiencia de gestión de la tierra y los recursos naturales fue desarrollada en varias comunidades, de hecho las veinticuatro comunidades que componen el municipio de Tiwuanaku –por citar un municipio- han seguido este mismo camino; sin embargo, esta valiosa experiencia corre el riesgo de quedarse como acción endógena, sin posibilidad de que sea refrendada por el Estado. La normativa creada en la comunidad busca regular la administración de la propiedad agraria al interior de la comunidad y pero esta intención se asienta sobre todo en la voluntad de los afiliados a la comunidad que aceptan someterse a estos acuerdos, pero también en la presión social que ejercen los miembros de la organización, pero ¿qué pasaría si una determinada persona decide no someterse a la jurisdicción comunal y acude a la normativa común que rige el tema?

La posibilidad de que una persona decida desligarse de la acción comunal es potencial y no existe ninguna normativa que lo controle. De esa forma, alguien que decide vender su derecho de propiedad dentro de una comunidad solo debe acudir al INRA y allí legalizar su venta sin necesidad de pedir autorización de la comunidad. Por supuesto que acción posteriormente será negada por la comunidad quién objetará la venta pero se hará en un clima de conflicto que enfrentará al nuevo propietario con la organización comunal, sobre

todo cuando se exija que el que adquiriera la tierra cumpla con la función social en los términos que se describen en los estatutos comunales. Lo propio puede ocurrir en el caso de herederos que adquieran la tierra sin haberse sujetado a las normas comunales.

Considerando lo anterior y como una forma de prevenir posibles conflictos en la transferencia de los derechos de propiedad, en esta parte del trabajo se propone que analizar la factibilidad de lo que denominaremos Gestión Compartida de los Derechos a la Propiedad de la Tierra Comunal.

Para ir disgregando esta propuesta habrá que empezar estableciendo que se entenderá por Gestión compartida aquella acción donde tanto la comunidad como el Estado a través de sus instituciones (INRA) adquieren capacidades para participar en la administración y regularización de las transferencias de la tierra, ya sea en la compra- venta, la herencia y otras, respetando las atribuciones de cada instancia conferidas en la Constitución y demás leyes nacionales.

Recordemos que la administración de los derechos de propiedad sobre la tierra es una tarea del Estado Plurinacional según establece el Artículo 298, párrafo II numeral 22, de la Constitución Política del Estado. Esta labor debe realizarse a través del INRA; pero, en el caso de las comunidades indígena originarias campesinas la acción debe efectuarse tomando en cuenta los principios culturales, los uso y costumbres y las normas internas de la comunidad tal como lo señala el Art. 403 de la Constitución. Al ser ambos mandatos una norma constitucional, la gestión compartida tiene un soporte jurídico suficiente que permite -al menos- su análisis.

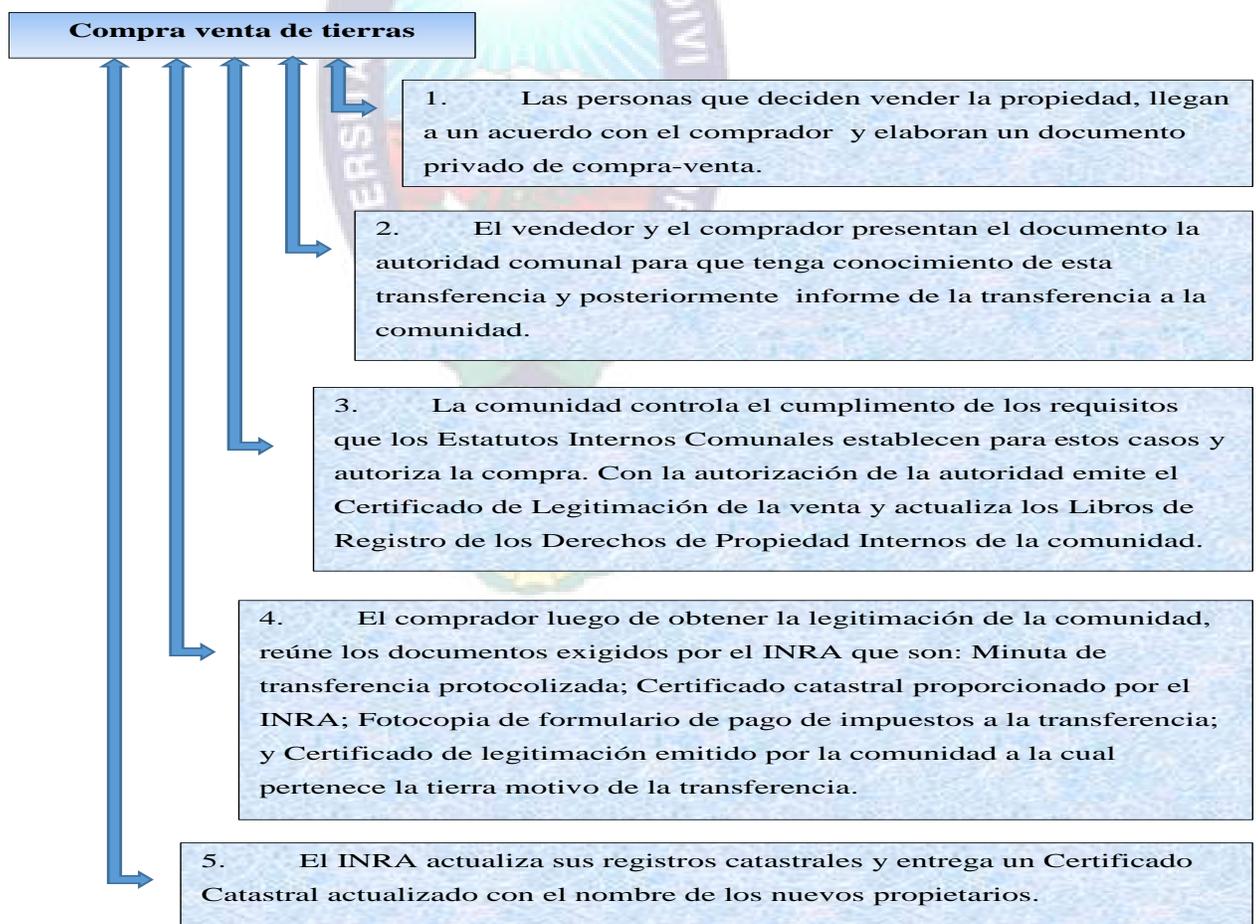
La posibilidad de complementar la acción comunal con la función del Estado tiene como principal desafío encuadrarse a las leyes agrarias y civiles vigentes con el fin de no crear una distorsión en lo ya establecido; es por ello, que es importante que la comunidad, en su acción de administrar el uso y acceso a la tierra, no sustituya al INRA que es la instancia gubernamental encargada de resguardar el tema. Se trata más bien de construir un procedimiento en el cual la organización comunal, a través de sus autoridades originarias y en base a sus normas propias, ayude a la regularizar las trasferencias otorgando

legitimidad social a todas las transacciones que se den al interior de su territorio, antes de ser presentados al INRA.

De esa manera, la comunidad y el INRA tendrían responsabilidades claras en el ámbito de sus atribuciones conferidas por la Constitución Política del Estado.

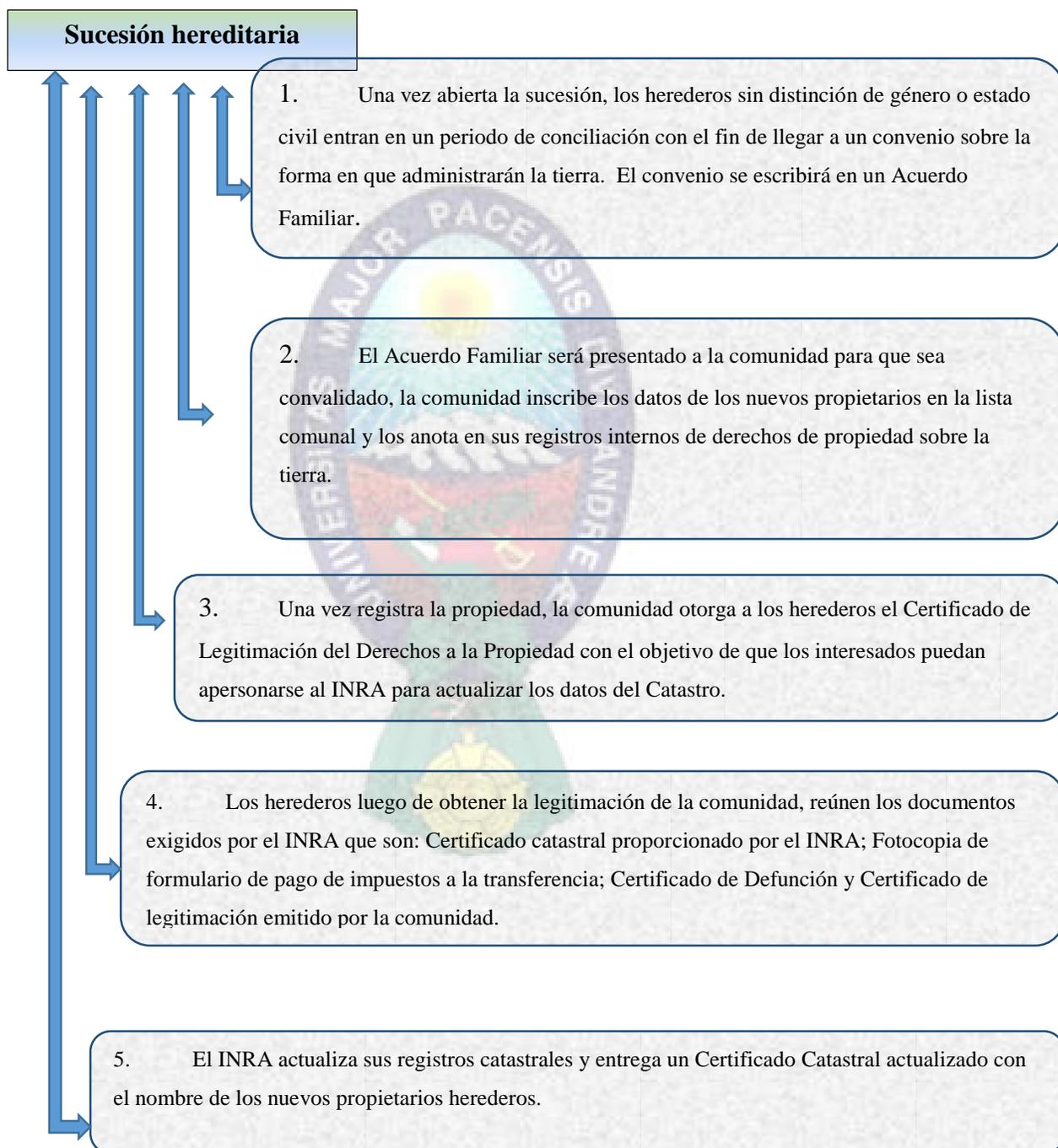
Tomando en cuenta lo anterior, el procedimiento para la gestión compartida funcionaría de la siguiente manera:

Cuadro No. 8
Compra venta de Tierras



Fuente: Elaboración propia, La Paz 2015

Cuadro No. 9
Sucesión Hereditaria



Fuente: Elaboración propia, La Paz 2015

Siguiendo esos procedimientos la gestión de los derechos de propiedad será una acción compartida entre el Estado Plurinacional y las comunidades originarias. En esta propuesta el rol de la comunidad sería equiparable al de un Notario de Fe Pública que avala tres cosas: El cumplimiento de las normas internas de la comunidad; la existencia de un acuerdo familiar para el caso de las transferencias de los derechos a la propiedad de la tierra; el cumplimiento de la Función Social en los términos descritos en la norma interna de la comunidad.

De esa forma la comunidad ejerce una potestad que está descrita en la CPE agregándole legitimidad a la acción. Por su parte los miembros de la comunidad encuentran una instancia ágil y oportuna para el esclarecimiento de los derechos a la propiedad de la tierra. En estos casos la tarea de las instituciones del Estado es convalidar lo hecho en la comunidad otorgándole judicialidad al proceso interno e incluyéndolo al proceso administrativo de actualización de los derechos de propiedad sobre la tierra que es una potestad del Estado.

Entendiendo que la acción de las autoridades originarias de la comunidad es únicamente la de dar fe de los actos personales de cada miembro de su comunidad en determinados casos, la propuesta es perfectamente aplicable pues no transgrede ninguna norma vigente. Su aplicabilidad requeriría de la voluntad administrativa de la Instituto Nacional de Reforma Agraria para que dentro de los requisitos que ahora contempla para la actualización de los datos de la propiedad de la tierra.

CONCLUSIONES.

El presente trabajo se propuso objetivos que permitieron establecer lo siguiente:

Objetivo 1. Al respecto la presente investigación constató que las condiciones para la gestión comunal son:

a) Una administración colectiva del territorio a la cabeza de las autoridades originarias y tomando como marco jurídico las normas internas. Esta administración interna puede incluso consolidarse frente al Estado a través del saneamiento interno que ahora es una política pública dirigida a encauzar el saneamiento formal de tierras.

b) La conciliación pacífica de conflictos dirigida desde la comunidad y que se da en dos niveles: 1) entre comunidades; y 2) al interior de cada familia. De esa forma, la Comunidad organizada construye un escenario donde los derechos de propiedad se clarifican y se legitiman en el entorno social.

c) Que los acuerdos sobre el uso, acceso y tenencia de la tierra se consoliden en la comunidad a través de la construcción de normas internas, en el caso del ayllu investigado a través de su estatuto interno. La investigación constató que es posible que la comunidad construya normas sobre el uso de la tierra y que elabore procedimientos (estatutos, libro de registro) que le permitan mantener actualizada esa información.

d) Involucrar a las comunidades vecinas para la delimitación participativa de linderos. De esa forma la acción de gestión interna de los derechos de propiedad se legitima en un entorno social más amplio, lo que es muy importante en comunidades donde la vida orgánica tiene mucha relevancia.

Objetivo 2. Sobre este objetivo, la investigación permite establecer que los mecanismos utilizados para la administración del derecho propietario son:

a) La construcción de acuerdos sobre el manejo y administración de la tierra y los recursos naturales que están plasmados en el Estatuto Comunal.

b) Los procedimientos que regulan las transferencias sobre la propiedad de la tierra y el manejo de los recursos naturales.

c) El uso de su estatuto comunal y el libro de registro comunal, son su principal herramienta para el registro y actualización del derecho propietario de todos los miembros de la comunidad que además coadyuvarán a la administración de su territorio y promoverán la seguridad alimentaria con la protección de sus sistemas productivos ayudando a combatir el cambio climático con medidas de adaptación y reducción de los riesgos de desastres.

d) La suscripción de pactos y consensos comunales donde definen como se manejará la tierra y las garantías que otorga la comunidad sobre los derechos propietarios individuales y colectivos a cambio del cumplimiento de la función social.

e) La definición de formas y procedimientos para la transferencia de los derechos de propiedad de la tierra, asimismo el establecimiento de medidas internas para frenar el minifundio y proteger los derechos de las mujeres.

Objetivo 3. En el Ayllu estudiado, los nexos que ligan el acceso a la tierra con el uso del agua son:

a) Los acuerdos familiares y comunales no sólo involucran la propiedad de la tierra, sino que van más allá y establecen condiciones para el uso. Esas condiciones luego se plasman en sus normas internas; así, la comunidad aborda el tema de acceso a la tierra y al agua de manera integral.

b) Siendo el agua y la tierra dos aspectos directamente ligados, la comunidad ha mostrado capacidades para establecer reglas para el acceso al agua pero tomando como base los acuerdos comunales y bajo el argumento de que es un recurso vital para mejorar las condiciones de vida dentro de la comunidad. En ese marco el uso y acceso al agua es el resultado de un pacto social.

d) Las reglas de uso del agua están relacionados a la gestión de los derechos colectivos por lo que no se aceptan derechos privativos.

Objetivo 4. El trabajo de investigación nos permite afirmar que los factores que ayudarían a lograr una gestión compartida entre el Estado y las comunidades campesinas son:

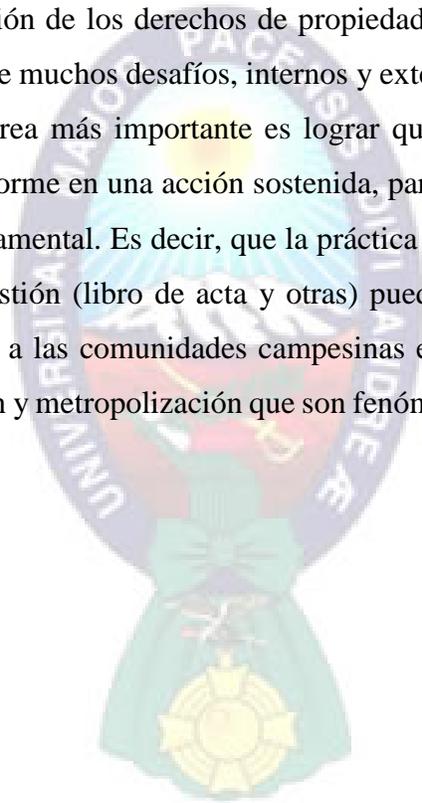
a) La construcción de mecanismos de integración de la autogestión comunal con las instituciones del estado (Municipios, INRA, Ministerio de Autonomías, entre otras). Una prueba de que la integración es posible es la conexión que hubo entre el saneamiento interno y el saneamiento formal. En ese caso la comunidad realizó un trabajo interno de saneamiento de tierras basado en la conciliación de conflictos a la cabeza de las autoridades originarias, cuyos resultados fueron presentados al INRA. Posteriormente esa institución validó el trabajo comunal y en base a esa labor realizó el trámite administrativo que dio lugar a la titulación formal de las propiedades allí existentes.

b) Luego de la titulación, la integración entre la comunidad y el Estado se puede dar al momento de actualizar la información relacionada a la propiedad de la tierra. En ese momento el Estado – a través de la instancia encargada de renovar la información catastral- debería incluir al a comunidad como un actor valido para certificar el cumplimiento de la función social que es un requisito para la tenencia de la tierra.

c) La Construcción de espacios formales para la integración de la comunidad con las instancias del Estado también podrían darse al momento de resolver problemas sobre la propiedad de la tierra que son de conocimiento de la Justicia Agroambiental. En estos casos el juez agrario podría solicitar el auxilio de la comunidad como un actor legitimo para resolver un determinado problema y luego convalidar el arreglo de esa forma la gestión comunal funcionaría bajo la protección y respaldo del Estado.

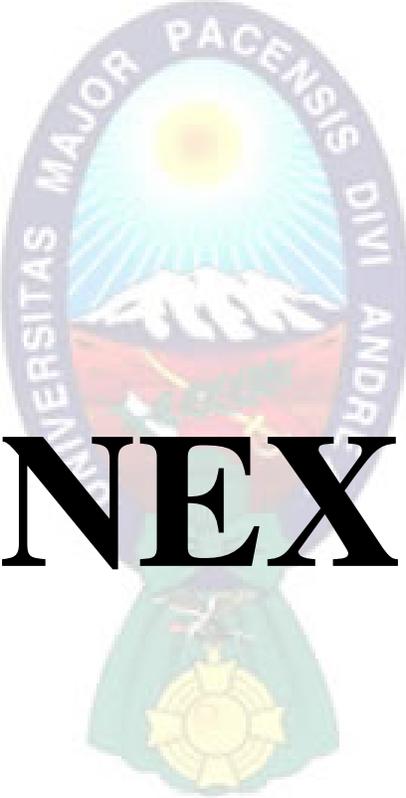
d) La construcción de puentes que permitan vincular la acción colectiva de la comunidad con el Estado, debe ser una acción que ante todo busque incorporar, incluir a la comunidad organizada al Estado. Para ello es imprescindible lograr que el Estado no pierda sus atribuciones dadas por la ley sino más bien que tenga capacidades de delegar algunos actos que le permitan incorporar a la comunidad organizada sin quitarle su autonomía como organización social.

En síntesis, la gestión de los derechos de propiedad en un entorno comunal, es una acción que aún tiene muchos desafíos, internos y externos por alcanzar. Al interior de la comunidad la tarea más importante es lograr que la gestión de los derechos de propiedad se transforme en una acción sostenida, para ello la fuerza de la comunidad organizada es fundamental. Es decir, que la práctica de aplicar la norma interna y las herramientas de gestión (libro de acta y otras) pueda sobreponerse a las dinámicas rurales que afectan a las comunidades campesinas en general que se resumen en la descampesinización y metropolización que son fenómenos muy presentes en las zonas rurales del país.



BIBLIOGRAFÍA.

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009).
- Constitución del Estado de Bolivia (1967).
- Ley N° 3464 (1953). Ley de Reforma Agraria.
- Ley N°1333 (1992). Derecho del Medio Ambiente.
- Ley N° 1715 (1996). Ley del Instituto Nacional de la Reforma Agraria.
- Ley N° 3545 (2007). Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.
- Ley N° 1700 (1996). Ley Forestal.
- Ley N° 1777 (1997). Código de Minería.
- Ley N° 031. (2010). Ley Marco de Autonomías y Descentralización – Andrés Ibáñez.
- Colque Gonzalo (2009). “Autonomías indígenas en tierras altas. Breve mapeo para la implementación de la Autonomía Indígena Originaria Campesina”. Fundación TIERRA.
- Esteban Sanjines y Efraín Tinta (2009). “El Saneamiento Interno Comunal, un camino participativo de la gestión territorial”. Fundación TIERRA.
- Urquidí, Arturo. (1976). Temas de Reforma Agraria. La Paz: Juventud.
- Urioste Miguel y otros (2007). Los nietos de la Reforma Agraria. Tierra y comunidad en el altiplano de Bolivia. Fundación TIERRA.
- Spadding Alison y Llanos David (1999). “No hay ley para la cosecha”. PIEB/SINERGIA.

The logo of Universidad Mayor Pacensis Divi Andriani is a circular emblem. It features a central sun with rays, a mountain range, and a red banner at the bottom. The text "UNIVERSITAS MAJOR PACENSIS DIVI ANDRIANI" is written around the perimeter of the circle. Below the main emblem is a smaller, green shield-shaped logo with a yellow cross and a central figure.

ANEXOS