UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB 1126/2002

MONOGRAFÍA

PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

"ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS"

POSTULANTE : ANTONIO CARLOS ZAVALETA QUIROZ

TUTOR ACADÉMICO : DR. JUAN RAMOS MAMANI

TUTOR INSTITUCIONAL : DR. RAMIRO A. VIDAURRE LANDA

INSTITUCIÓN : SUPERINTENDENCIA AGRARIA

La Paz – Bolivia

2012

DEDICATORIA

El presente trabajo monográfico, está dedicado a las personas más deslumbrantes y maravillosas. Mis papás: Carlos, Julia Betty; mis hermanos: Leónidas José, Julio Cesar, Willams, Florencio Norman, Florencio Lenard, Carmen Rosa, Maritza Sara y Angélica; por último a mi amada hijita Marian Carla.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a Dios, que me guió hacia la Carrera de Derecho y el de seguir existiendo.

A una gran amiga y compañera, Carmen, quien estuvo a mi lado en los momentos más complicados, brindándome su apoyo de una manera incondicional.

A la Carrera de Derecho que me abrió sus puertas cobijándome, en sus aulas por mucho tiempo y en especial a los queridos Docentes, que me brindaron generosamente sus conocimientos.

Por último a todos los funcionarios de la Superintendencia Agraria; con especial mención a los Sres: Dr. Ramiro A. Vidaurre Landa, Dr. Franz F. Patty Ticona, Dr. Freddy A. Revollo C. y la Sra. Maria Elena Alfaro.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA…….…….. i

AGRADECIMIENTO…….…….. ii

ÍNDICE…….. iii

PRÓLOGO…… viii

INTRODUCCIÓN…… 1

DISEÑO DE LA MONOGRAFÍA
ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS

1. FUNDAMENTACIÓN DEL PROBLEMA…… 7

2. DELIMITACIÓN DEL TEMA……...14
   2.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA……14
   2.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL……15
   2.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL……..15

3. MARCO REFERENCIAL……15
   3.1. MARCO TEÓRICO……15
   3.2. MARCO HISTÓRICO……16
   3.3. MARCO CONCEPTUAL……..18

3.4. MARCO JURÍDICO……...25

4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA……...27

5. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS……28

5.1. OBJETIVO GENERAL……..28
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS……28

6. ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA……..28

6.1. ESTRATEGIA METODOLÓGICA…… 28
6.2. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN……...29

CAPÍTULO I

LOS MENONITAS Y EL ESTADO, ANÁLISIS DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132 DE FECHA 06 DE OPCTUBRE DE 1955

I.1. COLONIAS MENONITAS EN SUDAMÉRICA…… 30

I.1.1. EN URUGUAY…….30
I.1.2. EN ARGENTINA……..31
I.1.3. EN BRASIL……...31
I.1.4. EN PARAGUAY…… 32

I.2. MENONITAS EN BOLIVIA……33

I.2.1. ANTECEDENTES……...33

I.2.2. CREDO RELIGIOSO……..36

I.2.3. ADMINISTRACIÓN DE SUS COMUNIDADES PRIVADAS……40

I.2.4. EDUCACIÓN ESCOLARIZADA……43

I.2.5. ADECUACIÓN AL DECRETO DE ASECENDIENTES…… 46

I.2.6. BIENES DE SUCESIÓN……47

I.2.7. ALGUNAS REGLAS DE LOS CONSERVADORES……..47

I.2.8. DECRETO SUPREMO Nº 06030 DE 16 DE MARZO 1962…….49

I.2.8.1. PRERROGATIVAS ADICIONALES……..49

I.2.8.2. FACILIDAD DE INGRESO AL TERRITORIO……..50

I.2.9. DECRETO SUPREMO Nº 09238 DE 04 DE JUNIO 1970……. 50

I.2.9.1. FRANQUICIAS ADUANERAS……...51

I.2.10. DECRETO SUPREMO Nº 20744 DE 27 DE MARZO 1985…..52

CAPÍTULO II

IMPORTANCIA DE LA FISCALIZACIÓN Y REGULACIÓN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL SOBRE RECURSO TIERRA A LAS COMUNIDADES MENONITAS

II.1. EFICIENCIA DE LA REGULACIÓN DE GESTIÓN DE PREDIOS A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA AGRARIA SOBRE EL RECURSO TIERRA……....53

II.1.1. SISTEMAS DE APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO DE PLANES DE ORDENAMIENTO PREDIAL (S-POP)……..55

II.1.2. SISTEMAS DE CERTIFICACIÓN DE LA CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA TIERRA (S-CUMAT)……67

II.1.3. PLANES DE USO DE SUELO (PLUS)……..74

II.1.3.1. EL ILWIS Y EL CLAS……75

II.1.3.2. CATEGORÍAS DE APTITUD DE USO DE SUELOS……76

II.1.4. TIERRAS DE PRODUCCIÓN FORESTAL PERMANENTE……..79

II.1.4.1. MANEJO TIERRAS, SISTEMA AGROSILVOPASTORIL……80

II.1.5. SISTEMA DE AUTORIZACIÓN DE QUEMAS CONTROLADAS DE PASTIZALES (S-CMQ)…… 81

II.1.5.1. QUEMA CONTROLADA……87

II.1.5.2. TIPO DE INFRACCIONES……89

II.1.6. SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL USO ACTUAL Y POTENCIAL DE LA TIERRA (S-EUAP)……91

II.1.7. SISTEMA NACIONAL DE VALUACIÓN DE LA TIERRA (S-VT)……...92

II.1.7.1. METODOLOGÍA DETERMINACIÓN DE PRECIOS……94

II.1.7.2. VALORES DE INDEMNIZACIÓN DE EXPROPIACIÓN……..95

II.1.7.3. FIJACIÓN PRECIOS ADJUDICACIÓN ORDINARIA……96

II.2. EXTINCIÓN DE LAS SUPERINTENDENCIAS…… 97

II.2.1. DECRETO SUPREMO Nº 0071…… 98

CAPÍTULO III

PROYECTO DE ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS

III.1. RESUMEN Y ANÁLISIS DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132…….105
III.1.1. ANÁLISIS…….107

III.2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PARA LA ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132 DE 06 DE OCTUBRE 1955……110

III.3. PROPUESTA DE ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132……113
III.3.1. PARTE CONSIDERATIVA……113
III.3.2. PARTE PROPOSITIVA……..116

CONCLUSIONES……...118

RECOMENDACIONES……..122

BIBLIOGRAFÍA……125

ANEXOS……...128

P R Ó L O G O

En nuestro entorno social, nuestros recursos naturales, se han convertido en el paradigma de lo que tenemos y estamos perdiendo, el símbolo de millones de años de evolución biológica, en riesgo de cambiar de manera irreversible, quizás este significado profundo sea la mejor explicación del interés general, que la biodiversidad despierta en los países desarrollados de occidente, en nuestro medio está surgiendo rápidamente la conciencia de que nuestra flora, fauna son parte fundamental de nuestro patrimonio natural, que nuestros ecosistemas han moldeado tanto el modo de ser de pueblos y regiones como su tradición y su herencia cultural. Los ecologistas y ambientalistas han logrado que algunos gobernantes por fin acepten que la riqueza natural debe protegerse como un bien en sí mismo, independientemente de su valor económico; existen pocas dudas que el proceso de extinción masiva de especies, recursos naturales renovables y no renovables, afectará fundamentalmente a zonas tropicales, en mucho de sus ecosistemas, afectando las reservas de la biodiversidad.

Es imposible separar nuestro futuro, de nuestra biodiversidad del desarrollo a escala global de los problemas políticos de nuestro país, toda vez que ese uso global de nuestros recursos naturales y del ambiente, es marcadamente no sustentable, es decir se utiliza los recursos naturales de manera no renovable y tiende en la mayoría de los casos al agotamiento de los sistemas que mantiene la vida sobre nuestro suelo. Durante los últimos veinte años, en nuestro país se privilegia la producción de materias primas agrícolas, basándose en la fertilidad de los suelos, compite en mercados cada vez más abiertos y economías subsidiadas, fomentando la desordenada e irreversible conversión de áreas de cobertura boscosa, hacia cultivos comerciales y pasturas; al contrario de ello se debería promover un desarrollo

sostenible y competitivo de las tierras bajas de nuestro país, con particular énfasis en esfuerzos hacia la recuperación y habilitación de áreas agrícolas degradadas y abandonadas por ejemplo; (colonias menonitas), así también esfuerzos para la mitigación de procesos de degradación ambiental en áreas actualmente bajo producción agropecuaria y forestal. Estas iniciativas deberían incorporar también nuevas propuestas orientadas hacia la validación y promoción de modernas tecnologías agropecuarias y forestales, en base a la construcción de visiones compartidas entre los sectores públicos y privados, en base a conceptos de cadena productiva no degradantes del suelo.

Nuestra historia se la puede escribir, desde el análisis de la explotación de los recursos naturales y su relación con el Estado y la sociedad; desde la época colonial hasta nuestros días los ingresos para el sustento del Estado ha provenido de las regalías e impuestos a la explotación de los minerales, hidrocarburos y de los impuestos a la tierra, nuestra posición geográfica lejana de los puertos marítimos, se concentra en la explotación de los recursos naturales y de la mano de obra campesina. Tenemos el privilegio de contar con una dotación relativamente abundante de recursos naturales renovables al tener un territorio de casi 1,1 millones de kilómetros cuadrados y alrededor de 8,5 millones de habitantes, pese a ello, las tensiones sociales y políticas por el uso y acceso a los recursos tierra, agua, bosques, han sido permanentes, debido a problemas de inequidad de la tenencia y al uso insostenible de los mismos.

La marcha hacia el oriente, fruto del plan Bohan concebido en los años cincuenta del siglo pasado, partió de la hipótesis implícita de que los recursos naturales renovables eran infinitos, en términos relativos y así funcionaron las políticas a nivel conceptual e instrumental, la dotación y la adjudicación fácil,

el cumplimiento de la función económico y social de la tierra, entendida por la intervención del hombre sobre la tierra, para hacer ganadería y agricultura, destruyendo el bosque nativo, marcaron junto a las políticas de uso de los recursos naturales durante varias décadas. En ese sentido la Ley Nº 1715, de 18 de octubre de 1996, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA), la Ley Nº 1700, de 12 de julio de 1996, Ley Forestal y la creación del Ministerio de Desarrollo Sostenible, así como la creación de los entes reguladores, como es la Superintendencia Agraria, Forestal y de la General del SIRENARE, constituyen cambios conceptuales fundamentales en la línea de buscar el uso sostenible de los recursos naturales, bajo el concepto de uso de los mismos, en función de su Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, el recurso agua está fuera de estos cambios transcendentales, debido a las presiones sociales y políticas que no permitieron avances en esta materia.

Los recursos naturales renovables están sometidos a un proceso constante de degradación; la erosión, deforestación, desertización, sequia, entre otros fenómenos se constituyen en problemas cada vez más frecuentes que afectan la disponibilidad de estos recursos, provocando la disminución de las reservas de agua dulce, la pérdida constante de la biodiversidad y recursos genéticos, significando en resumen la destrucción de la principal base productiva del país; todos éstos muchas veces acelerados directamente o indirectamente por el accionar del ser humano. La realidad está superando la gran riqueza conceptual de las Leyes y políticas bolivianas en materia de los recursos naturales renovables; de otra manera las futuras generaciones jamás entenderán cómo pudimos heredarles un patrimonio cultural tan vasto y un patrimonio natural tan degradado.

INTRODUCCIÓN

El debate en torno al marco legislativo de los recursos naturales en Bolivia y su rol en el desarrollo, ha evidenciado serias inequidades estructurales, impactando y amenazando a los sectores mas postergados de la sociedad, así como a los procesos de toma de decisiones y gestión, es así que en los últimos años en el país se ha vivido un alto grado de conflictividad social y turbulencia política, que tiene en el recurso tierra uno de sus principales elementos de movilización, lucha y enfrentamiento, los cuales en la actualidad son permanentes y sistemáticos, es decir, del manejo interesado y uso político de las diferencias y problemas en torno a la tierra.

A mitad del siglo XX, se observó un proceso de migración interna de pequeños productores de las alturas a los llanos orientales, este impacto en la vida de los migrantes y en el medio ambiente ha sido dramático, el dilema básico está en que, en las alturas la vida ha sido sostenible y con poco cambio ambiental, en cambio en el trópico húmedo estamos aprendiendo a vivir y manejar recursos naturales mucho más frágiles, en este caso los gobiernos de turno y los financiadores que la impulsaron sobreestimaron los beneficios económicos al no tomar en cuenta la rapidez con que se degradan los recursos naturales de las tierras bajas.

Las actuales características económicas y sociales de las tierras bajas, tienen estrecha relación con las políticas y acciones de desarrollo implementados en esta región del país desde la fundación de la República. Un primer periodo de ocupación y uso de los bosques de las tierras bajas se inició durante el primer tercio del siglo XIX y continuó hasta mediados del siglo XX. El segundo se relaciona con la Revolución Nacional de 1952 y se extiende hasta mediados de la década de los años 80. El tercero se vincula con el periodo de ajuste estructural que generó las condiciones para la

implementación de un modelo de desarrollo de inspiración neoliberal desde 1985.

El primer periodo se caracterizó porque las tierras y los bosques del trópico boliviano fueron considerados de dominio estatal, pero al mismo tiempo, constituían territorios de difícil acceso debido a la presencia de pueblos indígenas que defendían sus tierras, y por las dificultades para navegar por los ríos, así como por la variedad de riesgos naturales que implicaba el ingreso a estas áreas, en este periodo, las disposiciones legales a favor de los indígenas fueron simplemente nominales y nunca se aplicaron en la práctica; por ejemplo en 1883 se promulgó una ley reconociendo los derechos propietarios de las poblaciones indígenas del Beni, Chiquitos, Cordillera, Caupolicán, Azero y Gran Chaco; en ese tiempo, mientras que las tierras bajas fueron temidas por las poblaciones indígenas aymaras y quechuas, algunos aventureros soñaban con llegar a las tierras fértiles del oriente, por la virtual ausencia del Estado en la región.

Solamente algunos años después de la fundación de la República fue lanzada una iniciativa para habitar las áreas de frontera, el congreso de Bolivia creó en 1832 la provincia Otuquis y otorgó una concesión de colonización en perpetuidad, con aproximadamente 40.000Km^2 a lo largo del rió Paraguay a un ciudadano argentino. Posteriormente en 1890, la región entera al este de los Andes, entre el Acre al norte y el río Bermejo al sur, en un área de cerca de 700.000Km^2, fue entregada a una compañía extranjera para su administración y desarrollo en compensación por soberanía. En 1900 el gobierno Boliviano negoció la entrega del territorio del Acre, en una extensión de 75.000 millas, incluyéndose la posibilidad de compra a 10 centavos por hectárea de toda esta región.

Pese a la resistencia de las poblaciones indígenas del oriente a los intentos de ocupación de sus territorios, la mayoría de ellas sufrió la

confiscación de sus tierras y bosques, algunos esclavizados en el trabajo de extracción de la goma o en haciendas ganaderas. Durante este tiempo, el gobierno inició la entrega de enormes concesiones de tierras para la extracción gomera bajo el nombre de “pertenencias” en retorno por el pago de impuestos, usualmente medidas por el número de árboles (1894-1913). Asimismo, diversas órdenes religiosas impulsaron la formación de misiones con el objetivo principal de asegurar a los indígenas a la tierra, desarrollando un nuevo modelo de ocupación espacial en estas poblaciones caracterizadas por su alta movilidad. A mediados del siglo XX, la mayoría de las poblaciones indígenas finalizaron bajo alguna forma de tutela estatal o misionera, los procesos de secularización fueron diferentes para los diversos pueblos.

Un segundo periodo de ocupación y uso de las tierras y bosques se inicia con la reforma agraria de 1953, que estuvo dirigida a abolir el sistema de colonato de las haciendas y por ende a terminar con el latifundio rural; la reforma agraria legitimó los derechos propietarios de los campesinos y comunidades indígenas y apoyó en la transformación rural de las tierras altas; no obstante este no fue el caso para las tierras bajas, donde las demandas territoriales indígenas fueron ignoradas hasta fines de la década de 1980, en parte a las bajas densidades poblacionales y el efecto de una estructura agraria y forestal dominada por patrones locales. Esta reforma paradójicamente benefició a las elites regionales establecidas cerca de los centros poblados urbanos, consolidando propiedades rurales, usualmente para actividades agrícolas o crianza de ganado y expandiendo rápidamente sus posesiones sobre tierras públicas.

Con anterioridad a la Revolución Nacional de 1952, la estructura económica de Santa Cruz estuvo asentada por una agricultura de carácter auto subsistente, con la producción de azúcar y arroz principalmente, que hasta el año 1860 había concurrido al mercado occidental, fue desplazada por productos importados que invadieron el comercio nacional desde el inicio

del transporte ferroviario entre Arica-La Paz. La visión del plan Bojan que aplico el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), orientó las políticas de marcha hacia el oriente, la expansión de la frontera agrícola y el desarrollo de una agricultura capitalista, con lo que se pretendía atraer a potenciales agricultores o ganaderos hacia zonas poco pobladas, como era gran parte del oriente boliviano. Junto a la migración interna de colonizadores de la región andina se produce en el departamento de Santa Cruz una inmigración de ciudadanos Japoneses y menonitas, con un aproximado de 1.500 familias, los que forman sus propias colonias.

La finalidad de la inmigración y establecimiento de estos grupos de familias menonitas, a nuestro país, fue la del poblamiento de las zonas con potencial agrícola, para lo cual se generaron garantías y privilegios, en el entendido de que esta inmigración, representaba para el país un incremento de la productividad agrícola y el desarrollo de las zonas donde se iban a asentar, esto debido que el gobierno de ese entonces, en la década del cincuenta del siglo pasado, centraba su preocupación únicamente en el desarrollo de las zonas rurales poco pobladas con potencial agrícola, sin considerar criterios técnicos sobre la Capacidad o Aptitud de los Suelos. Estos criterios técnicos, recién ingresa a la economía jurídica del país con la promulgación de la Ley Nº 1333 de 27 de abril de 1992, del Medio Ambiente, que representa un avance cualitativo en cuanto se traza como objetivo la protección y conservación de los recursos naturales, regulando para este fin las actividades del hombre con relación a la naturaleza.

Con lo cual nace la preocupación para lo venidero y me planteo el siguiente trabajo monográfico, el cual consiste en la abrogación del decreto supremo Nº 4132 de 06 de octubre de 1955, el cual da amplias garantías a la inmigración de familias menonitas a zonas agrícolas del país, que en una primera parte, hace referencia a grupos de familias menonitas y su relación con los diferentes Estados, en cuyos territorios se fueron asentando, con

procesos y principios de origen religioso, que luego se transforman en guías concretas en sus negociaciones con esos Estados, para la definitiva consolidación territorial. A la vez la promulgación del Decreto Supremo Nº 4132, de fecha 06 de octubre de 1955, en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, en cuya parte considerativa indica que constituye uno de los principios del gobierno de la Revolución Nacional, el poblamiento de zonas agrícolas del país para lo cual se precisa fomentar la inmigración de grupos familiares que se dediquen a explotar las riquezas agropecuarias; ya que existen familias de Menonitas que desean establecerse en el país para dedicarse a la agricultura, para lo cual se dictan disposiciones que favorecen esa corriente inmigratoria garantizando sus usos y costumbres, otorgándoles varios derechos como ser: De acuerdo a su credo religioso, los miembros de la colectividad menonita podrán hacer afirmaciones por simple "si" o "no" ante la justicia u otros tribunales, en vez de prestar juramento; serán eximidos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz o de guerra; pudiendo administrar dentro de su colectividad los bienes de sucesión y los pertenecientes a sus viudas y huérfanos; podrán administrar para su propia comunidad, el seguro mutuo contra incendios y tormentas, de conformidad con sus normas propias; podrán fundar, administrar y sostener iglesias y escuelas propias para el culto religioso y la enseñanza del idioma alemán, La enseñanza de las materias de Instrucción Cívica, Geografía e Historia de Bolivia será obligatoria en las citadas escuelas a cargo de profesores nacionales; estos inmigrantes menonitas establecidos en el país, gozarán Igualmente de la facultad de traer a sus padres aún cuando éstos no se encuentren en edad para trabajar.

Asimismo en este primer capítulo, refiere las prerrogativas adicionales al grupo de familias menonitas, con un nuevo Decreto Supremo Nº 06030 de 16 de marzo de 1962, con lo cual, los pobladores menonitas gozarán durante todo el periodo de su instalación y organización en el país, de franquicias aduaneras para la internación de máquinas, utensilios, semillas, animales,

implementos para el desarrollo de sus industrias, drogas, muebles y artículos de uso personal, debiendo en cada caso solicitar autorización del Ministerio de Hacienda, quedando exentos de todo pago por concepto de visas; gozando igualmente de la facultad de traer a sus padres y familia, aún cuando éstos no se encuentren en edad o condiciones de trabajo, corriendo su sostenimiento por cuenta de la colonia.

En un segundo capítulo trata, la Importancia de la Fiscalización y Regulación de Gestión Institucional sobre el Recurso Tierra a las comunidades menonitas, a cargo de la Superintendencia Agraria, la misma creada mediante Ley Nº 1715 de fecha 18 de octubre de 1996, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, como una entidad Autárquica, con autonomía de gestión técnica, económica y administrativa, con jurisdicción nacional, integrada al Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE). Asimismo como la Superintendencia Agraria, en el ámbito de sus competencias y atribuciones establece Sistemas Operativos de Regulación y Control como ser: El Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra (S_CUMAT); el Sistema de Aprobación y Seguimiento de Planes de Ordenamiento Predial (S-POP); el Sistema de Aprobación y Monitoreo de Quemas Controladas de Pastizales (S-QUEMA); el Sistema de Evaluación del Uso Actual y Potencial de la Tierra (S-EUAPT); el Sistema Nacional de Tramitación de Denuncias y Reclamos (S-DENUNCIA); el Sistema de Inspección, Medidas Precautorias y Sanciones Administrativas; el Sistema de Valuación de la Tierra (S-VT), el Sistema de Procuraduría Agraria (SI-JURÍDICA) y el Sistema de Información Jurídica (SIJ-SIA).

Finalmente en el último capítulo contiene el proyecto de abrogación del Decreto Supremo Nº 4132, con un breve análisis del mismo, la exposición de motivos para su abrogación, para terminar con la propuesta de abrogación del Decreto Supremo Nº 4132 de fecha 06 de octubre de 1955.

DISEÑO DE LA MONOGRAFÍA

ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS

1. FUNDAMENTACIÓN DEL PROBLEMA

La reflexión de la lectura en relación a la historia que hace cada actor social, cada tipo de productor, cada grupo social, hacia un escenario en el que prime la racionalidad, pero sobre todo lleve a todos los actores involucrados a un análisis del problema del acceso a los recursos desde una óptica nacional, desde una visión incluyente, desde una perspectiva social y territorial comprensiva de lo boliviano, del territorio nacional, y de su uso y aprovechamiento sostenible, productivo y equitativo por parte de toda la población. Ya que la trilogía de sostenibilidad, eficiencia y justicia distributiva han estado y siguen estando divorciados en nuestra historia, desde la conquista española hasta nuestros días. Principalmente por los encuentros y desencuentros nacionales sobre el acceso a la tierra desde la constitución de la República en 1825. El libertador Bolívar intentó diseñar las bases de una estructura propietaria de la tierra inspirada en el floreciente liberalismo de Europa. La República naciente devolvería las tierras de los indígenas que la Corona había usurpado, pero no a las organizaciones territoriales previas (ayllus, marcas, comunidades), sino a título familiar[1]. Este debate entre comunitarismo e individualismo que se inició con la República y dura hasta hoy no es sólo ideológico, sino que surge de razones tan prácticas como el cobro del tributo indigenal, principal fuente de financiamiento del erario nacional hasta bien avanzada la República. Medio siglo después de los

[1] Eran considerados originarios los descendientes de los indios inicialmente asentados en las reducciones, toledanas conservando el control de sus parcelas de tierra en proporciones variables según los lugares.

decretos bolivarianos, remplazada la renta de la tierra de los indios como principal fuente de recurso por los ingresos provenientes de la minería- las minorías gobernantes de blancos y mestizos dieron carta blanca a los nuevos despojos de tierras de comunidades, mediante subastas públicas, bajo el argumento de que “tierras en manos de los indios son tierras muertas”. El levantamiento indígena de Zarate Willca a fines del siglo XIX es - entre otras cosas - una reacción de los comunarios del altiplano que reclamaban la devolución de sus tierras de origen. Sin embargo muchos terratenientes criollos utilizaron el liderazgo indígena del temible Willca con fines bastardos y subordinaron esas legítimas reivindicaciones indígenas a los intereses del poder constituido. Pero esta rebeldía encontró finalmente una oportunidad histórica en las jornadas de abril de 1952.

Imbuidos del ánimo revolucionario colectivo, los indios del altiplano y los valles tomaron por la fuerza las haciendas y expulsaron a los gamonales terratenientes. Esta revolución agraria surgió de la movilización popular indígena con una consigna muy clara: “la tierra para los indios”. Si bien la revolución nacional del 52 constituyó un momento de poderosa capacidad transformadora e integradora en la perspectiva de la construcción del Estado nacional, orientó su esfuerzo de cambio ignorando las capacidades de una colectividad basada en la diversidad étnica y cultural, para reemplazarla por una visión uniformizadora y homogeneizante. A pesar de ello, un año más tarde, el decreto 3464 que aprobó la norma jurídica, que luego sería elevada a rango de ley, dispuso el cambio estructural más importante de la historia republicana, la Reforma Agraria había comenzado en las tierras altas.

Este proceso redistributivo, duró algo menos de una década, pero a principios de los años sesenta perdió fuerza y fue presa de una maraña de contradictorias normas reglamentarias, resoluciones administrativas y decretos amañados, en medio de una burocracia sin norte ni rumbo que navegó en medio de una corrupción generalizada. A esas alturas de la

revolución nacional, la Reforma Agraria no tenía fuerza ni liderazgo político. Peor aún, comunarios y parceleros que habían accedido a sayañas, pegujales, aynoqas y tierras de pastoreo común, quedaron abandonados a su suerte. Tibios intentos de promoción de cooperativas y de asistencia técnica y apoyo crediticio se empantanaron en el manejo prebendal y en la ineficiencia de los gobiernos de turno.

En La década del 60 inició una nueva fase del proceso con la creación del Instituto Nacional de Colonización (1965). La marcha al oriente se hizo una realidad con el asfaltado de la vieja carretera Cochabamba-Santa Cruz y la conquista del norte de La Paz con el camino de penetración a los Yungas y Caranavi. Colonizadores quechuas se trasladaron mayormente a los asentamientos humanos del departamento de Santa Cruz y los colonizadores aymaras se asentaron en el norte de La Paz; fueron verdaderos pioneros que llevaron en sus cuerpos y en su trabajo un pedazo de su identidad local para construir otras identidades más amplias y complejas[2]. A los asentamientos dirigidos - calificados equívocamente como fracasos - les siguieron los asentamientos "espontáneos", es decir, segundas oleadas de inmigrantes familiar y culturalmente vinculados con los primeros. Estos pequeños productores que recibieron tierras del Estado a precios simbólicos, accedieron a 20 hectáreas por familia en algunos casos y a superficies algo mayores en otros. Estas colonias de pequeños productores estuvieron vinculadas directamente y desde el comienzo con relaciones comerciales mercantiles. Producían y producen especialmente para el mercado interno, salvo algunas excepciones de exitosos productores de café o cacao que logran exportar precariamente; a la vez estos pequeños productores también intercambian y comercian tierras en el mercado local, compran y venden parcelas entre ellos. Luego de un par de décadas, algunos han logrado acumular ochenta o cien hectáreas y contratan mano de obra asalariada de campesinos sin tierra.

---

[2] En 1979 se declaró como día del colonizador el 20 de junio de cada año. Por el incremento de la producción agropecuaria.

Los nuevos grandes propietarios de tierras en el oriente y la Amazonía comenzaron a desarrollar tecnologías de punta que convirtieron en innecesaria la contratación de mano de obra. A principios de los ochenta los colonizadores collas - que habían abierto la frontera agrícola del oriente a punta de machete- comenzaron a ser considerados indeseables en las tierras bajas. En el contexto de la aplicación de la Reforma Agraria, las mejores tierras de los llanos habían pasado a ser propiedad de los favorecidos políticamente por los gobiernos de turno.

No es cierto que la Constitución Política del Estado (CPE) y la ley de Reforma Agraria hayan prohibido la compra-venta de tierras distribuidas a particulares y en propiedad privada familiar mediante la Reforma Agraria. En los últimos cuarenta años, miles de campesinos-indígenas recibieron tierras, tramitaron títulos de propiedad familiar, y las vendieron en diferentes formas, tamaños y procedimientos. Este proceso de compra-venta otorgó valor monetario adicional a las tierras del altiplano y los valles. Pero no es sólo desde la Reforma Agraria que existe un extendido mercado de tierras entre comunarios, campesinos y parceleros, en el contexto de la proximidad geográfica del entorno familiar y de vecindad comunal; mercado sobre el que se ejercen variadas formas de control social. Incluso en plena época colonial, muchos caciques indígenas compraban tierras a los comunarios, transacciones que algunas veces eran registradas en los folios reales. Así, estos caciques terratenientes tenían más fuerza para negociar cuotas de poder con los encomenderos y muchas veces lo hacían para obtener el apetecido cargo de “tasero”, es decir el que se encargaba de colectar el impuesto a la tierra de los comunarios.

Es en virtud a lo detallado y a la creación del Instituto de Colonización, es preciso y necesario, la abrogación del Decreto Supremo Nº 4132, para una paulatina redistribución de la tierra por las entidades creadas para tal propósito.

Que en fecha 06 de octubre de 1955, en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, emite el Decreto Supremo N° 4132, en la que en sus partes consideratívas indica que constituye uno de los principios del gobierno de la Revolución Nacional, el poblamiento de zonas agrícolas del país para lo cual se precisa fomentar la inmigración de grupos familiares que se dediquen a explotar las riquezas agropecuarias. Ya que existen familias de Menonitas que desean establecerse en el país para dedicarse a la agricultura, para lo cual se dictan disposiciones que favorezca esa corriente inmigratoria garantizando sus usos y costumbres peculiares decretando lo siguiente:

Dar afirmaciones de si o no ante la justicia o tribunales, eximidos del servicio militar en tiempo de paz o guerra, administrar sus bienes de sucesión por el sistema (Waisenamt), administrar en su comunidad el seguro mutuo contra incendios, fundar y sostener iglesias y escuelas propias para el culto religioso y enseñanza del idioma Alemán, los inmigrantes menonitas establecidos en el país podrán traer a sus padres aun cuando estos no se encuentren en edad para trabajar.

De 60 colonias menonitas asentadas hasta la fecha tanto en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Tarija, sólo 35 lograron introducir trámites para el ordenamiento predial ante la Superintendencia Agraria[3]**,** desde 1999, y de éstas apenas 19 cuentan con una resolución administrativa que avala el correcto uso de suelo. Los datos que maneja la Superintendencia Agraria cobran notoriedad luego de que una colonia asentada en Beni fue conminada a abandonar tierras que el Instituto de Reforma Agraria (INRA) declara como fiscales, hecho que refleja las dificultades que los colonos han tenido para ajustarse a las normas, tanto de

---

[3] LEY Nº 1715
Artículo 26.- (Atribuciones). La Superintendencia Agraria tiene las siguientes atribuciones:
Instar al Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente a elaborar y dictar normar y políticas sobre el uso de las tierras, y clasificarlas según su capacidad de uso de las tierras, y clasificarlas según su capacidad de uso mayor, y requerir al Instituto Nacional de Reforma Agraria y a las entidades competentes, el estricto cumplimiento de las atribuciones que en materia agraria les confiere esta Ley y otras disposiciones legales en vigencia.

uso como de tenencia de tierra; varios intentos por cambiarles las condiciones de tenencia, trabajo y convivencia han sido ya sorteados por estas comunidades. En el Tribunal Agrario figuran demandas interpuestas por los menonitas, algunas para frenar resoluciones que intentaban clasificarlos como empresas productivas, otras para impedir que gente invada sus terrenos, entre otros ejemplos. En dichos casos, se apegan a normas que los amparan desde su llegada, y sostienen que el único interés que tienen es trabajar.

Según datos existentes en la Superintendencia Agraria, se cree que los menonitas tienen alrededor de 500.000 ha. Para llegar a este dato se basa en que existe un millón de hectáreas de soya cultivadas, de las cuales el 25% corresponde a los menonitas (250.000 ha). Calcula que otro tanto debe estar en periodo de rotación. “Originalmente recibieron tierra gratuita, pero después, cuando muchos llegaron de Paraguay, debieron comprarlas”. La necesidad de extenderse también tiene que ver con la presión familiar y las costumbres de estas comunidades, que esperan que los hijos hereden tierra.

En cuanto a la igualdad de derechos y obligaciones, especialmente tributarios, las colonias menonitas - desde que empezaron a asentarse en el nuestro país, en la década del 50 - gozan de privilegios tributarios y migratorios, principalmente fueron favorecidos por los Decretos Supremos Nº. 4132 de 6 de octubre de 1955 y Nº. 06030 de 16 de marzo de 1962 emitidos por el Presidente de la República, Víctor Paz Estenssoro y el Decreto Supremo Nº. 20744 de 27 de marzo de 1985 emitido por el Gobierno de Hernán Siles Zuazo, a través de estas disposiciones legales el Estado boliviano les otorgó muchas facilidades y privilegios que supuestamente debían durar mientras consoliden su establecimiento en nuestro país, pero como practican una agricultura nómada, nunca terminaron de establecerse en un lugar definitivo. Lo paradójico es que tributan muy poco, pero aprovechan muy bien los servicios públicos de salud, caminos vecinales,

entre otros. Siendo indispensable revisar todas las disposiciones legales que regulan la inmigración de familias menonitas y que a corto plazo se sometan y cumplan los preceptos constitucionales referidos a la igualdad de derechos y deberes ciudadanos. Definitivamente, las colonias menonitas no pueden seguir escudándose en el desconocimiento de las leyes bolivianas y en cuestiones religiosas para justificar su participación en la cadena del tráfico de tierras y la aplicación de prácticas y técnicas de un sistema de agricultura nómada, arcaica y degradante que la practican.

Sin embargo en cuanto al acceso y tenencia de la tierra, la sostenibilidad del sistema productivo y el cumplimiento de las obligaciones tributarias con el Estado, no hay duda de que existen serios problemas que en muchos casos han ingresado al campo de lo ilícito y antijurídico. En relación al acceso y tenencia de la tierra, la mayoría de la alta jerarquía religiosa de las colonias menonitas (ministros), son parte importante de la cadena del tráfico de tierras en el oriente boliviano y que una gran parte de las extensas superficies de tierras que poseen fueron adquiridas de forma ilegal y que dichas ocupaciones principalmente afectaron a las demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) de los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia, indicando que las seis colonias menonitas asentadas en el municipio de Charagua, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, actualmente poseen más de 60 mil hectáreas de tierras dentro de las demandas de TCO del pueblo Guaraní (TCO Charagua Norte, Sur e Isoso), constando que durante el proceso de saneamiento dichas tierras fueron adquiridas sin previo proceso de saneamiento y en el momento de su adquisición no cumplían con la función económico social (FES). Lamentablemente, el INRA terminó consolidando el derecho propietario a favor de los menonitas, argumentando que tenían contratos de compraventa de tierras y que ya habían realizado inversiones en la construcción de viviendas, desmontes mecanizados, siembras, alambradas y deslindes. En relación a la sostenibilidad del sistema productivo, con datos proporcionados

por la Superintendencia Agraria[4], las colonias menonitas argumentando cuestiones religiosas practican un sistema de agricultura nómada, arcaica y degradante de los recursos naturales y el medio ambiente; deforestan todo bosque que encuentran a su paso, no respetan las pendientes altas, ni las franjas de bosque en las orillas de los ríos y/o lagunas ocasionando desbordes de los ríos (inundaciones), no dejan las cortinas rompevientos; en la preparación del suelo, siembra y labores culturales utilizan maquinarias, implementos y agroquímicos que degradan y contaminan el suelo, agua, aire y la biodiversidad. Practican el monocultivo de granos como la soya, girasol, sésamo, arroz, sorgo, maíz y en pocos años de siembras intensivas, los suelos quedan convertidos en verdaderos desiertos y/o dunas de arena, luego abandonan los suelos degradados y migran a otras zonas en busca de nuevas tierras con bosque y así se repite el círculo vicioso, los menonitas son como las “termitas depredadoras” y que están ocasionando graves impactos negativos socio ambientales en el oriente boliviano.

2. DELIMITACIÓN DEL TEMA

2.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

El enfoque de esta problemática será encarado desde el punto de vista del Derecho Constitucional, Derecho Agrario y del Derecho Ambiental, ya que se trata de la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, asimismo al conjunto de principios y normas jurídicas que regulan las diversas fases de la explotación agraria, con miras a la obtención de una mayor riqueza agropecuaria con una justa distribución en beneficio del productor y la comunidad, precautelando a la vez la conservación y protección de nuestro medio ambiente.

---

[4] Superintendencia Agraria.- Normas Técnicas Complementarias de Planes de Ordenamiento Predial. SIA-Prosana, 2002.

2.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL

El presente trabajo se lo realizará en los departamentos de Beni, Tarija y principalmente el departamento de Santa Cruz donde se encuentra la mayor población de familias Menonitas en el país.

2.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL

El estudio se encontrará enmarcado en el Decreto Supremo Nº 4132 del año 1955, realizando un seguimiento de todos los cambios efectuados hasta nuestra fecha 2009.

3. MARCO REFERENCIAL

3.1. MARCO TEÓRICO

POSITIVISMO JURÍDICO

El termino Positivismo Jurídico, por definición, es un conjunto de normas puestas por los seres humanos, a través del Estado, mediante un procedimiento formalmente válido, con la intención o voluntad de someter la conducta humana al orden disciplinario por el acatamiento de esas normas[5].

Debido a la importancia de la revisión de un Decreto Supremo y su posterior abrogación dentro de nuestra normativa positiva, ya que el modelo productivo de las colonias Menonitas es preocupante, pues si bien utilizan la energía necesaria para producir, sus técnicas son de las más arcaicas y destructivas del suelo y del medio ambiente, dejando tierras desérticas a su paso, es decir improductivas, por su aplicación

[5] CISNEROS, Farías Germán, Teoría del Derecho, ED. Trillas 2da edición, México. 2000.

es que se toma los lineamientos del positivismo jurídico para la elaboración del presente trabajo.

3.2. MARCO HISTÓRICO

Los problemas del presente no son nuevos como tampoco son nuevas las visiones que se tiene de la problemática agraria del país. En general aparecen demasiadas coincidencias en estas temáticas irresueltas y que ya se hacen perfectamente visibles a fines del siglo XIX. Lo que parece importante en esta perspectiva es la necesidad de "mirar el pasado para comprender el futuro".

En definitiva los legisladores y actores sociales debemos comprender que las leyes reflejan a realidad de todos los actores, y son ellos mismos quienes buscan las soluciones a sus problemas en el marco jurídico que se aplique; sin embargo, le toca al Estado desempeñar un rol prioritario en la interpretación de éstas. Asimismo, es necesario comprender que no es posible, una vez más, ingresar al vaivén de disposiciones antagónicas, que no hacen más que considerar a los actores rurales campesinos, indígenas y productores, como simples laboratorios temporales de experimentación de las visiones de país de las elites políticas y muchas veces campesino-indígenas. Son necesarias políticas públicas estables y normas legales de larga permanencia.

Los Menonitas comenzaron su movimiento en Holanda, como una rama de los anabaptistas suizos. Pero, las persecuciones de los católicos, en el siglo XVI, les obligaron a emigrar hacia Rusia. Presionados a tomar las armas para defender las fronteras, se fueron a Rusia reivindicando su postura contra la guerra. En este país se les permitió colonizar tierras y gobernarse por sí mismos. La persecución

de grupos tribales les obligó a continuar su vida nómada. Se fueron a Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, el desarrollo vertiginoso del área rural de estos países en el siglo XX obligó a una de las alas conservadoras de los Menonitas, los amish, a migrar a México, Paraguay y Bolivia.

3.2.1 Orígenes Menonitas. En Francia algunos creyentes reformistas rechazaban la doctrina del purgatorio y enseñaron las doctrinas de Cristo del nuevo testamento, la secta fue expulsada en 1134 por el Papa y se disgregó en muchas agrupaciones, su líder el reformador Suizo Ulric Zwight, quien se opuso a toda la enseñanza tradicional católica anulando las misas, ayunos, confesión, celibato del clero, bautismo de infantes y el papismo, el líder murió en 1531 cuando estalló un conflicto armado con los católicos de Suiza y fue remplazado por un sacerdote el cual abandono la iglesia católica de nombre Menno Simonsz.

La secta recorre el mundo. En 1600 ingresan a Rusia, llegan invitados por el gobierno se asentaron cerca del río Vístula para dedicarse a la agricultura en tierras vírgenes. 1683 Países bajos, un grupo llega a Rumania. 1683 Estados Unidos, llega un grupo minoritario muy conservador llamados los Menonitas Maíz. 1786 Rusia, presionados para defender las fronteras, emigran a otras regiones, a su vez invitados para colonizar regiones despobladas. 1870 Canadá, huyendo de la obligación del servicio militar y reformas en la educación, huyen de Rusia hacia Canadá, donde se les ofreció tierras, libertad y gastos de transporte, quedándose unos 50 años y experimentaron algunos cambios en sus técnicas agrícolas.

En el año de 1870 unos 15.000 individuos llegan a Estados Unidos huyendo de Canadá, donde quisieron imponerles el idioma Ingles en la educación. 1919 Sudamérica y México, Los menonitas exploraron Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil, optando por ir a México.

Luego en el año de 1956 llegan a Bolivia, bajo el gobierno de Víctor Paz, los cuales huían de la civilización y el modernismo, al llegar a Santa Cruz consideraron haber encontrado la tierra prometida, se calcula que actualmente viven unos 50.000 Menonitas en el territorio Boliviano distribuidos en cincuenta y cuatro colonias, en las regiones de Tarija, Beni y Santa Cruz.

3.3. MARCO CONCEPTUAL

AGRICULTURA.- Labranza o cultivo de la tierra, como fin económico de la propiedad agraria, por medio de los arrendamientos rústicos y de las aparcerías que trasciende a lo jurídico.

ABROGACIÓN.- (Del latín abrogatio, -onis) Pérdida de su eficacia, de un acto jurídico, suprimiendo o anulando en su totalidad una ley, decreto, uso costumbre por defectos de fondo.

CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA TIERRA.- Aptitud natural de la tierra que no admite un uso por encima de la misma, sin poner en riesgo la sostenibilidad del recurso[6].

---

[6] **Superintendencia Agraria, "Clasificación de Aptitud de Uso de la Tierra en Bolivia", Memoria Explicativa.**

CONTROL.- Deriva de la palabra francesa controle, y está definida por aquella acción que tiene por objeto la verificación, comprobación, inspección, la fiscalización o intervención de una determinada área de la vida o del conocimiento humano ejerciendo sobre ella un dominio.

DECRETO.- Resolución del Poder Ejecutivo que va firmada por el rey en las monarquías constitucionales, o por el presidente en las repúblicas, con el refrendo de un ministro, generalmente el del ramo a que la resolución se refiere, requisito sin el cual carece de validez.

DERECHO ADMINISTRATIVO.- Complejo de principios[7], normas de Derecho Público interno que regula la organización y la actividad de la administración pública**,** actividad que desarrolla el Poder Ejecutivo en cumplimiento de las funciones específicas que le asigna la Constitución

DERECHO AGRARIO.- Es el conjunto de Normas jurídicas que regulan el ejercicio de las actividades agrarias[8]; o sea, la propiedad de la tierra, la agricultura, ganadería, caza y pesca, agua, forestación, aserraderos.

DERECHO CONSTITUCIONAL.- Rama del Derecho Público que tiene por objeto la organización del estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos y las instituciones que los garantizan[9].

DESARROLLO SOSTENIBLE.- Es un proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación sin poner en riesgo

---

[7] MOSCOSO, Delgado Jaime; INTRODUCCIÓN AL DERECHO, editorial Juventud, sexta edición, La Paz- Bolivia Pag. **504.**
[8] MOSCOSO, Delgado Jaime; INTRODUCCIÓN AL DERECHO, Editorial Juventud, sexta edición, La Paz-Bolivia Pág. 631.
[9] Ossorio, Manuel; DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES, Editorial Heliasta, edición 2004,pág. 317

la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras" Proceso que interrelaciona todas las actividades de la sociedad, desde las productivas hasta las culturales[10].

FUNCIÓN SOCIAL.- Es el logro del bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, de acuerdo al uso mayor de la tierra[11]**.**

FUNCIÓN ECONÓMICO – SOCIAL.- Es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en la de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario[12].

GARANTÍA CONSTITUCIONAL.- Las que ofrece la Constitución en el sentido de que se cumplirán y respetarán los derechos que ella consagra, tanto en lo que se refiere al ejercicio de los de carácter privado como al de los de índole pública.

GESTIÓN DEL RECURSO TIERRA.- Aplicación de disposiciones sustantivas y procedimientos legales y administrativos establecidos por normas y disposiciones jurídicas a los fines previstos en el proceso de saneamiento y de distribución de tierras.

INMIGRACIÓN.- Acción de inmigrar, de llegar a un país para establecerse en él los que estaban domiciliados en otros, también se

---

10 VIDAURRE, Landa Ramiro, Superintendencia Agraria – Intendencia Jurídica "Capacitación Trabajo Dirigido" 2009.

11 Ley INRA, Nº 1715; Artículo 2.- I. El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen cumplen una función social, cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico del propietario.

12 Ley INRA Nº 1715; Artículo 2.- II. La función económico social en materia agraria, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, conforme a su capacidad de uso mayor del suelo.

dice especialmente de los que forman nuevas colonias o se domicilian en las ya formadas, constituyendo la otra cara de la emigración de la salida del país propio para instalarse en otro, de ahí resulta que son términos que juegan inseparablemente, porque todo emigrante se convierte en inmigrante y viceversa, todo inmigrante ha tenido que ser emigrante, por eso el vocablo migración.

INSPECCIONES.- Actuaciones de verificación in situ para fiscalizar el uso adecuado y sostenible de la tierra[13].

MEDIDAS PRECAUTORIAS.- Acciones dispuestas por la autoridad competente y tendentes a precautelar el recurso tierra de daños reales o inminentes por el uso inadecuado del mismo.

PERICIA.- Conocimientos calificados o experiencia valiosa en un arte o ciencia.

PLAN DE ORDENAMIENTO PREDIAL.- Instrumento de gestión en el ámbito predial, que organiza la utilización sostenible de un fundo o predio de acuerdo a la capacidad o aptitud de la tierra.

REGULACIÓN.- Toda la serie de instrumentos mediante los cuales los gobiernos establecen requerimientos sobre la libre actividad de las empresas y los ciudadanos, son limitaciones impuestas por presumibles razones de interés público.

---

13 Resolución Administrativa Superintendencia Agraria Nº 156/01 de fecha 14 de diciembre de 2001, "Reglamento Para Inspección, Medidas Precautorias y Sanciones Administrativas".

Artículo 11.- (Naturaleza de la Inspección)

I. La inspección con fines de fiscalización del uso adecuado y sostenibilidad de la tierra, se realizara in situ sobre áreas definidas en el Programa Operativo Anual de la entidad y en función al cronograma presentado por la Intendencia Técnica y aprobado por la máxima autoridad de la Superintendencia Agraria, o como emergencia de situaciones que ameriten una intervención urgente del a entidad o denuncias especificas vinculadas al uso de la tierra.

REGULACIÓN SECTORIAL.- Es aquel conjunto de actividades del Estado tendientes a establecer las condiciones y asegurar el funcionamiento del orden de competencia[14].

REQUERIMIENTO.- Acto Judicial por le que se intima a alguien para que haga o deje de hacer una cosa. Es también el aviso, manifestación o pregunta que se hace generalmente bajo fe notarial, a alguna persona, exigiendo o buscando de ella que exprese y declare su actitud o su respuesta. Ofrece, pues, gran importancia en el Derecho Procesal.

RESPONSABILIDAD.- Obligación que se asume cuando se acepta ejercer una función general o específica, que el funcionario público debe desempeñar con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y licitud[15].

RECURSOS RENOVABLES.- Son medios de subsistencia sustituibles como son: el agua, aire, atmósfera, suelo, bosques, tierras forestales, flora, fauna silvestre, recursos hidrobiológicos, áreas protegidas, actividad agropecuaria.

RECURSOS NO RENOVABLES.- Son medios de subsistencia insustituibles como ser: los recursos minerales y energéticos[16].

---

[14] SAN MIGUEL, Walter; Recursos y Procedimeintos Administrativos en el Sistema de Regulación, Editorial Sagitario, La Paz – Bolivia, Pág. 6.

[15] DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UNIVERSAL, Editorial Cultural, Madrid – España, Pag. 530

[16] Ley Nº 1333 (Ley del Medio Ambiente) del 27 de abril de 1992; artículo 69.- Para los fines de la presente Ley se entiende por recursos naturales no renovables, aquellas sustancias, que encontrándose en su estado natural originario no se renuevan y son susceptibles de agotarse, cuantitativamente por efecto de la acción del hombre o fenómenos naturales. Correspondiendo a esta categoría de recursos naturales no renovables, los minerales metálicos y no metálicos, así como los hidrocarburos en sus diferentes estados.

REVISIÓN.- Nueva consideración o examen, recurso extraordinario, para rectificar una sentencia firme, ante pruebas que revelan el error padecido.

SANEAMIENTO.- Es el procedimiento técnico – jurídico transitorio para regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria[17].

SANCIÓN ADMINISTRATIVA.- Medida Penal que impone el Poder ejecutivo o alguna de las autoridades de este orden, por infracción de disposiciones imperativas o abstención ante deberes positivos. Por lo general se reduce a multas, cuantiosas en ocasiones, como las represivas del contrabando y la especulación. En otros casos significa una inhabilitación, por privar del pase, patente, autorización o documento que permite ejercer una profesión o actividad. También de aplica arrestos o detenciones[18].

SISTEMA.- Conjunto de principios y reglas entrelazados que ordenadamente relacionadas entre si contribuyen a formar un todo científico o un cuerpo de doctrina[19].

SUPERINTENDENCIAS.- Son órganos autárquicos, que desempeñan el control y fiscalización de los servicios públicos y económicos, al cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos asegurando la correcta aplicación de los principios, objetivos y políticas que forman parte de la

---

[17] Ley Nº 1715, Ley INRA; artículo 64.- (Objeto). El saneamiento es el proceso técnico-jurídico, transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte.

[18] Ley Nº 2341, Procedimiento Administrativo; artículo 71.- (Principios sancionadores).Las sanciones administrativas que las autoridades competentes deban imponer a las personas, estarán inspiradas, en los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad, procedimiento punitivo e irretroactividad.

[19] DICCCIONARIO ENCICLOPÉDICO COLOR, Grupo editorial Océano, Madrid- España, Pág. 1505

actividad reguladora, que puede ser de carácter económica, ambiental, técnica, de calidad, de expansión; lo que implica que los órganos reguladores actúan como verdaderos jueces administrativos, es decir que ejercitan función jurisdiccional sin formar parte del Poder Judicial[20].

SUPREMO.- Doctrina según la cual las normas de la constitución prevalecen sobre todas las demás, de tal suerte y manera que, cualquier disposición de las leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones, administrativas, sentencias, negocios jurídicos, que no esté de acuerdo a la disposición suprema carecen de validez y corresponde declarar su nulidad o más propiamente, hablando en el lenguaje de esta ciencia su inconstitucionalidad.

TIERRAS FISCALES.- Son aquellas tierras en las que en el término de saneamiento, no se hayan reconocido derechos de propiedad agraria y sean certificadas como tales.

TIERRAS DE PROTECCIÓN.- Son aquellas tierras con cobertura vegetal o sin ella que por su grado de vulnerabilidad a la degradación y/o los servicios ecológicos que prestan a la cuenca hidrográfica o a fines específicos, o por interés social o iniciativa privada, no son susceptibles de aprovechamiento agropecuario, ni forestal, limitándose al aprovechamiento hidrogenético, para fines recreacionales de investigación[21].

---

[20] **M**OSTAJO, Machicado Max, "Apuntes para la Reinvención del Derecho Administrativo Boliviano", Primera edición, La Paz – Bolivia, Pag. 541.

[21] Constitución Política del Estado; artículo 349.- I. Los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo.

III. La agricultura, la ganadería, así como las actividades de caza y pesca que no involucren especies animales protegidas, son actividades que se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución.

Artículo.- 350. Cualquier título otorgado sobre reserva fiscal será nulo de pleno derecho, salvo autorización expresa por necesidad estatal y utilidad pública, de acuerdo con la Ley.

3.4. MARCO JURÍDICO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Aprobada mediante referéndum de 25 de enero de 2009, Promulgada el 07 de febrero de 2010, establece los principios y directrices para el manejo del recurso tierra, estableciendo la función del Presidente de la República en la promulgación de los Decretos Supremos y como el Servicio Nacional de Reforma Agraria debe guiarse en la distribución y redistribución, del recurso tierra[22].

DECRETO SUPREMO Nº 26389 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 2001- REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL SISTEMA DE REGULACIÓN DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES (SIRENARE)

Establece los lineamientos, principios y objetivos por los que se guiaran las superintendencias General, Forestal y Agraria.

DECRETO SUPREMO Nº 4132 DE 06 DE OCTUBRE DE 1955

La que da amplias garantías a las colectividades menonitas para que se establezcan en cualquier zona de la República para dedicarse a labores netamente de carácter agrícola.

DECRETO SUPREMO Nº 29894 DE 07 DE FEBRERO DE 2009

En cuyo Titulo X, Capítulo I se determina la extinción de todas

---

[22] Constitución Política del Estado, artículo 172.- Son atribuciones del presidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la Ley: numeral 8. Dictar Decretos Supremos y Resoluciones;

Numeral 27. Ejercer la autoridad máxima del Servicio Boliviano de Reforma Agraria y otorgar títulos ejecutoriales, en la distribución y redistribución de las tierras.

las Superintendencias, en cuyo artículo 138, indica que, exceptuando la Superintendencia de Hidrocarburos, que pasa a denominarse Agencia Plurinacional de Hidrocarburos, todas las Superintendencias de los Sistemas de Regulación sectorial (SIRESE) y de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), se extinguirán en un plazo de sesenta (60) días.

LEY Nº 1700 DE 12 DE JULIO DE 1996 - LEY FORESTAL

Crea el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables como a las Superintendencias sectoriales (Forestal y Agraria). Tiene por objeto normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales, señala los objetivos del desarrollo forestal sostenible y define los términos de mayor empleo en esta ley[23].

LEY Nº 1715 DE 18 DE OCTUBRE DE 1996 - LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

Crea a la Superintendencia Agraria, otorgándole facultades de control y regulación del uso y gestión del recurso tierra bajo los principios del desarrollo sostenible[24].

---

[23] Ley Nº 1700 (Ley Forestal) del 12 de julio de 1996. Artículo 21.- Creación del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables).I. Créase el Sistema de regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), cuyo objeto es de regular, controlar y supervisar la utilización sostenible de los recursos naturales renovables.

II. El SIRENARE, bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, estará regido por la Superintendencia General e integrada por Superintendencias sectoriales, estos como órganos autárquicos, son personas jurídicas de derecho público con jurisdicción nacional, con autonomía de gestión técnica, administrativa y económica.

[24] Ley 1715 de 18 de octubre de 1996, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria;

Artículo 24.- (Superintendencia Agraria). Créase la Superintendencia Agraria como entidad pública autárquica, con jurisdicción nacional, integrada al sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), cuya autoridad máxima es el Superintendente Agrario. Se aplica las disposiciones contenidas en el Título II de la Ley 1600 de 28 de octubre de 1994.

LEY N° 1333 DE 27 DE ABRIL DE 1992 – LEY DEL MEDIO AMBIENTE

La que tiene por objeto la protección y conservación del Medio Ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población[25].

LEY Nº 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA MODIFICATORIA DE LA LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

La que modifica e incorpora nuevas disposiciones a la Ley 1715 de 18 de octubre de 1996. Introduciendo modificaciones, importantes, principalmente al proceso de saneamiento de la propiedad rural, a los regímenes de reversión y expropiación de tierras y especialmente al régimen de función social y económico social enmarcados en el principio de desarrollo sostenible.

4. PLANTEAMIENTO DEL PROPLEMA

¿Por qué es necesaria la abrogación del decreto supremo Nº 4132, el cual da amplias garantías a la inmigración de familias menonitas a zonas agrícolas del país?

---

[25] Ley Nº 1333 (Del Medio Ambiente) de 27 de abril de 1992,

Artículo 2º.- Para los fines de la presente Ley, se entiende por desarrollo sostenible, el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades de la actual generación, sin poner en riesgo la satisfacción de necesidades de las generaciones futuras; la concepción de desarrollo sostenible implica una tarea global de carácter permanente.

Artículo 3º.- El Medio Ambiente y los recursos naturales, constituyen patrimonio de la nación, su protección y aprovechamiento se encuentran regidos por Ley y son de orden público.

Artículo 4º.- La presente Ley es de orden público, interés social, económico y cultural.

5.- DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS

5.1.- OBJETIVO GENERAL

Demostrar la necesidad de la abrogación del decreto supremo Nº 4132, el cual da amplias garantías a la inmigración de familias menonitas a zonas agrícolas del país.

5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los alcances del Decreto Supremo N° 4132, dentro de nuestra normativa jurídica, buscando un equilibrio entre el concepto de desarrollo económico con el aprovechamiento de los recursos naturales.

- Explicar el porqué de la importancia de la abrogación del mencionado Decreto Supremo, considerando que la gran mayoría de las familias menonitas realizan actividades agrícolas intensivas a gran escala.

- Proponer un proyecto de abrogación del Decreto Supremo Nº 4132 dando alternativas para una mejor fiscalización y distribución de la tierra en zonas agrícolas de nuestro país.

6. ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN MONOGRÁFICA

6.1. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En el área jurídica se clasifican los tipos de estudio en histórico-jurídico, jurídico-comparativo, jurídico descriptivo, jurídico exploratorio, jurídico-proyectivo y jurídico-propositivo.

Según esa clasificación, esta investigación se enmarca en el tipo jurídico-propositivo, puesto que se cuestiona el Decreto Supremo N° 4132 vigente hasta la fecha, de esta manera evaluar sus fallas, proponer cambios o reformas en concreto, es decir, luego de una profunda revisión del mismo culminar con la abrogación y su posterior reestructuración para el bien común.

El **método** a utilizar será el **inductivo,** puesto que se ira de lo particular a lo general, es decir, de la revisión y posterior abrogación particular de un Decreto Supremo a la generalización de los hechos, lo cual afecta a toda una comunidad[26].

6.2. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

ANÁLISIS DE CONTENIDO.- Debido a que se abrogará el Decreto Supremo cuestionado en el presente trabajo, se basará el mismo en la selección de ciertas categorías o indicadores que serán incorporados en una lista que resumirá la información con los datos más relevantes para el desarrollo del mismo[27].

TÉCNICA DE LA ENTREVISTA.- Con esta técnica se recolectará información de profesionales entendidos en materia agraria, como ser La ex Superintendencia Agraria (SIA), Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), y del Ministerio de Desarrollo Rural y Asuntos campesinos (MDRAMA).

TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA: Con esta técnica se registrará la información documental obtenida en las diferentes fichas bibliográficas.

---

[26] MOSTAJO, Machicado Max, Los catorce Temas del Seminario Taller de grado Pág. 170

[27] MOSTAJO, Machicado Max, Los catorce Temas del Seminario Taller de Grado Pág. 170

CAPÍTULO I

LOS MENONITAS Y EL ESTADO, ANÁLISIS DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132 DE FECHA 06 DE OCTUBRE DE 1955

I.1. COLONIAS MENONITAS EN SUDAMÉRICA

Se presenta un breve panorama de la presencia de colonias menonitas en Sudamérica, en base tanto a sus ideas, como en relación con los diferentes Estados en cuyos territorios se fueron asentando, con un proceso mediante el cual principios abstractos de origen religioso fueron transformados en guías concretas en sus negociaciones con los Estados, con procesos de consolidación territorial y de construcción en imposición de identidades nacionales.

I.1.1. EN URUGUAY

En Uruguay existen tres colonias menonitas: *Delta, Gartenthal y El Ombú.* La colonia El Ombú se formó en 1950 con menonitas forzados a dejar el delta del Vístula en 1945 como consecuencia de la guerra; hasta que pudieron comprar las tierras, vivieron en contextos urbanos, unos pocos años después se funda la colonia Gartenthal y en 1955 Delta, con colonos de los mismos orígenes, todos estos movimientos recibieron asistencia tanto económica como logística del comité central menonita que tiene su sede en Akron, Pennsylvania. Quizás sea interesante rescatar algunos indicios acerca de la integración de estas colonias con el resto de la sociedad, por un lado en ellas se implementa el sistema de educación oficial uruguayo, además se estableció el Seminario Evangélico Menonita de Teología

en Montevideo (actualmente cerrado) y al parecer existe mayor cantidad de matrimonios entre colonos y no colonos en comparación con las colonias de Paraguay y Argentina.

I.1.2. EN ARGENTINA

El proceso de asentamiento consistió en el envió desde México de una comitiva de varias personas para evaluar la zona y negociar las condiciones necesarias para asegurar la independencia escolar, la libre práctica de la religión, la exención del servicio militar y el mantenimiento del idioma, las referencias a instituciones con las cuales tomaron contacto resultaron sumamente vagas. Por ejemplo la colonia menonita La Nueva Esperanza se encuentra en el departamento de Guatraché, en la zona sudeste de la provincia de la Pampa, en los límites con la provincia de Buenos Aires[28]. En el mismo departamento se ubica Santa Teresa, formada por “alemanes de volga”, al igual que San Miguel de Arcángel, varios de ellos manifestando su ascendencia alemana. Según manifiesta la constitución Argentina existe un total y amplia libertad de cultos, sintetizando el pensamiento plasmado que todo lo que las Leyes no prohíben está permitida. El servicio militar, actualmente obligatorio para los ciudadanos, está siendo sometido a una profunda revisión que indudablemente deberá ser resuelto por el Congreso Nacional Argentino.

I.1.3. EN BRASIL

Los fundadores de las colonias *Witmarsum y Auhagen* en el estado de Santa Catarina pertenecían al mismo grupo que fundó *Fernheim* en el Paraguay, **estas colonias no prosperaron**

---

[28] Historia y Etnografía de una colonia menonita, Editorial Antropofagia, 1ra. Edición 2005, Págs. 51,52.

económicamente y se desarmaron. A partir de la primera se formaron *Neue Witmarsum y Colonia Nova*. Los habitantes de la colonia menonita Auhagen migraron a los suburbios de Curitiva dedicándose a la producción de lácteos.

I.1.4. EN PARAGUAY

Las colonias menonitas en el Paraguay son producto de diversos recorridos migratorios. Mediante Ley de 1921 se les concede los siguientes privilegios: **Libertad de culto, autonomía escolar (incluyendo el derecho a enseñar el alemán) y exención del servicio militar.** En el Chaco Paraguayo se funda, en 1926-27, la colonia menonita *Menno,* con menonitas provenientes de Canadá (son los *Bergthalers* que habían decidido no seguir a Johann Wiebe aunque se negaban a la aceptación de las escuelas públicas y del servicio militar). En 1930-32 un grupo de Rusia, huyendo del comunismo funda *Fernheim* y en 1947-48 se funda *Neuland* con menonitas Rusos "Liberados" por los Alemanes durante la segunda guerra mundial. Por otro lado, en el Paraguay oriental se funda *Volendam* (con colonos Rusos) y las colonias *bergthal* y *Sommerfeld* que tienen el mismo origen que *Menno.*

La motivación del gobierno Paraguayo para aceptar a los menonitas en relación con una política para poblar el Chaco, en vistas a aumentar el peso de sus pretensiones sobre dicho territorio antes de estallar la guerra con Bolivia, manteniendo una estrecha relación con los soldados Paraguayos durante la guerra del Chaco. Estas colonias dedican un gran esfuerzo a la misión entre indígenas (Lengua y Chulupi-autodenominados *Nivaclé*), habiendo fundado un programa de evangelización "Luz para los Indígenas", existiendo incluso indígenas

menonitas pero en general realizan sus cultos en forma separada sin intensión alguna de integrarlos completamente en todas las actividades. Los indígenas han sido asentados en los denominados campamentos de trabajo en las cercanías de las colonias y trabajan en su mayoría como asalariados y braceros de los menonitas, mencionando que a los indígenas se les paga menos que a los menonitas por el mismo trabajo realizado[29].

El asentamiento de los menonitas en territorios tradicionalmente indígenas trajo como consecuencia la restricción de los movimientos de estos últimos para poder obtener su sustento como cazadores-recolectores y se han producido fuertes fricciones entre ambos, estos mismos problemas son asignados durante la guerra del Chaco. En las escuelas de estas colonias menonitas se enseña también el castellano y es común que los hijos sean enviados a escuelas secundarias, a diferencia de lo que ocurre en la Argentina.

I.2. MENONITAS EN BOLIVIA

I.2.1. ANTECEDENTES

Con anterioridad a la Revolución Nacional de 1952, la estructura económica cruceña estuvo asentada por una agricultura de carácter auto subsistente, con la producción de azúcar y arroz principalmente, que hasta el año 1860, había concurrido al mercado occidental, fue desplazada por productos importados que invadieron el comercio nacional desde el inicio del transporte ferroviario entre Arica-La Paz, ya que Santa Cruz estaba unida al resto del país por una tortuosa vía

[29] Alguna de las expresiones que los menonitas y miembros del gobierno utilizaron para respaldar los asentamientos indígenas nos resultan un tanto chocantes por la clara demostración de racismo, discriminación y sentido de superioridad cultural “Además el asentamiento es como lo expuso Loewen- un medio para convertirse en un ser humano”.

caminera cuyo recorrido hasta Cochabamba, a menos de 600 kilómetros de distancia demoraba hasta dos meses el viaje, viviendo sumida en una completa desatención por parte del Estado en todos los rubros[30].

La orientación de las políticas de marcha hacia el oriente con la visión del **plan Bojan,** que aplico el gobierno del MNR, avivó la expansión de la frontera agrícola y el desarrollo de una agricultura capitalista, pretendiendo atraer a potenciales agricultores o ganaderos hacia zonas poco pobladas, como lo era gran parte del oriente boliviano, favoreciendo la concentración de la propiedad de la tierra y la colonización de la propiedad de la tierra y la colonización (interna y externa) de nuevas áreas.

La marcha hacia el oriente como política de Estado, promovió la migración interna y el apoyo de asentamientos humanos de población campesina proveniente de la región andina. Al comienzo fueron asentamientos dirigidos y asistidos desde el Estado, y luego siguieron una dinámica propia, dando origen a lo que se ha conocido como "colonización espontánea". Un núcleo de colonización como Yapacani empezó el año 1963 con 3.604 colonizadores; hoy es un municipio autónomo con una población de 3.6204 habitantes y 88.045 en toda la provincia Ichilo, que comprenden los municipios de Buena Vista[31]. San Julian otra área de colonización al noreste de la ciudad de Santa Cruz, empezó en 1973 con un asentamiento de 3.000 colonizadores, ahora cuenta con una población de 64.499 personas, sin contar el municipio de Cuatro Cañadas, de población mayoritariamente migrante.

---

[30] SANABRIA, Fernández Hernando, citado en Tierra, Estructura Productiva y Poder en Santa Cruz, Centro de Estudios Andrés Ibáñez, La Paz- Bolivia, 1983

[31] CENTRO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS. Serie de Estudios Rurales Nº 1; Apuntes sobre Colonización, La Paz – Bolivia.

A principios del siglo XX se despertó en las iglesias menonitas de los Estados Unidos el interés por enviar misioneros a otros países, especialmente a América Latina. Los primeros misioneros llegaron a la Argentina en 1917. Detrás de ellos se fueron abriendo obras misioneras en otros países, con congregaciones latinoamericanas étnicas. En el gobierno de Victor Paz Estensoro “EN FECHA 06 DE OCTUBRE DE 1955, SE EMITE EL DECRETO SUPREMO N° 4132”, en la que en sus partes consideratívas indica que constituye uno de los principios del gobierno de la Revolución Nacional, el poblamiento de zonas agrícolas del país para lo cual se precisa fomentar la inmigración de grupos familiares que se dediquen a explotar las riquezas agropecuarias. Ya que existen **familias de Menonitas** que desean establecerse en el país para dedicarse a la agricultura, para lo cual se dictan disposiciones que favorecen esa corriente inmigratoria garantizando sus usos y costumbres, otorgándoles los siguientes derechos:

a) De acuerdo a su credo religioso, los miembros de la colectividad menonita podrán hacer afirmaciones por simple “si” o “no” ante la justicia u otros tribunales, en vez de prestar juramento.

b) Serán eximidos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz o de guerra.

c) Podrán administrar dentro de su colectividad los bienes de sucesión y los pertenecientes a sus viudas y huérfanos por el sistema especial llamado “Waisenamt”.

d) Podrán administrar para su propia comunidad, el seguro mutuo contra incendios y tormentas, de conformidad con sus normas propias.

e) Podrán fundar, administrar y sostener iglesias y escuelas propias para el culto religioso y la enseñanza del idioma alemán. La enseñanza de las materias de Instrucción Cívica, Geografía e Historia de Bolivia serán obligatorias en las citadas escuelas a cargo de profesores nacionales.

Artículo 2º.- Los inmigrantes Menonitas establecidos en el país, gozarán Igualmente de la facultad de traer a sus padres aún cuando éstos no se encuentren en edad para trabajar.

Los señores Ministros de Estado en los Despachos de Gobierno, Justicia e inmigración y Agricultura, Ganaderia y Colonización, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto.

I.2.2. CREDO RELIGIOSO

En 1523 Ulrico Zuinglio, ex sacerdote católico, comenzó a reformar la iglesia de la ciudad suiza de Zúrich.del Rin, Hesse, Turingia, Sajonia y otros territorios alemanes, en vez de reducirse su número, nuevos seguidores se les sumaban en cada lugar, la situación se agravó para el conjunto de los movimientos anabaptistas por las decisiones de la Dieta de Espira. Desde 1526 la Dieta había decretado que cada príncipe podía decidir en sus territorios si se enseñaba el culto reformado o el católico, lo cual chocaba directamente con la concepción de los *Hermanos*, quienes exigían que la autoridad civil no se entrometiera en las cuestiones de fe; en 1529, a pesar de que los príncipes partidarios de la Reforma expresaron su célebre protesta

rechazando cualquier cosa "contraria a Dios o a su Santa Palabra", se pusieron de acuerdo con los católicos en cuanto a las medidas para perseguir a todos los anabaptistas.

Así fue promulgada la ley imperial del 23 de abril de 1529 que ordenaba "quitar la vida a todo rebautizador o rebautizado, hombre o mujer, mayor o menor, y ejecutarlo según la naturaleza del caso y de la persona, por fuego, por espada o por otro medio en cualquier lugar donde fuere hallado". Las medidas represivas se agudizaron después de la rebelión de los anabaptistas extremistas en Münster y, con el pretexto de aplastar el levantamiento protagonizado por éstos y sus ideas subversivas, se multiplicaron las ejecuciones de Hermanos a pesar de que ellos siempre fueron pacifistas y rechazaron las ideas y prácticas de los münsteristas.

Con todo, la migración está ligada a la historia de los menonitas, quienes adquirieron su nombre por Menno Simonz (1496-1561), el cual fue un sacerdote católico de Frisia, hoy Holanda, que escribió para denunciar los errores de los revolucionarios anabaptistas. Impresionado por la tragedia de Münster y convencido de que solamente con un testimonio de auténtico seguimiento a Jesucristo y de sometimiento a la autoridad de la Biblia era posible evitar que las personas fueran seducidas por nuevos errores, y para rechazar las de los príncipes y las jerarquías católicas y reformadas, decidió romper en 1536 con la iglesia Católica y unirse a los anabaptistas pacifistas.

Menno desarrolló una exitosa labor pastoral en medio de la persecución, participando en la organización de las congregaciones anabaptistas en Holanda, el norte de lo que hoy es Alemania y el noroeste de Polonia. Asimismo participa en numerosas polémicas con reformadores luteranos y calvinistas, con anabaptistas unitarios y con

los partidarios de usar la violencia. Al interior de las propias congregaciones, las discusiones sobre la excomunión causaron rupturas; no le fue posible ponerse de acuerdo con las comunidades establecidas desde 1528 por los huterianos sobre la obligatoriedad o no para los cristianos de la comunidad de bienes.

Las congregaciones unidas al movimiento que contaba con la activa participación organizativa de Menno lograron consolidarse, aunque muchas veces tuvieron que peregrinar huyendo de un lugar a otro. La influencia de Menno llegó a ser tan notoria, que sus adversarios comenzaron a llamarlas "menistas" o "***menonitas***", a manera de insulto; perseguidos sin cuartel en la Europa occidental, comunidades enteras de Menonitas y otros anabaptistas se desplazaron forzadamente, estableciéndose en la Europa oriental, así como en Pennsylvania en 1683, y durante el siglo XVIII, cuando, además surgió allí otra denominación anabaptista similar, la de Hermanos en Cristo.

Entonces, los Menonitas, como todos los protestantes, surgieron en reacción contra lo que consideraron era un abuso de poder de la Iglesia Católica. Simonz negó las creencias que se alejaban del Nuevo Testamento, bautizó sólo a los que afirmaban su fe en Cristo; calificó el servicio militar, el juramento y el matrimonio con personas ajenas a su iglesia como actos contra la ley. Rechazó la adoración a santos, el celibato y el bautismo de infantes. Menno Simonz, un ex sacerdote católico, discípulo de Lutero, que aglutino a quienes, siguiendo las enseñanzas de Lutero, de ser contestatarios, respecto a las enseñanza de la religión catolica romana, cuestionando, la edad del bautismo hasta los 18 años, reconocer en la virgen María, la madre de Jesucristo, sin venerar a ningún santos, ni utilizar en la iglesia, ningún tipo de estatuas o elementos externos a venerar.

Los Menonitas comenzaron su movimiento en Holanda, como una rama de los anabaptistas suizos. Pero, las persecuciones de los católicos, en el siglo XVI, les obligaron a emigrar hacia Prusia. Presionados a tomar las armas para defender las fronteras, se fueron a Rusia reivindicando su postura contra la guerra. En este país se les permitió colonizar tierras y gobernarse por sí mismos. La persecución de grupos tribales les obligó a continuar su vida nómada. Se fueron a Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, el desarrollo vertiginoso del área rural de estos países en el siglo XX obligó a una de las alas conservadoras de los menonitas, los amish, a migrar a México, Paraguay y Bolivia. Luego de medio siglo de presencia en el país, poco ha cambiado en la forma rústica de vida de las colonias menonitas más conservadoras. En la ciudad de Santa Cruz se los puede observar en los mercados comprando productos para llevar a sus alejadas comunidades. Los overoles azules de los hombres, las pañoletas blancas que adornan la cabeza de las mujeres y su lenguaje llaman la atención del transeúnte común. Insistiendo en el carácter comunitario de la vida cristiana manteniendose separado de la sociedad que los rodea, de la cual rechazan funciones y cualquier cargo.

Desde el punto de vista espiritual, la autoridad máxima es el Obispo a quien los Jefes Generales y de campo reportan el comportamiento de los miembros, el grado o escalafón máximo de autoridad lo ostenta el primer obispo, este tiene un asesor y sustituto a quien se le da el grado de segundo obispo, que junto con los diáconos y predicadores se encargan de la tarea de la predicación del evangelio[32]. Pero además el primer obispo tiene autoridad sobre todos los otros asuntos que no sean de carácter religioso, opinando, asesorando y decidiendo sobre lo mejor para la congregación,

[32] Aquí puede verse una gran distancia con respecto a los reformadores radicales, y a otro grupo de menonitas, como es el MCC, los cuales destinan una gran cantidad de recursos a la obra misionera. Historia y etnografía de colonia menonita, Pág. 17.

con cualquier asunto de importancia que afecte a la comunidad en general o a alguna colonia o familia en particular, deberá ser consultado con el obispo, y este efectuará un consenso general entre los hombres del pueblo que sean mayores de edad, antes de tomar una decisión definitiva. Los domingos son íntegramente designados al culto y a las visitas sociales.

En las actividades religiosas como en los colegios de la colonia se enseña utilizando el alemán alto o de uso corriente. Las niñas, adolescentes, y mujeres no se esfuerzan ya que la concepción religiosa las hace dependientes y con escasa autonomía, tanto si son solteras y mucho menos casadas, ya que la sujeción a su esposo es tal, que evita hasta el saludo a terceras personas sobre todo varones.

I.2.3. ADMINISTRACIÓN DE SUS COMUNIDADES PRIVADAS

Los Menonitas llegaron a Bolivia en 1956 y desde su venida, la comunidad ha ido expandiéndose, por el crecimiento natural y por el flujo constante que han mantenido con sus pares de Paraguay, Argentina e incluso en países de Norteamérica. Los Menonitas se han construido una imagen de grandes productores y no es por azar. En 1980 alcanzaron a tener el 50% de la soya cultivada. En 2004, según los reportes que maneja el Cedla, sólo en la campaña de verano tenían ciento cuarenta y seis mil, (146.000 ha) de soya, pese a los grandes volúmenes que manejan, son considerados pequeños productores por el Decreto Supremo Nº 06030, del 16 de marzo de 1962, que los contempla como grupo religioso que posee pequeñas propiedades para cada familia, otorgadas según su capacidad laboral, sin sobrepasar las cincuenta hectáreas.

Se organizan con diferentes extensiones entre diez, treinta, cuarenta y cinco y sesenta hectáreas de acuerdo a su capacidad de compra, cada colono establecido en la porción de tierra que ha tenido capacidad de adquirir comienza la construcción de su propia casa debiendo realizarla en forma personal, y recurre a terceros, solamente para determinados trabajos, Cada uno de estos lotes posee una iglesia y una escuela propia en esta cultura, la religión es el principio regidor y fundamental no sólo del orden social sino también de todas las esferas de la actividad humana, incluidas la política y la economía. La lectura ortodoxa de la Biblia los obliga a una vida de profundo aislamiento, austeridad y renuncia. Es de destacar el carácter individualista y competitivo de cada integrante en la faz comercial, agrícola o industrial donde cada uno acumula capital y posee mayor cantidad de tierras, herramientas o animales producto del trabajo desempeñado.

Cuentan con herramientas de buena calidad, pero llaman la atención sus tractores, la particularidad más "atractiva" de esta maquinaria es que las ruedas de goma han sido reemplazadas por ruedas de hierro. Además las de tracción (ruedas traseras) son dentadas, el objetivo de la comunidad Menonita es claro, retener a los jóvenes en el más cerrado aislamiento y evitar que se marchen solos al pueblo más cercano, sin control de la natalidad, las familias son numerosas y suelen tener de siete a trece hijos. Las casas no utilizan luz eléctrica, la energía es utilizada solamente al servicio del trabajo para lo cual tienen grandes generadores, no hay radio ni televisión, pero sí está permitido leer diarios y libros, la limpieza es absoluta y se observa por cualquier lado que se mire, las casas son amplias y sólidas, de forma rectangular y con techo a dos aguas, algunas construcciones son de ladrillos, pero otras están hechas de adobe prensado en forma de grandes ladrillos crudos y asentadas en barro,

se las revoca y la estructura se completa con fuertes aberturas de caldén que ellos mismos fabrican, destacándose los blancos cortinados de las ventanas que contrastan con un fondo verde, situación que se repite en todas y cada una de las viviendas dándoles definitivamente un aspecto agradable.

Una entrada con pinos o cipreses, la casa en el fondo, un molino de viento, una huerta familiar, un tambo, corrales para las vacas lecheras y un galpón con maquinarias agrícolas[33]. Los días de la semana tienen el mismo comienzo para los habitantes de esta comunidad, pero la excepción es el domingo, apenas amanece, el tránsito de las "calesas" o "buggies" se agita por las calles internas de la colonia, este es el medio de transporte utilizado para moverse por los polvorientos caminos de manera constante, cualquiera sea la hora. Los "buggies" son carritos con ruedas de goma tirados por caballos, recorren cada una de las tranqueras en busca de la leche que cada familia produce en su tambo, los recipientes lecheros se colocan en un carrito de madera en la puerta de las casas, todos los tarros tienen las iniciales de cada familia en particular, esta es una forma de controlar el aporte de cada una de ellas, después del tambo los varones adultos inician su jornada de siembra, cosecha o tareas culturales en el campo, algunos de ellos tienen además otros oficios, como carpinteros, herreros y fabricantes de silos, actividad que se ha multiplicado en los últimos años, por la calidad y precio de venta, los silos se han hecho atractivos para los productores agropecuarios.

En tanto, para transportar otro tipo de cargas usan una especie de hata a la que llaman "chasis", también tirada por caballos. La actividad principal es la producción agropecuaria, aunque también se

[33] HISTORIA Y ETNOGRAFÍA DE COLONIA MENONITA, Editorial Antropofagia, 1ra edición 2005 CIPCA. Pág.60.

dedican al comercio de ramos generales, producción de quesos, confección de prendas de vestir, construcción de mobiliarios en madera y carruajes típicos, siempre buscando el autoabastecimiento, mantienen una alimentación variada y balanceada, consumiendo lo que producen en sus propios campos y huertos.

Para comercializar sus productos en el mercado interno crearon la Asociación Civil Colonia Menonita "La Nueva Esperanza". La vestimenta resulta atractiva por su uniformidad, el overol de color azul marino o negro es una pieza indispensable para el hombre, cualquiera sea su edad, consta de un pantalón de una sola pieza, con pechera y sujeta con tirantes cruzados en la espalda. Lo complementan camisas de algodón lisas o a cuadros y sombrero de paja o gorra tipo americano, ideal para protegerse del implacable sol en verano, los domingos o días de fiesta suelen agregarle un saco de casimir y cambian el sombrero por uno de fieltro color oscuro. Las mujeres usan largos vestidos floridos, pañuelo en la cabeza (de color negro para las casadas, blanco para las solteras) y sombreros que prácticamente no dejan verles la cara. Toda la ropa está confeccionada por las mismas mujeres en el interior de sus hogares, a excepción de los zapatos y los sombreros.

I.2.4. EDUCACIÓN ESCOLARIZADA

En cuanto a la educación, tienen un solo nivel para niños de 5 a 12 años donde aprenden a leer, escribir y realizar operaciones aritméticas básicas en su idioma, el alemán, sólo enseñan algo de castellano en sus casas, especialmente a los hombres, cumpliendo estrictamente con el concepto bíblico de "tierra eres y en tierra te convertirás". El idioma castellano no se enseña en sus colegios y los miembros varones lo aprenden de escucharlo y recién a los doce años

se puede mantener una conversación con ellos. Las niñas, adolescentes, y mujeres no se esfuerzan ya que la concepción religiosa las hace dependientes y con escasa autonomía, tanto si son solteras y mucho menos casadas, ya que la sujeción a su esposo es tal, que evita hasta el saludo a terceras personas sobre todo hombres.

La organización política de la comunidad contiene algunos elementos de la democracia, sus autoridades surgen de elecciones secretas y sólo tienen el derecho a votar los hombres mayores de 18 años. La autoridad máxima es el primer obispo, elegido por los predicadores de manera secreta cada dos años, tiene todo el poder concentrado en su persona y no existe decisión que se tome sin antes consultarlo, el primer obispo tiene sustituto, un segundo obispo por si las circunstancias lo requieran. Los domingos son íntegramente designados al culto y a las visitas sociales, es de destacar que debido al sistema de cierre existen lazos familiares que se entrecruzan, no existe contacto cultural con el exterior, no hay radio, revistas, ni diarios excepto un diario que es editado en el Canadá, en su dialecto y remitido mensualmente a los suscriptores locales, las noticias del mundo son sintéticas, sí hay profunda información de cartas de integrantes de las distintas comunidades de lejanos países que utilizan este medio de comunicaciones, incluso no existen las comodidades de luz eléctrica, ni en los hogares, todos los artefactos que hacen al confort común son considerados banales y prescindibles, no obstante en las colonias Menonitas de Canadá han avanzado en lo que respecta al confort que no es aun aceptado por estas colonias pero el transcurso del tiempo y la juventud impondrá modalidades que a nuestros ojos parecen incomprensibles, pero dada la formación religiosa que arrastran son entendibles. Las transmisiones de novedades, incluyendo de colonias de Bolivia, México y Paraguay es escrito y transmitido oralmente en su dialecto (alemán bajo), casi sin uso y que

permite mantener aun más cerrada la vinculación externa de las colonias, mujeres y chicos no hablan otro idioma, y los mayores toman el aprendizaje del idioma castellano, como una necesidad para su vida comercial, sin demostrar ningún interés por ampliar sus conocimientos del medio ambiente que los ha cobijado[34]. En las actividades religiosas como en los colegios de las colonias se enseña utilizando el alemán alto o de uso corriente, en sus colegios, los alumnos aprenden básicamente partes religiosas, ignoran la Geografía, política y cultura del país que habitan.

Socialmente, son solidarios y cada campo tiene como autoridad un Jefe, quienes a su vez reportan a sus líderes, que son cambiables, que atienden todos los aspectos materiales y legales de la comunidad , las transacciones de tierras, y las ventas de las existencias de máquinas haciendas, cuando algún miembro emigra se anotan en los libros de la comunidad, existe una especie de banco interno donde quedan registrados hasta la mayoría de edad, o hasta su casamiento, la parte proporcional de la herencia en caso de fallecimiento, ya que el respeto a las jerarquías, es si bien este exceso remarcable, también es digno razonar que allí donde los latinos mostramos nuestra indolencia estas comunidades sobreviven con principios que hacen a la grandeza espiritual, tales como la ética al trabajo y el respeto a las jerarquías agregados a la disciplina y el orden que se hereda a través de los siglos.

Uno de los requisitos fundamentales para que los Menonitas decidan instalarse en una determinada región del mundo, es que el gobierno de esa zona les otorgue una serie de privilegios tales como: Se les exima del servicio militar y la no obligatoriedad de voto, entre

[34] CRISTENVOLK, Historia y etnografía de una colonia menonita, Biblioteca, CIPCA 1ra edición 2005, Pág. 48.,

otros, indicando que estos privilegios son una manera de mantener viva su cultura, de no contaminarla con la modernización, de esa forma vivir aislados sin molestar a nadie.

I.2.5. ADECUACIÓN AL DECRETO DE ASCENDIENTES

Estos detalles no fueron realizados desde la perspectiva de la fe o la historia de los grupos de Menonitas, si no se refieren a estudios científicos realizados en estas colonias, por el hecho de que a través de las generaciones los matrimonios se realizaron entre descendientes del grupo original han conservado algunas características genéticas, lo que no ocurre con las colonias de Asia, Norte América y África, que constituyen en estos momentos la mayoría de la población Menonita mundial, en los cuales no están afectados por estos fenómenos genéticos. Determinando que sus frecuencias para los alotipos de las inmunoglobulinas GM son similares a las encontradas en Europa Central y difieren ligeramente entre ellas (Martin et al.1996). Este estudio demostró el aislamiento genético en el que se ha visto involucrada la población menonita, observándose un bajo número de haplotipos y fenotipos. Tras el transcurso de sucesivas generaciones con aislamiento y sin entrada de genes de otras poblaciones, las diferentes colonias Menonitas se convirtieron en aislados genéticos, pudiendo observarse desviaciones en las frecuencias de los alelos causantes de enfermedades, aumentando algunos y desapareciendo otros (Hartl y Clark, 1997). Los matrimonios endogámicos contribuyen al decrecimiento de la heterocigosidad de algunos alelos, resultando en un aumento de la frecuencia de desórdenes recesivos mono genéticos. De hecho, hay algunas enfermedades genéticas que presentan mutaciones específicas para las poblaciones menonitas, produciendo algunas alteraciones y desordenes ligados al cromosoma X.

I.2.6. BIENES DE SUCESIÓN

Cuando hay algún fallecimiento. Durante el velatorio realizan un rito que se extiende por tres días. Sobre la tierra hacen una cama de arena que cubren con un género donde apoyan el cadáver con hielo para su conservación. La ceremonia es sólo diurna, con continuos cánticos. El cuerpo vestido de blanco es sepultado sin identificación (ni lápida ni monumento) en el cementerio que está ubicado detrás del edifico escolar.

De acuerdo a su doctrina y organización social, la cual está basada en la ayuda mutua, todas las familias contribuyen con apoyos económicos que son canalizados a través de la iglesia y que se convierten en ayuda para las personas que por alguna enfermedad o incapacidad física no pueden sostenerse ni mantener a su familia, asimismo las viudas también reciben parte de este beneficio, y a los niños que quedan huérfanos se les nombran dos tutores los cuales quedan como albacea de los bienes heredados, con el compromiso inquebrantable de cuidarlos y hacerlos crecer, esto se logra realizando prestamos monetarios pero solo entre integrantes de la misma comunidad, quienes al pagar el préstamo también deben pagar determinada cantidad de intereses, al cumplir los huérfanos la mayoría de edad, reciben por parte de sus tutores los bienes heredados, más las ganancias que se recaudaron del lucro de esos bienes.

I.2.7. ALGUNAS REGLAS DE LOS CONSERVADORES

Concepción. Insisten en el carácter comunitario de la vida cristiana, se mantienen separados de la sociedad que los rodea, de la cual rechazan funciones y cualquier cargo.

Modernidad. Los objetos que están relacionados con el mundo exterior son considerados peligrosos, la electricidad, el teléfono y el celular, por ejemplo, no están permitidos[35].

Ruedas. Existe la prohibición de utilizar ruedas de goma en los tractores y en las cosechadoras, para evitar de esta forma la salida de la colonia. Por ello usan ruedas de hierro.

Pareja. No se permite el matrimonio con bolivianos o bolivianas, las mujeres suelen tener más de cinco hijos.

Idioma. Los Menonitas hablan el bajo alemán denominado plattdeutsch, que forma parte de los dialectos bajo sajones.

Vestimenta. Los varones visten overoles azules, donde los adultos usan un sombrero de paja de ala ancha y los más jóvenes, una gorra. Las mujeres utilizan faldas que llegan hasta debajo de la rodilla y gruesas medias, en la cabeza llevan una pañoleta blanca, llevando también un sombrero de paja con un listón azul.

Educación. Los Menonitas instruyen a sus hijos su propia educación, la que llega sólo al nivel básico, las niñas se gradúan a los 12 años y los varones estudian hasta los 14 años.

Distribución. Las más de 50 colonias Menonitas, tanto su ala progresista y conservadora se las encuentran en Santa Cruz, Beni, Tarija y La Paz.

---

[35] Noticias Sobre Tierra y Territorio; Colonias menonitas las Principales Autonomías de Bolivia; Encuestado Sr. Omar Quiroga Antelo, Fecha 18 de noviembre de 2008.

I.2.8. DECRETO SUPREMO N° 06030 DE 16 DE MARZO DE 1962

Con este Decreto Supremo se establecen garantías del Estado a favor de las familias menonitas que se establezcan en el país, constituyendo una de las metas del plan de desarrollo económico y social, aprobado por el gobierno de la revolución nacional, el poblamiento de las zonas agrícolas del país susceptibles de desarrollo, a objeto de incrementar la producción del sector agropecuario, para lo cual es preciso fomentar la inmigración de grupos familiares que se dediquen al trabajo de la tierra. Que existiendo familias de menonitas que desean establecerse en el país para dedicarse a la agricultura, cabe dictar disposiciones que favorezcan esa corriente inmigratoria garantizando sus usos y costumbres peculiares. Con lo cual se ratifica el Decreto Supremo Nº 4132 de fecha 06 de octubre de 1955, en su artículo primero y sus incisos a) – e), a lo cual se agrega el inciso f) con prerrogativas adicionales[36].

I.2.8.1. PRERROGATIVAS ADICIONALES

Con lo que los pobladores menonitas gozarán durante todo el periodo de su instalación y organización en el país, de franquicias aduaneras para la internación de máquinas, utensilios, semillas, animales, implementos para el desarrollo de sus industrias, drogas, muebles y artículos de uso personal, debiendo en cada caso solicitar autorización del Ministerio de Hacienda. Asimismo quedaran exentos de todo pago por concepto de visas.

---

[36] Decreto Supremo Nº 06030, Fecha de Promulgación 16 de marzo de 1962, Fuente de Información, Gaceta Oficial de Bolivia: Gaceta – 80 ; Garantías del Estado para colectividades menonitas que se establezcan en el País. Victor Paz Estenssoro, Presidente Constitucional de la República.

I.2.8.2. FACILIDAD DE INGRESO AL TERRITORIO

En cuyo artículo segundo del Decreto Supremo Nº 06030 indica que los inmigrantes menonitas establecidos o que se establecieren en el país, gozarán igualmente de la facultad de traer a sus padres y familia, aún cuando éstos no se encuentren en edad o condiciones de trabajo, corriendo su sostenimiento por cuenta de la colonia. Asimismo en su artículo tercero manifiesta que el gobierno prestará el apoyo y las facilidades que sean necesarias para su ingreso al territorio nacional y su radicatoria a todos los inmigrantes menonitas que demuestren su calidad de tales mediante la presentación de su certificación de bautizo y que manifiesten su deseo de trabajar en el país.

I.2.9. DECRETO SUPREMO N° 09238 DE 04 DE JUNIO DE 1970

En cuya parte considerativa señala: Que, la colectividad religiosa menonita se estableció en el país, en virtud al Decreto Supremo Nº 06030 del 16 de marzo de 1962, con objeto exclusivo dedicarse al desarrollo agrícola, a cuyo efecto se les concedió garantías para facilitarles su asentamiento y consiguiente actividad; que, la citada colonia menonita ha cumplido con todas las metas previstas en su plan de arranque, conforme a las exigencias del Decreto Ley Nº 07765 de 31 de julio de 1966, sobre (colonización del oriente boliviano), habiendo logrado asentar al presente a 288 familias de las 395 determinadas, con una inversión de capital de $b. 15.071.450,50, razón por la que el Supremo Gobierno, le ha concedido el título ejecutorial de propiedad sobre las tierras adjudicadas[37].

---

[37] Decreto Supremo Nº 09238, D.G.R. Nº 305; Gral. Alfredo Ovando Candia, Presidente de la República: Gaceta Oficial de Bolivia 10.689.

Asimismo, que durante el tiempo que lleva de permanencia en el país, la colectividad menonita ha contribuido significativamente al incremento de la productividad agrícola en las zonas donde se encuentra asentadas, incorporando nuevos métodos y técnicas de cultivo, el Estado ha comprometido su buena fe, al facilitarles su ingreso al país mediante ciertas prerrogativas que no pueden ser desconocidas sin riesgo de comprometer la seriedad del Estado; es así que es necesario otorgarles las facilidades consiguientes, a efecto de coadyuvar al cumplimiento total de su plan general inmigratorio y desarrollo de sus tierras, el que paralelamente, favorece al desarrollo económico del país.

A la vez en su artículo primero señala, que se ratifica el inciso f) del Decreto Supremo Nº 06030 del 16 de marzo de 1962, exceptuándolo de las prohibiciones contenidas en el Decreto Supremo Nº 08959 del 25 de octubre de 1969 y su Decreto reglamentario Nº 08986 del 07 de noviembre de 1969, con vigencia de un año computable, en cada caso, desde la fecha de ingreso al país, del jefe de familia.

Al ratificar el inciso f) del Decreto Supremo Nº 06030 del 16 de marzo de 1962, en el concepto de máquinas se incluye maquinaria agrícola y camiones para el servicio propio de los agricultores menonitas, incluyendo lo de sus franquicias aduaneras.

I.2.9.1. FRANQUICIAS ADUANERAS

Por la cual los pobladores menonitas gozan de franquicias aduaneras para la internación de máquinas, utensilios, semillas, animales, implementos para el desarrollo de sus industrias, drogas, muebles y artículos de uso personal, debiendo en cada

caso solicitar autorización del Ministerio de Hacienda. Asimismo quedaran exentos de todo pago por concepto de visas.

I.2.10. DECRETO SUPREMO Nº 20744 DE 27 DE MARZO DE 1985

Este Decreto Supremo pone en vigencia nuevamente el Decreto Supremo Nº 06030 de fecha 16 de marzo de 1962, con excepción del inciso f) de su artículo primero, indicando en su parte considerativa que el mencionado Decreto Supremo fue promulgado por un gobierno constitucional, autorizando el asentamiento de familias menonitas en el país para que se dedicaran a labores agrícolas, con el estímulo de garantías de parte del Estado y prerrogativas adecuadas a sus peculiares costumbres o normas morales así como religiosas[38].

Todo esto debido a que en fecha 30 de diciembre de 1975 se promulga el Decreto Supremo Nº 13261, dictado por un **gobierno de facto,** el cual abroga el Decreto Supremo 06030 de fecha 16 de marzo de 1962, desconociendo de esta manera las garantías y facilidades que esta última disposición legal acordó a las familias menonitas, ya que estas familias menonitas radicados en el departamento de Santa Cruz, cumplen útilmente los objetivos enunciados en el Decreto Supremo, que les permitió su ingreso y asentamiento en el país, constituyendo un sector productivo de importancia regional y nacional.

Decretando en su artículo primero, que se repone la vigencia del Decreto Supremo Nº 06030 de 16 de marzo de 1962, en todo su texto, con excepción del inciso f), artículo primero, que libera de franquicias aduaneras a los menonitas, puesto que el **periodo de instalación y organización** de los núcleos menonitas ya se habría cumplido.

---

[38] Decreto Supremo Nº 20744, fecha de promulgación 27 de marzo de 1985, Hernan Siles Zuazo, Presidente Constitucional de la República: Se repone la vigencia del Decreto Supremo Nº 06030 de 16 de marzo de 1962, exepto el inciso f). Gaceta – 1420.

CAPÍTULO II

IMPORTANCIA DE LA FISCALIZACIÓN Y REGULACIÓN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL SOBRE RECURSO TIERRA A LAS COMUNIDADES MENONITAS

II.1. EFICIENCIA DE LA REGULACIÓN DE GESTIÓN DE PREDIOS A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA AGRARIA SOBRE EL RECURSO TIERRA.

La Superintendencia Agraria es una institución reguladora del uso sostenible del recurso tierra, que fue creada mediante Ley Nº 1715 de fecha 18 de octubre de 1996, denominada Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, como una entidad Autárquica, con autonomía de gestión técnica, económica y administrativa, con jurisdicción nacional, integrada al Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE) y bajo tuición del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente. La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria fue modificada por Ley Nº 3545 de fecha 28 de noviembre de 2006, Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, introduciendo modificaciones importantes principalmente al proceso de saneamiento de la propiedad rural, a los regímenes de reversión y expropiación de tierras y especialmente al régimen de función social y económico social enmarcados en el principio de desarrollo sostenible[39].

Los numerales 1), 6) y 7) del artículo 26 de la Ley Nº 1715, modificada por Ley Nº 3545, disponen que la Superintendencia Agraria, tiene las atribuciones de regular y controlar, en aplicación de normas legales correspondientes, el uso y gestión del recurso tierra en armonía con los

[39] (SIRENARE); SUPERINTENDENCIA AGRARIA. "Compendio Normativo de Recursos Naturales y Medio Ambiente"; 1ra edición 200 ejemplares (SIA), Programa de Desarrollo Agropecuario (PROAGRO) de la GTZ. La Paz –Bolivia, Pags.42, 43.

recursos agua, flora y fauna bajo los principios del desarrollo sostenible; de ejercer facultades de inspección para fiscalizar el uso adecuado y sostenible de la tierra, disponiendo las medidas precautorias necesarias para evitar su aprovechamiento en forma contraria a su capacidad de uso mayor y aplicar sanciones administrativas, con este nuevo marco legal, se emitió el Decreto Supremo Nº 29215 de 02 de agosto de 2007, que reglamenta la Ley Nº 1715, del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, estableciendo entre otros alcances, el procedimiento del nuevo proceso de saneamiento de la propiedad agraria y de los procesos de reversión y expropiación de tierras rurales, así como del cumplimiento de la función social y económico social, basado en el uso adecuado de la tierra y de acuerdo a su aptitud de uso mayor.

Es por ello que la Superintendencia Agraria, en uso de sus legítimas atribuciones y competencias, con la facultad que le asigna la Ley Nº 1715 de fecha 18 de octubre de 1996, modificada por Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de 28 de noviembre de 2007, y el Decreto Supremo Nº 24658 modificado parcialmente por el Decreto Supremo Nº 25777 de 19 de mayo de 2000, es que aprueba el Reglamento de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, a fin de contar con un procedimiento moderno ágil y rápido, que asegure una regulación efectiva del uso del recurso tierra a través de instrumentos legales específicos, tales como Planes de Uso de Suelos, Mapas de Capacidad de Uso Mayor de la tierra y otros instrumentos técnicos que acrediten la aptitud de uso mayor de la tierra, todo de manera completa e integral; es decir, desde la etapa de revisión de las características de la tierra, su certificación y consiguiente fiscalización y sanción. Para el cumplimiento de las atribuciones, la Superintendencia Agraria establece **sistemas operativos de regulación y control.**

II.1.1 SISTEMA DE APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO DE PLANES DE ORDENAMIENTO PREDIAL (S-POP)

Este Sistema de Aprobación y Seguimiento de Planes de Ordenamiento Predial constituye un instrumento técnico que garantiza el uso sostenible de la tierra, pudiendo ser aplicado tanto en áreas con cobertura boscosa como sin ésta, al constituirse en el medio para la determinación de usos definitivos del recurso tierra, conforme previene el primer párrafo del artículo 27 del reglamento de la Ley Forestal, en cumplimiento al artículo 26 del Reglamento de la Ley Forestal, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, hoy Planificación, aprobó las normas técnicas sobre Planes de Ordenamiento Predial, su apéndice y anexos, mediante Resolución Ministerial Nº 130/97 de 09 de junio de 1997. El mismo Reglamento de la Ley Forestal, dispone que la elaboración de Planes de Ordenamiento Predial es voluntaria tratándose del solar campesino y pequeñas propiedades, salvo en los casos que se tratare de predios con predominante cobertura boscosa

A la vez el Decreto Supremo Nº 25848 de 18 de julio de 2000, sobre las modificaciones al Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, dispone que el Estado asumirá el costo de la elaboración de los Planes de Ordenamiento Predial, en la pequeña propiedad de campesinos y colonizadores, comunidades indígenas y tierras comunitarias de origen, garantizando su gratuidad a los interesados. Es así que la Superintencia Agraria tiene como atribución fundamental, el de regular y controlar, en aplicación de las normas legales correspondientes, el uso y gestión del recurso tierra, en armonía con los recursos agua, flora y fauna, bajo los principios de desarrollo sostenible; tal cual manda el artículo 26 numeral I de la Ley 1715. En el artículo 29 del Reglamento de la Ley Forestal, dispone que

los Planes de Ordenamiento Predial estén sujetos a la aprobación y fiscalización de la Superintendencia Agraria, y dentro de esa atribución legal y para dar cumplimiento al mandato contenido en la modificación del artículo 241 del Reglamento de la Ley 1715, aprobado por el Decreto Supremo Nº 25848, corresponde emitir directrices técnicas claras y expresas con relación a las particularidades en la elaboración y aprobación de Planes de Ordenamiento Predial. El seguimiento a su cumplimiento lo realiza la Superintendencia Agraria sin perjuicio de las atribuciones que tiene la Superintendencia Forestal en esta materia respecto al control de las servidumbres ecológicas, bosques y tierras forestales en propiedades privadas. Un Plan de Ordenamiento Predial tendrá una vigencia de diez años desde el momento de su aprobación, cumplida su vigencia, los interesados podrán presentar uno nuevo para su posterior aprobación por un periodo igual, o presentar un documento técnico de validación o modificación parcial del anterior Plan de Ordenamiento Predial[40].

A fin de facilitar la revisión de antecedentes de derecho propietario y asegurar que los presentantes tengan un derecho pre constituido respecto al predio del cual presentan el Plan de Ordenamiento predial, se establecen tres categorías de presentantes, discriminados de acuerdo al avance en la ejecución del saneamiento de la propiedad agraria ejecutando por el Instituto Nacional de Reforma Agraria:

1. **POP's en áreas saneadas:** Son aquellos que se encuentran situados en zonas donde el saneamiento de la propiedad agraria realizado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria ha finalizado y donde se cuenta con: Títulos Ejecutoriales, Certificados de saneamiento, o declaratorias de Área Fiscal.

[40] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, "Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria". (Actualizada a diciembre de 2008). Pág. 23.

2. **POP's en áreas en saneamiento:** Son aquellos que se encuentran situados en zonas donde el Instituto Nacional de Reforma Agraria se encuentra ejecutando el saneamiento de la propiedad agraria y donde aún no se han emitido Títulos Ejecutoriales, Certificados de Saneamiento o Declaratorias de Área Fiscal.
3. **POP's en áreas sin saneamiento:** Son aquellos que se encuentran ubicados en áreas donde el Instituto Nacional de Reforma Agraria aún no ha iniciado el proceso de saneamiento.

Las áreas saneadas, en procesos de saneamiento y las que aún no se encuentran en saneamiento son identificadas de acuerdo a la información catastral que proporciona el Instituto Nacional de Reforma Agraria trimestralmente.

Creándose a su vez el sistema de información geográfica de planes de ordenamiento predial, que consta de un sistema informático de manejo de datos geográficos y alfanuméricos denominado SIGEOPOP, que fue desarrollado en una plataforma o software, para que fuera utilizado en la mayoría de las instituciones del Estado. Al ingreso de un Plan de Ordenamiento Predial, se realiza la sobre posición con todas las coberturas y mosaicos que sirven de criterios técnicos y legales de revisión, se realiza planos de sobre posición de lo siguiente:

1. El plano predial con el mosaico de planes de Ordenamiento Predial aprobado, en caso de evidenciarse la existencia de sobre posiciones.

2. El plano predial con el mosaico de la información referida al estado de saneamiento proporcionada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

3. El plano de uso actual del Plan de Ordenamiento Predial, con el Mapa de Cobertura y Uso Actual de la Tierra, e imágenes satelitales de las fechas más recientes disponibles.

4. Plano de Usos propuestos en el predio, como ser: Mapa de Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, mapas de Plan de Uso de Suelos, mapas de Planes de Ordenamiento Territorial Municipal y otros relacionados a la Aptitud o Vocación de Uso de Suelos.

5. Plano predial con mapas de Áreas protegidas, Reservas Forestales, Humedales y otros referidos a restricciones de Uso legalmente establecidos.

Los planos de sobre posición una vez sellados y firmados por los responsables, deberán necesariamente contener información sobre el nombre del predio, su ubicación político administrativo, nombre del representante y código único asignado al Plan de Ordenamiento Predial, los mismos buscan establecer autorizaciones y limitaciones al uso de la tierra, para alcanzar su sostenibilidad y no definen derechos de propiedad ni de posesión, sin embargo, para efectos de control y regulación sobre el uso sostenible de la tierra ejercidos por la Superintendencia Agraria, la revisión de Planes de Ordenamiento Predial, se ejecutará cuando los presentantes demuestren su legitimación respecto de un derecho propietario pre constituido sobre el predio del cual se presenta.

También se da el archivo y manejo de la información documental y digital de Planes de Ordenamiento Predial, dependiente de la Intendencia Técnica, unidad que centraliza los documentos en su forma física, encargándole su administración y custodia, incorporándose a este archivo todos los que pasaron el proceso de

revisión y que hayan merecido la emisión de las Resoluciones de Aprobación o Rechazo, según sea el caso, también ingresan los medios magnéticos (discos compactos, disquetes), en los cuales los presentantes hagan llegar la información digital requerida, de acuerdo a este reglamento.

La presentación de Planes de Ordenamiento Predial, se los realizará en tres ejemplares, con los siguientes requisitos[41].

1. Documentación legal

a) Declaraciones juradas del presentante y técnico responsable.

b) Documento de identificación vigente del presentante que de acuerdo a su naturaleza pueden ser:

i. Personas naturales, para quienes es válido presentar cualquiera de los siguientes: Fotocopia de Carnet de Identidad; fotocopia de libreta del servicio militar; fotocopia de pasaporte (solo para bolivianos); o cédula de identidad de extranjero (si corresponde).

ii. Personas jurídicas, para quienes es válido presentar: Fotocopia de personalidad o personería jurídica, o actas de constitución de empresas en arreglo a la legislación vigente.

c) Documento que legitime el antecedente de derecho propietario del presentante respecto al predio del cual se presenta el Plan de Ordenamiento Predial, en arreglo a lo descrito en el presente

[41] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, "Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria". (Actualizada a diciembre de 2008). Págs. 27, 28.

Reglamento en sus artículos 10, 11 y 12.

d) En caso de que la tramitación del Plan de Ordenamiento Predial se realice por medio de un representante, se deberá adjuntar la copia del documento de identificación de este, acompañando indefectiblemente del documento que acredite su calidad de apoderado legal. Extraordinariamente, solo para Tierras Comunitarias de Origen (TCO´s), comunidades indígenas y comunidades campesinas, se aceptará como documento válido de representación legal las actas de elección y posesión de sus autoridades.

e) Fotocopia de la credencial de registro de habilitación del técnico responsable para la elaboración de Planes de ordenamiento Predial, otorgado por la Superintendencia Agraria.

2. Documentación Técnica

a) Formulario de presentación del Plan de Ordenamiento Predial.

b) Memoria técnica descriptiva que justifique los usos asignados a cada unidad de terreno.

c) Recomendaciones de manejo de cada unidad del Plan de Ordenamiento Predial.

d) Cronograma de implementación.

e) Mapa de ubicación del predio, ubicada de acuerdo a la cartografía del Instituto Geográfico Militar a escala 1:50.00 ó 1:100.000.

f) Mapa de uso actual del predio.

g) Mapa de usos propuestos en el Plan de Ordenamiento Predial.

h) Mapa de reservas privadas del patrimonio natural (si corresponde).

i) Plan de manejo para ecoturismo de las reservas privadas de patrimonio natural (si corresponde).

j) Información digital que contenga:

i. Memoria descriptiva del Plan de Ordenamiento predial.

ii. Recomendaciones de manejo.

iii. Cronograma de implementación.

iv. Mapas de ubicación, de uso actual del predio, de usos propuestos y otros que se hayan incluido en el Plan de Ordenamiento predial; y

v. Otra información que sea relevante como fotografías del predio.

Toda esta documentación de los Planes de Ordenamiento Predial, deberán adecuarse a los formatos establecidos en el Reglamento, asimismo estar debidamente foliados y rubricados, tanto por los presentantes, como los técnicos responsables.

El Área de Información Geográfica, es la encargada de realizar actualizaciones de las coberturas del terreno en forma periódica, los cuales sirven de criterio de revisión de Planes de Ordenamiento Predial, etas coberturas actualizadas son las que se utilizaran para verificar por ejemplo si existiera sobre posiciones. La actualización de

estas coberturas se los realiza mínimamente bajo las siguientes consideraciones[42]:

1. De forma trimestral, las referidas a información legal del Instituto Nacional de reforma Agraria, sobre áreas en saneamiento, áreas fiscales y predios titulados.

2. De forma semestral, las referidas a derechos de uso (concesiones forestales, mineras, petroleras).

3. De forma inmediata a su legal establecimiento, las referidas a limitaciones normativas sobre el uso de las tierras en áreas de interés especial (áreas protegidas, tierras de producción forestal permanente, humedales).

Los funcionarios responsables de la revisión técnica y legal del Plan de Ordenamiento Predial, serán revisados considerando los siguientes criterios:

1. **Uso Actual de la Tierra.** El mapa de uso actual de la tierra presentado en el Plan de Ordenamiento Predial y su memoria descriptiva, deben reflejar la realidad del terreno. Cualquier desviación en esta información se considera como infracción de primer grado para el técnico.

2. **Cumplimiento a las normas referidas a la elaboración de Planes de Ordenamiento Predial.** El técnico responsable de la elaboración de Planes de Ordenamiento Predial debe asegurarse del cumplimiento de todas estas normas (normas

[42] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, "Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria". (Actualizada a diciembre de 2008). Págs. 30,31.

técnicas sobre Planes de Ordenamiento Predial, Resolución Ministerial Nº 130/97, Reglamento de elaboración de Planes de ordenamiento Predial de la Superintendencia Agraria, guías y directrices técnicas específicas).

3. **Compatibilidad técnica con instrumentos de uso y gestión de la tierra.** Los planes de uso de suelo departamentales, planes municipales de ordenamiento territorial, zonificaciones agroecológicas departamentales, mapa de capacidad de uso mayor de la tierra y otros instrumentos que clasifiquen tierras en base de su capacidad o aptitud de uso e incorporen recomendaciones de manejo de tierras o limitaciones de uso, en tanto se encuentren debidamente aprobados por alguna norma legal que los respalde, deben ser utilizados como criterios de base en la formulación de Planes de ordenamiento Predial, en los alcances específicos de cada uno de estos instrumentos.

4. **Compatibilidad técnica con otras normas de uso y gestión de Recursos Naturales.** Las normas especiales sobre el uso y conservación de los recursos naturales renovables dispuestas sobre algunos espacios o áreas de interés público son de cumplimiento obligatorio y deben ser usados como criterios que delimitan los usos propuestos en un Plan de Ordenamiento Predial (áreas protegidas, reservas forestales, humedales y otras que señala la normativa).

5. **Cumplimiento a los requisitos exigidos para la presentación de Planes de Ordenamiento Predial.** La inexistencia de cualquiera de los requisitos formales en Planes de Ordenamiento Predial que no haya sido advertida durante la recepción del mismo será observada durante la revisión para su subsanación.

6. **Inexistencia de conflictos de sobre posición entre Planes de Ordenamiento predial.** Cuando se verifiquen estas sobre posiciones se procederá de acuerdo al artículo 28 de este Reglamento, es decir que tengan respaldo de títulos ejecutoriales emitidos por el Instituto Nacional de reforma Agraria, también los Planes de Ordenamiento Predial aprobados con anterioridad también tendrán prioridad, sobre los que se encuentren en proceso de revisión.

En los casos donde los Planes de Ordenamiento Predial presentados se encuentren dentro de áreas con administración o control especial por parte de otras instituciones del Estado (áreas protegidas, reservas forestales, humedales), se requerirá al presentante obtener las certificaciones o autorizaciones correspondientes que indiquen la compatibilidad del uso propuesto con las normas especiales que rigen la gestión de estas áreas. Para facilitar este tratamiento, la Superintendencia Agraria podrá firmar convenios o acuerdos específicos con las entidades que vea conveniente.

En los seguimientos de Planes de Ordenamiento Predial se realiza las Inspecciones Ex post, los cuales son verificaciones que se los realiza en el terreno para conocer el grado de cumplimiento a los Planes de Ordenamiento predial aprobados por parte de sus presentantes, esta selección de predios para inspecciones ex post se los realiza de manera paulatina, durante toda la gestión para mantener equilibrio en su ejecución. En caso de que la inspección haya sido motivada por denuncia de particulares o a requerimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria o el Vice ministerio de Tierras, para verificar el empleo sostenible de la tierra, las inspecciones podrán

incluir actividades de verificación más detalladas que permitan conocer la existencia de tierras degradadas y sus posibles causas.

Concluida las inspecciones los responsables de su ejecución, presentaran un informe circunstanciado del acto por predio inspeccionado y conteniendo recomendaciones sobre los pasos a seguir de acuerdo a los resultados encontrados, el dictamen deberá enmarcarse en lo siguiente:

1. **Favorable**, cuando como resultado de las inspecciones se encuentre que el predio cumple con lo establecido en el Plan de Ordenamiento predial y que no presenta conflictos de uso contrario a su Capacidad de Uso Mayor o aptitud de Uso. En este caso la Superintendente Agraria, dispondrá por medio de una providencia su archivo y acumulación correspondiente.

2. **Favorable con observaciones**, cuando se encuentre que el predio cumple con la mayor parte de lo establecido en el Plan de Ordenamiento predial, pero que sin embargo presenta alguna desviación subsanable o de importancia menor en la implementación de este, o cuando las técnicas o tecnologías utilizadas puedan ser mejoradas a fin de evitar la degradación de la tierra. Es así que la Superintendente Agraria, podrá emitir una Resolución administrativa disponiendo medidas precautorias, para intimar al presentante del predio a adecuar la implementación e implantación de unidades y usos en el predio.

3. **Desfavorable,** cuando se encuentre un incumplimiento significativo en la implementación e implantación de usos y unidades del Plan de Ordenamiento Predial aprobado, o cuando se compruebe que las actividades desarrolladas sean contrarias

a la Capacidad de Uso Mayor o Aptitud de Uso de esas tierras y las técnicas y tecnologías empleadas claramente se encuentren degradando la tierra. La Superintendente Agraria, dispondrá las medidas precautorias y sanciones administrativas que considere necesarias de acuerdo a las infracciones encontradas, esto sin perjuicio de denunciar al Instituto Nacional de Reforma Agraria la reversión de tierras, cuando los extremos encontrados sean insubsanables y representen incumplimiento de Función Social o Función Económica social, todo ello en arreglo a las normas vigentes, que reglamenten las denuncias de reversión que la Superintendencia Agraria las realiza.

Cuando las inspecciones hayan sido motivadas por denuncias o requerimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria o el Vice ministerio de Tierras, los dictámenes serán derivados a estas instancias. Las providencias o resoluciones Administrativas emitidas por la Superintendente Agraria en este marco, deberán ser registradas en el SIGEOPOP. Los responsables de hacer las inspecciones quedan encargados de informar de estas resoluciones al área de inspección y seguimiento para su posterior control y fiscalización.

En la elaboración de los Planes de Ordenamiento Predial, no implica gastos elevados para el propietario del predio, debe ser elaborado sobre la base de métodos de verificación sencilla e información general o específica disponible, en lo que no es necesario un estudio de suelos en laboratorio, salvo que este ya exista. Esta aplicación de los Planes de Ordenamiento Predial, permite a los municipios garantizar una producción sostenible, impulsando el crecimiento económico y afianzar el éxito de las inversiones de los propietarios de los predios.

II.1.2. SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE LA CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA TIERRA (S-CUMAT)

El Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, es el que regula el uso sostenible de la tierra y proporciona información científica sobre la capacidad de Uso Mayor de la tierra, en base a los Planes de Uso del Suelo departamentales, aprobados en el mapa de capacidad de Uso Mayor de la Tierra en un área determinada, la determinación y aprobación de las áreas y superficies a distribuir por dotación o adjudicación de tierras tiene como responsable al Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), pero la Superintendencia Agraria previamente debe certificar las mismas de acuerdo al Plan de Uso del Suelo, donde éste exista, o por el contrario de acuerdo a su capacidad de uso mayor[43]. Por otra parte ejerce facultades de inspección para fiscalizar el uso adecuado y sostenible de la tierra para disponer medidas precautorias necesarias para evitar la degradación de la tierra debido a su utilización por encima de capacidad de uso, por toda persona natural y jurídica que da utilidad a la tierra o en un espacio rural y que se encuentra sujeta al cumplimiento del marco legal, tomando en cuenta los siguientes:

a) Constitución Política del Estado, artículos 7, 165, 169 y 170.

b) Ley 1333 del Medio Ambiente de 27 de abril de 1992, artículos 43, 44, 45 y conexos.

c) Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996, modificada por Ley 3545 de Reconducción

---

[43] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; "CLASIFICACIÓN DE APTITUD DE USO DE LA TIERRA DE BOLIVIA", (Memoria Explicativa). 2008, La Paz – Bolivia. Pág. 6.

Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006, artículos 2, 18, 26, 41 y 42.

d) Decreto Supremo Nº 29215, Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, los artículos 3, 94, 95, 106, 113, 118, 133, 155,156, 169, 178, 236, 237, 238, 364 y disposición transitoria cuarta.

e) Ley 3110 de 02 de agosto de 2005 que eleva a rango de Ley al Decreto Supremo Nº 24368 de 23 de septiembre de 1996 que aprueba el Plan de Uso de Suelo de Pando.

f) Ley 2553 de 04 de noviembre de 2003 que eleva a rango de Ley al Decreto Supremo Nº 24124 de 21 de septiembre de 1995 que aprueba el Plan de Uso de Suelo de Santa Cruz.

g) Decreto Supremo N1 26732 de 30 de julio de 2002, que aprueba los Planes de Uso de Suelo de Chuquisaca, Beni, Tarija y Potosí.

Los instrumentos de uso sostenible de la tierra, respaldados por norma legal que los aprueba, son de aplicación y exigencia plena de acuerdo a su contenido y alcances específicos, así los certificados de Uso Mayor de la Tierra, según su aptitud de uso, emitidos por la Superintendencia Agraria, serán de cumplimiento obligatorio, de acuerdo a lo previsto en los artículos 3,113, 155 y 156 del Decreto Supremo Nº 29215, del Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, de esta manera todas las personas naturales o jurídicas quedan obligadas al uso o empleo sostenible de la tierra, pudiendo la Superintendencia Agraria, en virtud de sus atribuciones legales, realizar inspecciones y verificaciones necesarias para asegurar el empleo sostenible de la tierra, para asegurar el empleo

sostenible de la tierra, imponiendo sanciones Administrativas, cuando se vulneren estas normas, sin perjuicio de realizar otras acciones que puedan orientar a la reversión y expropiación de tierras por su utilización en forma contraria a su Capacidad de Uso Mayor o su Aptitud de Uso determinado.

Estos instrumentos válidos para determinar la Capacidad de Uso Mayor o Aptitud de Uso de la tierra Son:

a) Los Planes de Uso de Suelo Departamentales aprobados por norma legal.

b) Los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial debidamente aprobados y homologados.

c) El mapa de Aptitud de Uso de la Tierra, según su Capacidad de Uso Mayor elaborado por el ex – Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (Resolución Ministerial Nº 324/97).

d) Otras limitaciones legales que tengan directa relación con el empleo sostenible del uso de la tierra o sean parte de políticas nacionales respecto al uso del recurso tierra (áreas protegidas, tierras de producción forestal permanente, humedales y otras).

e) Las zonificaciones agroecológicas debidamente aprobadas.

f) Planes de Ordenamiento Predial debidamente aprobados.

Los funcionarios de la Superintendencia Agraria que directamente participen en los procesos establecidos por el presente reglamento, son responsables administrativa, civil y penalmente por

sus actos en el ejercicio de sus funciones, conforme establecen las disposiciones legales vigentes.

La unidad técnica de la Superintendencia Agraria, una vez tomado conocimiento de la solicitud, instruirá su procesamiento al área de Información Geográfica (SIG), los mismos efectuaran los procedimientos técnicos siguientes[44]:

a) Verificación de la ubicación y extensión del predio, Tierra Comunitaria de Origen (TCO) o tierra individualizada, basada en su plano de ubicación.

b) Digitalización del predio, Tierra Comunitaria de Origen (TCO) o tierra individualizada, en el Sistema de Información Geográfica (SIG) y procesamiento del mapa respectivo de acuerdo a los instrumentos aplicables.

c) Procesamiento de la información del predio, Tierra Comunitaria de Origen (TCO) o tierra individualizada, que identifique las unidades de tierra, de Capacidad de Uso Mayor, las alternativas de uso y las recomendaciones de manejo.

d) Registro en la base de datos del Sistema de Información Geográfica (SIG), para el posterior seguimiento.

Si la ubicación geográfica no correspondiese, la documentación será devuelta al solicitante para su debida corrección, suspendiéndose el plazo establecido para la emisión de la certificación.

En la Superintendencia Agraria se implementa un sistema de

[44] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, “Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria”. (Actualizada a diciembre de 2008). Pág. 13

monitoreo continuo sobre el uso o empleo de la tierra para verificar la concordancia de este uso con su Capacidad de Uso Mayor de la Tierra o Aptitud de Uso determinada. Este sistema se desarrolla y ejecuta por medio del área de Información Geográfica de la Intendencia Técnica, incluyendo las siguientes actividades:

a) Conformación de una base de datos geo espacial de todas las certificaciones de Capacidad de Uso Mayor de la Tierra o Aptitud de Uso emitidas.

b) Monitoreo constante del uso actual y cambio de uso de la tierra por medio del uso de tecnologías aeroespaciales.

c) Comparación periódica de los usos actuales de la tierra con los instrumentos señalados con anterioridad.

d) Generación de por lo menos dos (2) reportes al año de áreas y predios donde se tengan indicios de usos contrarios a la Capacidad de Uso Mayor o Aptitud de Uso.

e) Cruce de información con la base de datos catastral del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Los resultados de este monitoreo son informados a la Superintendente Agraria, a fin de disponer las medidas que se vean conveniente en caso de encontrarse indicios de usos contrarios a la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra. En caso de que se amerite imponer sanciones o medidas precautorias, estas serán dispuestas por Resolución Administrativa, dictada por la Superintendencia Agraria, con fundamento en el informe de inspección y un dictamen evacuado por la Intendencia Técnica, esta Resolución deberá ser notificada a las personas infractoras conforme a los medios y plazos establecidos en el

Decreto Supremo Nº 26398 modificado por el Decreto supremo Nº 27171[45].

En caso de que no se haya podido individualizar a las personas infractoras, las medidas precautorias igualmente serán dispuestas sobre el predio o área donde se verificaron las contravenciones, bajo alternativa de denunciar la reversión de tierras al Instituto Nacional de Reforma Agraria en el caso de que no se apersonen los interesados para el cumplimiento de estas medidas, estas sanciones serán:

a) Las sanciones administrativas serán únicamente establecidas cuando se haya podido identificar e individualizar a las personas infractoras y dispondrán, en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 1700 Forestal, la imposición de una multa equivalente en Bolivianos (Bs) de veinte (20) centavos de dólares de los Estados Unidos de América por hectárea (0,10 US$/ha) para las infracciones de segundo grado.

b) Las multas serán calculadas sobre la extención total del predio, el plazo para su pago será de máximo seis (6) meses computables a partir de la notificación del presentante con la Resolución Administrativa que impone la multa. En caso de falta de pago a las multas impuestas, se aplicará el criterio de acumulación y progresividad previsto en el parágrafo I del artículo 43 de la Ley Forestal, hasta que el infractor cumpla con las respectivas obligaciones de hacer o no hacer, impuestas por los correspondientes libramientos de conminatoria y en los plazos por ellos previstos, las nuevas multas resultantes por acumulación y progresividad, serán establecidas también por medio de Resolución

[45] Decreto Supremo Nº 27171 de 15 de septiembre de 2003. “Reglamentar a la Ley Nº 2341 para el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables SIRENARE”.

Administrativa que deberá ser debidamente notificada.

c) En aplicación del artículo 156 del Decreto Supremo Nº 29215, las infracciones de primer grado originarán la denuncia de reversión de tierras, de acuerdo a reglamentación específica de la Superintendencia Agraria, cuando de la información recogida se establezca que el predio se encuentra titulado o sobre el mismo ha concluido el proceso de saneamiento. En caso de que el predio se encuentre en proceso de saneamiento la Superintendencia Agraria, remitirá toda la información al Instituto Nacional de Reforma Agraria, a efectos de su consideración dentro este proceso, relacionándolo al incumplimiento de la función social o económico-social, así como a efectos de la priorización del saneamiento de la propiedad agraria, cuando sobre el predio aún no se haya ejecutado la misma.

Estas sanciones impuestas emergentes de las inspecciones, serán inscritas en el registro que el área de inspección y seguimiento establezca para este efecto, y será dicha área la que haga seguimiento para verificar el cumplimiento a las sanciones dispuestas, este registro será conocido por la Dirección Administrativa Financiera de la Superintendencia Agraria, cuando la sanción implique el establecimiento de multas. Esta habilitará una cuenta fiscal bancaria de recursos propios de la Superintendencia Agraria, para que los infractores sancionados puedan realizar el pago de sus multas, estos pagos realizados serán registrados por el área de inspección y seguimiento para efectos de anular los registros de deudas pendientes.

El resultado de todo este proceso es la emisión del Certificado de capacidad de Uso Mayor de la Tierra, que formará parte del Título Ejecutorial del presentante, en el entendido que una unidad de tierra

puede tener uno o varios usos alternativos ya que esta capacidad de uso mayor determina el uso más intensivo que se le puede asignar a la tierra sin el peligro de la degradación de su Suelo.

II.1.3. PLANES DE USO DE SUELO (PLUS)

Un Plan de Uso de Suelo es un Instrumento técnico normativo del ordenamiento territorial, que delimita espacios geográficos y asigna usos al suelo para optimizar los beneficios que éste proporciona y que tiene por objeto alcanzar el uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables. Los Planes de Uso de Suelo a nivel departamental o municipal cuando se encuentran debidamente aprobados y homologados por el Ministerio correspondiente, deben ser considerados, como criterios ineludibles en la elaboración, revisión y aprobación de los Planes de Ordenamiento Predial[46]. Los usos propuestos para una unidad de tierra en los Planes de Ordenamiento Predial, solo podrán cambiar los usos definidos en los Planes de Uso del suelo, cuando estos así lo permitan.

De forma recíproca en departamentos y municipios donde no se hayan definido y aprobado los Planes de Uso de Suelo, los Planes de Ordenamiento Predial aprobados podrán servir de base para su elaboración en el entendido de que contienen suficientes elementos técnicos que caracterizan en mayor detalle las unidades de tierra presentes en un predio y zonifican este de acuerdo a su capacidad de Uso Mayor de la Tierra. Asimismo en aquellos departamentos donde no se tenga un Plan de Uso de Suelos aprobado, los estudios de zonificación agroecológica y sus similares se constituyen en criterios de orientación técnica, que deben ser considerados al momento de

[46] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, “Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria”. (Actualizada a diciembre de 2008). Pág. 24

elaborar y revisar los Planes de Ordenamiento Predial.

Es así que la misión de la Superintendencia Agraria el de Sistematizar la información de zonificación presente en los Planes de Ordenamiento Predial y facilitar el acceso a esta información a los Ministerios y entidades que tienen competencia en el uso sostenible de la tierra y el ordenamiento territorial.

II.I.3.1. EL ILWIS Y EL CLAS

Comparar la matriz de criterios para la Clasificación de la Aptitud de Uso de la tierra con todos los datos de la matriz de atributos para obtener los resultados requeridos y posteriormente desplegar los resultados en mapas, es una tarea bastante dificultosa y laboriosa, teniendo en cuenta que se trata de 163 unidades delimitadas de las provincias fisiográficas de Bolivia; a las cuales se les debe dar su Aptitud de Uso de Suelo, por cada categoría de Uso, por lo tanto era necesario disponer de un software adecuado que permita tal operación.

Para ello la Superintendencia Agraria, realizó un convenio con el Centro de Levantamientos Aeroespaciales y Aplicaciones de Sistemas de Información Geográfica para el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales (CLAS), cuya base se encuentra en el departamento de Cochabamba; el cual proporcionó un software denominado “ILWIS” (The Integrated Land And Water Informatión Sistem), desarrollado por el “ITC” (International Institute for Aerospace Survey and Earth Sciences) de Holanda, que consiste en un sistema que proporciona la clave para varias aplicaciones de información, donde incluye la evaluación de la tierra, entre otras.

Con este software (ILWIS), se digitalizó todas las unidades delimitadas de las Provincias Fisiográficas de Bolivia, a las cuales se les calificaron sus Atributos de Uso de Suelos y mediante un programa que dispone este software, se realizó la comparación de las dos matrices para obtener de manera ágil los resultados de la clasificación de la tierra por su Capacidad de Uso Mayor o por su Aptitud de Uso (de acuerdo a la tabla de requerimientos utilizados por la Superintendencia Agraria), de forma tabular y desplegados en mapas georeferenciados y debidamente implementados con su toponimia y leyendas[47].

II.1.3.2. CATEGORÍAS DE APTITUD DE USO DE SUELOS

Considerando la actividad agropecuaria o forestal existente en nuestro país se han identificado "Categorías de Aptitud de Uso de Suelos" basados en la guía Metodológica para Formulación de Planes de Ordenamiento Territorial, estas categorías, conceptualmente tienen cuatro niveles, que se los puede utilizar según detalle y necesidades requeridos, tal como se describe a continuación:

Primer nivel. Es nivel agregado, donde las categorías de la Aptitud de Uso de Suelos se dividen en Agropecuaria Intensiva, Agropecuaria Extensiva, Uso Forestal, Protección o Uso Restringido, los conceptos básicos de estas categorías de Aptitud de Uso, son las siguientes:

---

[43] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; "Clasificación de Aptitud de Uso de la Tierra de Bolivia", (Memoria Explicativa). 2008, La Paz – Bolivia. Pág. 7.

Tierras de Uso Agropecuario Intensivo. Son aquellas tierras cuyas características o atributos, tienen condiciones óptimas de suelo, topografía, clima y vegetación, que permiten su uso sostenible para cultivos anuales, cultivos perennes y ganadería de manera intensiva; sin que la tierra sufra grandes cambios en su capacidad productiva; Estos Suelos clasificados en esta categoría y que se encuentren cubiertas de bosque podrán destinarse a usos forestales.

Tierras de Uso Agropecuario Extensivo. Son aquellas tierras cuyas características o atributos tienen condiciones de suelo, topografía, clima y vegetación que no permiten su Uso Sostenible para la agropecuaria intensiva, debido a alguna limitación de sus atributos de suelo, pero permiten su uso sostenible para cultivos anuales, perennes y ganadería de naturaleza extensiva, sin que esta sufra deterioro de su capacidad productiva.

Tierras de uso Forestal. Son tierras cuyas características o atributos tienen condiciones de Suelo, Topografía, Clima y Vegetación, que no permiten su Uso sostenible para la agropecuaria intensiva y extensiva, debido a algunas limitaciones de su atributo de Suelo, pero que permiten su Uso en la producción Forestal bajo manejo sostenible del bosque, ya sea para la producción de madera u otros productos no maderables.

Tierras de Protección y/o Uso Restringido. Son aquellas tierras que, por presentar fuertes limitaciones de sus atributos, tales como: Pendientes muy inclinadas,

suelos muy poco profundos, inexistencia de cobertura vegetal, inundación temporal o permanente, o que al ser alteradas afectan negativamente a otras áreas, además de otras limitaciones severas, tanto del suelo como del clima, solas o combinadas no permiten su uso sostenible en actividades agropecuarias o forestales intensivas y extensivas, ocasionalmente permitiendo un Uso restringido, ya sea manteniendo su cobertura vegetal o aplicando técnicas severas de conservación, a manera de evitar la degradación irreversible de las tierras[48].

Segundo Nivel. La Agropecuaria Intensiva se divide en Agricultura Intensiva y Ganadería Intensiva. La Agropecuaria Extensiva se divide en Agricultura Extensiva y Ganadería Extensiva. El Uso Forestal en Bosque Natural y Plantaciones.

Tercer Nivel. La Agricultura Intensiva y Extensiva, se dividen en Cultivos Anuales y Cultivos Perennes; la Ganadería Intensiva en Pastos Sembrados y la Ganadería Extensiva en Pastos Naturales, el Bosque Natural en Productos Maderables y otros productos (no maderables), y Plantaciones Forestales sólo en Productos Maderables.

Cuarto Nivel. Finalmente cada categoría del tercer nivel, se divide en “Clases de Aptitud” (alta, media y baja), toda vez que las limitaciones de los atributos de la tierra cambien a grados más severos y se tornen en obstáculos que limiten su capacidad de Uso de los Suelos.

---

[48] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; “Clasificación de Aptitud de Uso de la Tierra de Bolivia”, (Memoria Explicativa). 2008, La Paz – Bolivia. Pág. 8.

II.1.4. TIERRAS DE PRODUCCION FORESTAL PERMANENTE (TPFP)

Generalmente, las tierras con cobertura boscosa en Bolivia, se encuentran en las áreas tropicales a subtropicales y tienen una baja fertilidad del Suelo, excepto en la zona templada y subhúmeda del departamento de Santa Cruz de la Sierra, las cuales están o han estado cubiertas de bosques, son tierras que presentan limitaciones en la fertilidad del suelo debido a la constante lixiviación, producto de la gran cantidad de precipitación y de ahí la principal diferencia con el área de santa Cruz, donde existe un régimen climático más adecuado con menor lavado de nutrientes que genera una considerable y mayor fertilidad de los suelos. Estas áreas tropicales y subtropicales, en adición, suelen estar acompañadas de otras limitaciones tales como deficiencia de drenaje y presencia de capas lateríticas (material del suelo conformado por la acumulación o capa continua de hierro y manganeso).

Por lo tanto, son tierras no aptas para la agropecuaria; que aunque aparenta tener una buena fertilidad por la presencia de un bosque vigoroso, éste depende de un reciclaje de la misma vegetación, la cual aporta constantemente gran cantidad de material orgánico con la caída de sus hojas y ramas. Debajo de este material que sostiene el desarrollo del bosque (el cual se ha generado en cientos de años), está presente el suelo mineral en condiciones de muy pobre fertilidad, si se quita este con propósitos agropecuarios, cambian las condiciones y queda el material mineral que no puede sostener un uso constante de cultivos anuales, razón por la cual se decide utilizar tales tierras como Uso Forestal Permanente y Sostenible, ya sea de productos maderables u otros productos.

Es así que estas tierras forestales presentan una serie de limitaciones de sus atributos, tan fuertes que es impracticable su Uso y que al ser alteradas afectan negativamente a otras áreas, algunas áreas pueden permitir un uso restringido, ya sea manteniendo su cobertura vegetal, bajo sistemas de manejo agrosilvopastoril, o aplicando otras prácticas de conservación bastante severas, a manera de evitar la degradación irreversible de las tierras.

II.1.4.1. MANEJO DE TIERRAS BAJO EL SISTEMA AGROSILVOPASTORIL

Este Sistema Agrosilvopastoril, no es considerado como una categoría de uso, si no que se refiere a un manejo integrado de las tierras con el objeto de mantener en lo posible la cobertura vegetal, en consecuencia, se aplica este sistema de manejo en aquellas tierras cuyas características o atributos tienen condiciones de suelo, topografía clima y vegetación, que no permiten su Uso para la agropecuaria intensiva y extensiva, pero que teniendo aptitud de uso para la Producción Forestal, existe una actividad agropecuaria y que por razones sociales, se decide mantener el uso bajo este sistema, tratando de mitigar su degradación.

Este Sistema de manejo de las tierras, consiste en el uso combinado o asociado, de manera simultánea en espacios y tiempo de la unidad de tierra; utilizando cultivos anuales, perennes, ganadería (pasturas) y producción forestal, dando énfasis en los cultivos perennes y producción forestal permanente a manera de imitar la cobertura vegetal original y así mantener la fertilidad del Suelo.

II.1.5. SISTEMA DE AUTORIZACIÓN DE QUEMAS CONTROLADAS DE PASTIZALES (S-CMQ)

De conformidad con la Ley 1333 del Medio Ambiente, es función del Estado a través de los organismos correspondientes, normar y controlar la descarga a la atmosfera de cualquier sustancia en la forma de gases, vapores, humos y polvos que puedan causar daños a la salud, al medio ambiente, molestias a la comunidad o sus habitantes y efectos nocivos a la propiedad pública y privada[49]. El Reglamento Especial de Desmontes y Quemas Controladas de pastizales aprobados por Resolución Ministerial Nº 131/97 del Ministerio de Desarrollo Sostenible de fecha 09 de junio de 1997, en su acápite 3.3 previene que, para la quema de pastizales, el propietario deberá presentar una solicitud a la instancia correspondiente de la Superintendencia Agraria, o a la instancia delegada de acuerdo a sus atribuciones, especificando el cumplimiento de las normas establecidas.

La quema prescrita o controlada es una acción planificada o deliberada que es aplicada a la vegetación natural bajo condiciones específicas de tiempo, humedad de material combustible y humedad de suelo. Las quemas controladas tienen el propósito de posibilitar el confinamiento del fuego a una zona determinada, restringiendo los riesgos de incendio y favoreciendo el control de la intensidad de la quema. El fuego utilizado en el manejo de pastizales a la larga tiene los siguientes efectos sobre el suelo:

a) Rebrote de la pastura natural en condiciones palatables para el

[49] SIRENARE; SUPERINTENDENCIA AGRARIA: “Normas Técnicas para Quemas Controladas de Pastizales”. Con monitoreo de registro de focos de calor los 365 días del año, también con un Mapa Preliminar de Áreas Permitidas Para Quema de Pastizales. Esta quema controlada evita incendios. WWW. sia.gov:bo.

ganado con una práctica de bajo costo.

b) Cambia el PH del suelo, provocando un efecto positivo temporal por la concentración de minerales como calcio (Ca) y potasio (K) que benefician temporalmente la producción.

c) Pérdida paulatina de la fertilidad del suelo por la quema de la materia orgánica superficial, disminuyendo en el tiempo los volúmenes de producción de pasto.

d) Contaminación de fuentes de agua, que afecta a la población humana y animal.

e) Riesgo de incendios y perjuicios en ajena propiedad.

Toda quema de pastizales requiere de una autorización previa, para lo que se debe solicitar el permiso de quema controlada de pastizales a la Superintendencia Agraria de manera directa y a las entidades delegadas donde se encuentre el predio objeto de la solicitud, de acuerdo a un formulario determinado. La entidad delegada es la que determinará su aprobación o rechazo, tomando en cuenta las restricciones del Plan de Uso de Suelos (PLUS), el Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso mayor de la Tierra (S-CUMAT), las áreas protegidas y el Sistema de Aprobación y Seguimiento de Planes de Ordenamiento predial (S-POP), serán consideradas las solicitudes de permiso de quema en áreas de cobertura con pastizal natural de la zona andina y subandina conforme a reglamento. Este trámite y autorización de quemas controladas de pastizales deberán realizarse anualmente por el propietario o administrador responsable de la propiedad; en este caso en particular el propietario es igualmente responsable civil y penalmente por la veracidad de la información

presentada y el cumplimiento de las acciones realizadas en la quema de pastizales; presentando los siguientes documentos:

Documentos Legales:

1. Documento de identificación del propietario o del administrador responsable del predio:

    i. Cédula de Identidad,

    ii. Certificado de nacimiento

    iii. Libreta de servicio militar,

    iv. Pasaporte o

    v. Cédula de Identidad de extranjero, si corresponde.

En caso de que al momento de efectuar la solicitud, el solicitante no cuente con alguno de estos, documentos vigente, acreditará su identidad con dos testigos que lo conozcan y que si cuenten con documentos para acreditar su identidad.

Documentos Técnicos:

1. Formulario de Solicitud aprobado por la Superintendencia Agraria que comprende:

    i. Datos generales del solicitante y de la propiedad, su superficie total y la superficie del área donde solicita realizar la quema, en caso de que el solicitante no

fuera el propietario, su administrador dejará constancia de sus datos generales.

ii. Declaración jurada que da fe del cumplimiento de las normas sobre Quemas Controladas de Pastizales y de la fecha en la que se realizará la misma.

iii. Croquis del predio, señalando con la mayor precisión posible: La distancia y ubicación geográfica del predio a la localidad más próxima, los límites del predio y sus colindancias, ubicación de las áreas de quemas y callejones rompe juegos a establecerse; ambos con sus dimensiones aproximadas en cada una de las áreas. El croquis incluirá también referencias geográficas de fácil identificación en el campo (bosques, ríos, arroyos, caminos) y la orientación del norte geográfico.

iv. Si el solicitante contara con un plano que contenga coordenadas geográficas que precisen mejor la ubicación del predio, lo podrá presentar en el trámite.

v. En caso de que el predio se encuentre en un área protegida o se tenga dudas de su ubicación, se exigirá la presentación de un plano con coordenadas geográficas.

El formulario de autorización de Quemas Controladas de Pastizales tendrá un costo de diez bolivianos (Bs. 10), siendo este el único pago a ser realizado por concepto de autorización, este producto de la venta y las multas establecidas, se distribuirán entre la Superintendencia Agraria y las instituciones habilitadas por ésta de

acuerdo a los convenios suscritos y con el fin exclusivo de mantener en funcionamiento el Sistema Nacional de Quemas Controladas de Pastizales. Este formulario tiene las siguientes limitaciones[50]:

1. El formulario de solicitud de autorización de quema controlada de pastizales sólo podrá autorizar la quema controlada de una superficie de hasta cien (100) hectáreas.

2. En tal sentido se establece que un mismo predio podrá contar con varias autorizaciones de quemas que permitan una quema controlada y un adecuado cumplimiento de la directriz técnica de quema controlada de pastizales, de acuerdo a la superficie que se solicita quemar.

3. Se establece que cuando un requirente solicite la autorización de quema sobre una superficie mayor a las quinientas (500) hectáreas de un mismo predio previamente a la autorización de dicha solicitud, el requirente deberá contar con un Plan de Ordenamiento Predial aprobado que justifique un uso sostenible del recurso tierra y que contemple la planificación de quemas controladas, dentro de aquel área donde se permite quemas, bajo sanción de rechazo de la solicitud.

Las quemas pastizales serán fiscalizadas directamente por la Superintendencia Agraria o por las instituciones habilitadas para el efecto, con la finalidad de verificar la existencia de la respectiva autorización de quema. La Superintendencia Forestal podrá realizar

[46] SUPERINTENDENCIA AGRARIA; Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, “Reglamentos Operativos de la Superintendencia Agraria”. (Actualizada a diciembre de 2008). Págs. 61, 62.

verificaciones sobre la aplicación de medidas de prevención de expansión de incendios forestales; existiendo para tal efecto inspecciones:

1. Las inspecciones con fines de fiscalización de las quemas se los realizará de oficio o como emergencia de una denuncia vinculada a uso del recurso tierra, debidamente admitida por la entidad.

2. En el caso de las inspecciones a ejecutarse de oficio, la Superintendencia Agraria a través de la Intendencia Técnica y sobre la base de su plan operativo anual, elaborará un calendario de inspecciones de quemas que será puesta a consideración de la Superintendencia Agraria para su aprobación y posterior ejecución; sin embargo de presentarse situaciones que ameriten una intervención y fiscalización urgente, este se lo autorizará no obstante no estar incluida en el calendario de inspecciones.

3. Para inspecciones de quemas a ejecutarse como consecuencia de una denuncia formal, será requisito indispensable contar con el informe técnico correspondiente que sugiera la realización de esta actuación para fiscalizar el uso adecuado y sostenible de la tierra.

En el documento del Plan de Ordenamiento Predial, se deberá incluir un capítulo en el caso que se realice quema de pastizales, en las áreas permitidas por el Plan de Uso de Suelos, incluyendo un cronograma de quemas y las fechas aproximadas en las que se pretende realizar esta actividad. En los Planes de Ordenamiento predial se encontrará un croquis de las áreas a quemar con sus

respectivos callejones contrafuego debidamente delimitados, además del cronograma de quema y recomendaciones de manejo.

II.2.5.1. QUEMA CONTROLADA

Las determinaciones de quema controlada de pastizales serán obligatorias para las personas naturales y jurídicas, que en ejercicio de sus derechos soliciten la autorización de quema y los funcionarios públicos u otras instituciones delegadas que participan directamente en este proceso de autorización y control, siendo todos ellos responsables administrativa, civil y penalmente por sus actos desde el momento en que entre en vigor.

1. **Callejón Cortafuego**. Perimetralmente a todo alrededor del área de quema se limpiará el terreno de toda vegetación en un ancho mínimo de dos (2) metros, esta limpieza puede realizarse a mano o con maquinaria hasta el suelo mineral, para evitar la expansión de la quema más allá del límite solicitado.

2. **Comunicación a Vecinos.** El propietario del predio debe comunicar a los vecinos de la realización de la quema y la fecha de realización de la misma, de manera que estos se encuentren advertidos.

3. **Viento.** Se realizará la quema en horas en que la incidencia del viento y la temperatura es moderada, con preferencia durante el día.

4. **Personal.** Durante todo el proceso de la quema el interesado garantizará el personal para el control de la misma contando con herramientas de prevención a su alcance.

5. **Encendido.** Evitar el uso de combustibles químicos de alta combustión, luego iniciar la quema de un solo lugar a favor del viento.

6. **Seguimiento.** Durante todo el proceso de la quema, el personal supervisará que ésta no se expanda más allá de lo planificado mientras exista fuego, para ello se organizarán en cuadrillas para rodear la quema.

7. **Apagado.** Para apagar la quema, se utilizará el contrafuego, técnica que consiste en iniciar la quema en el lado opuesto (a contraviento), que avanzará con lentitud, hasta que ambos fuegos se encuentren (la quema y el contrafuego), no existirá material combustible y el fuego se apagará. El personal se mantendrá en el campo al menos una hora después de apagada la quema para evitar su reavivamiento por efecto del viento y las brasas que pudieren quedar.

En aplicación de lo dispuesto por el parágrafo I del artículo 43 del Reglamento de la Ley Forestal, la unidad de referencia del sistema de multas progresivas y acumulativas será igual al equivalente en Bolivianos de entre cinco (5) y veinte (20) centavos de dólar de los Estados Unidos de América por hectárea (0,05 y 0,20 US$/ha), según la gravedad de la contravención y aplicado sobre la extensión total del predio, que se incrementará sucesivamente en un cien por ciento sobre la base de la multa anterior, mas el plus que en su caso corresponda,

trátese de actos de resistencia o reincidencia, hasta que el obligado cumpla con las respectivas obligaciones de hacer o no hacer impuestas por los correspondientes libramiento de conminatoria y en los plazos por ellos previstos.

II.2.5.2. TIPO DE INFRACCIONES

Infracciones de Primer Grado. Se determinan como infracciones de primer grado al Sistema Nacional de Quemas Controladas de Pastizales, independientemente de las responsabilidades penales o civiles que pudieran existir las siguientes:

1. La quema en sábanas y pastizales que no cuenten con la correspondiente autorización de la Superintendencia Agraria.

2. La quema en las servidumbres ecológicas mencionadas en el artículo 35 del Reglamento de la Ley Forestal y las establecidas en el Plan de Ordenamiento Predial de acuerdo al artículo 36 del mismo Reglamento de la Ley Forestal.

3. La quema en terrenos no aptos para uso agrícola ni pecuario según normas establecidas en el Plan de Ordenamiento Predial (POP) y los Planes de Uso de Suelos (PLUS).

4. La quema en tierras de protección establecidas en el artículo 30 del Reglamento de la Ley Forestal.

5. La quema en concesiones forestales y en categorías de manejo de áreas protegidas.

Independientemente de encontrarse tipificado como delito por el Código Penal[51]; constituye también infracción de primer grado, provocar incendios en Servidumbres Ecológicas Legales, bosques, pastizales, Tierras de Protección Forestal Permanente, categorías de manejo de áreas protegidas u otras áreas de protección.

Infracciones de Segundo Grado y Leves. Se determinan como infracciones de segundo grado al Sistema Nacional de Quemas Controladas de Pastizales, independientemente de las responsabilidades penales o civiles que pudieran existir, las siguientes:

1. La quema autorizada en sábanas y pastizales que no tengan las medidas de prevención de expansión de incendios o incumplan las normas técnicas, administrativas y legales sobre quemas controladas de pastizales, además de las recomendaciones establecidas en los Planes de Ordenamiento Predial.

2. La quema autorizada en sábanas y pastizales que incumplan las normas específicas para quemas controladas de pastizales establecidas en el acápite 2.2. numeral 2 del Reglamento especial de Desmonte y Quemas Controladas, aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 131/97 del Ex – Ministerio de Desarrollo

[51] Ley Nº 1768 (Código Pena); Capítulo II "Delitos Contra la Salud Pública". Artículo 216.- Incurrirá en privacidad de libertad de uno a diez años, el que: 1. Propagare enfermedades graves u ocasionare epidemias. 9. Realizare cualquier otro acto que de una u otra manera afecte la salud de la población.

Sostenible y Planificación.

En aplicación de lo previsto por el tercer parágrafo I del artículo 43, en relación al artículo 97 – I a) del Reglamento de la Ley Forestal, se contemplará como infracciones leves a todos aquellos hechos aislados de carácter no sistemático, atribuibles a falta de cuidado o pericia suficientes más que a una vocación contraventora, cuyo nivel de daño real es escaso o reversible, pero de no corregirse a tiempo pueden llegar a tener un efecto acumulativo o multiplicador que conlleva un impacto mayor.

El monitoreo para el cumplimiento de la quema controlada de pastizales se lo realiza mediante el uso de imágenes de los satélites NOAA, cada día y en tiempo real, gracias al paso continuo de dichos satélites encima del país y a una antena propia de la Superintendencia Agraria, ya que sus sensores térmicos detectan los focos de calor producidos por quemas que se vienen realizando en nuestro territorio, previniendo la posibilidad de incendios, así realizando controles y verificaciones de campo, con salidas de brigadas, basados en ciertas normas de protección, para la preservación de la capacidad productiva de la tierra.

II.1.6. SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL USO ACTUAL Y POTENCIAL DE LA TIERRA (S-EUAP)

Es un instrumento de Evaluación en el cual se contrasta la capacidad de Uso Mayor con el uso actual y el uso potencial de la tierra, permitiendo identificar los elementos que dan eficiencia al uso de la tierra en función a tipos de cultivo, comportamiento de mercados, infraestructura, tecnología y otros factores económico – sociales que inciden en el desarrollo agropecuario.

1. **Capacidad de Uso Mayor (VS) Uso Actual.** Identifica:

    a) Áreas de conflicto de Uso.

    b) Zonas de degradación.

    c) Impacto de prácticas agropecuarias por lo que se constituye en un instrumento para el diseño de políticas y la toma de decisiones.

2. **Capacidad de Uso Mayor (VS) Uso potencial**. Identifica los elementos que dan eficiencia al uso de la tierra en función a tecnología, tipo de cultivo, comportamiento de mercados, infraestructura y otros factores económico – sociales que inciden en el desarrollo agropecuario.

II.1.7. SISTEMA NACIONAL DE VALUACIÓN DE LA TIERRA (S-VT)

El Sistema Nacional de Valuación de la Tierra, está constituido por el conjunto de procesos instituidos, para cumplir con sus atribuciones en materia de fijación de precios y valores de la tierra rurales para los fines previstos en la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por Ley 3545 de 28 de noviembre de 2006[52]; Ley 2028 de Municipalidades, así para ofrecer servicios relacionados con esta competencia a personas públicas y privadas, estos procesos que componen este Sistema de Valuación de la Tierra son los siguientes:

---

[52] Ley Nº 3545 de 28 de noviembre de 2006; (Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Modificatoria de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria). Artículo 35.- I. El monto de la indemnización por expropiación será establecido tomando en cuenta **el valor de mercado de las tierras,** mejoras, inversiones productivas o inversiones de conservación sobre el predio y otros criterios verificables mediante los instrumentos legales respectivos, fijados por la SUPERINTENDENCIA AGRARIA, que asegure una justa indemnización.

1. Proceso de Valuación de la Tierra para los fines previstos en la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria modificada por la Ley 3545 de 28 de noviembre de 2006.

2. Proceso de determinación de monto indemnizatorio por expropiación de propiedades agrarias en beneficio de los Gobiernos Municipales.

3. Proceso de información a personas públicas y privadas, sobre valores referenciales de las tierras rurales.

No podrán participar en el proceso de Valuación de la Tierra para los fines previstos en la Ley 1715, modificada por Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, los funcionarios de la Superintendencia Agraria que tengan interés directo o indirecto sobre los predios objeto de valuación, o por existir parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado o afinidad hasta el segundo grado, inclusive con sus titulares; amistad intima o enemistad con los mismos, debiendo los funcionarios apartarse del conocimiento del trámite.

La Superintendencia Agraria fijará el valor de mercado de la tierra sin mejoras para posesiones legales identificadas en el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, clasificadas como medianas propiedades y empresas agropecuarias, mediante dictamen técnico, emitido por el Intendente Técnico, por la totalidad de la superficie poseída, informada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, de igual forma fijara valor de mercado de la tierra sin mejoras para la superficie excedente de posesiones legales identificadas en el proceso de saneamiento, cuya sumatoria de varios predios discontinuos de un

mismo poseedor, sobrepasen la extensión máxima de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

II.1. 7.1 METODOLOGÍA DE DETERMINACIÓN DE PRECIOS

En aplicación del artículo 314 y 315 del Decreto Supremo Nº 29215 que reglamenta la Ley 1715, modificada por Ley 3545 de Reconducción Comunitaria es que la Superintendencia Agraria fijará precios a valor de mercados sin mejoras por la totalidad de la superficie en posesión clasificada, como mediana propiedad y empresa agropecuaria, así como para aquellas superficies excedentes que como efecto de la sumatoria de varios predios discontinuos de un mismo poseedor, sobrepasen el límite máximo de la pequeña propiedad agrícola o ganadera. Esta Metodología de cálculo del precio unitario del valor de mercado de la tierra sin mejoras, considera cuatro factores determinantes:

1. Distancia a caminos troncales ripiados y asfaltados.

2. Distancia a ciudades de más de 10.000 habitantes y a ciudades del eje central (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz).

3. Región geográfica y

4. Superficie del predio.

En base a la georeferenciación del predio a valuar y utilizando el Sistema de Información Geográfica de la Superintendencia Agraria, que contiene información cartográfica oficial de las regiones geográficas, los caminos y centros

poblados, se determinará los valores de ponderación que corresponden al predio sujeto a valuación, los cuales aumentan conforme mejoran las condiciones que favorecen al precio unitario de mercado sin mejoras; los valores de ponderación determinados, deben ser introducidos en la ecuación de cálculo establecido por regresión lineal y basada en los precios fijados por la Superintendencia Agraria, considerando el factor de crisis económica de los últimos años que influyó en los precios de mercado. En caso de que un predio presente más de un valor de ponderación por factor, dependiendo de su ubicación, el precio unitario final resultará del promedio de los precios unitarios individuales, finalmente, el precio unitario será convertido a bolivianos de acuerdo al tipo de cambio vigente a la fecha de valuación, establecido por el Banco Nacional de Bolivia.

II.1.7.2. VALORES DE INDEMNIZACIÓN POR CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN

En aplicación al parágrafo I del artículo 60 de la Ley 1715, modificada por Ley 3545 de Reconducción Comunitaria, la Superintendencia Agraria fijará el monto de la indemnización por expropiación, tomando en cuenta el valor de mercado de la tierra a expropiarse, sus mejoras, inversiones productivas o inversiones de conservación que existiesen sobre el predio, así como otros criterios verificables que aseguren una justa indemnización, en los casos y según las formas establecidas en dichas disposiciones legales y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 29215 de 02 de agosto de 2007.

Este procedimiento de fijación del monto indemnizatorio por concepto de expropiación, se iniciará con la notificación a la

Superintendencia Agraria con la Resolución Determinativa de Área de Expropiación emitida por el Instituto Nacional de Reforma Agraria. En la etapa de verificación ocular los funcionarios de la Intendencia Técnica procederán a recoger la información y datos previstos en el artículo 230 del Decreto Supremo Nº 29215 de 02 de agosto de 2007[53] y consignarlos en un informe en la misma actuación, que será reportado a la Intendencia Técnica por el sistema informático compartido.

II.1.7.3. FIJACIÓN DE PRECIOS PARA ADJUDICACIÓN ORDINARIA

La Superintendencia Agraria determinará el precio base y el precio tope a valor de mercado de tierras fiscales, a efectos de su distribución bajo la modalidad de adjudicación ordinaria, con base en la Resolución Determinativa de adjudicación ordinaria emitida por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Se fijará precio base, cuando la adjudicación ordinaria recaiga sobre tierras fiscales afectadas a la adjudicación por clases de propiedades clasificadas como medianas propiedades o empresas agropecuarias; mientras que se determinará además del precio base, también el precio tope, cuando la

---

[53] Decreto Supremo Nº 29215, 03 de agosto de 2007; (Reglamento de la Ley Nº 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria). Artículo 230.- (verificación). La etapa de verificación estará a cargo de la SUPERINTENDENCIA AGRARIA, y tiene por finalidad esencial **identificar y evaluar** en cada uno de los predios, ubicados al interior del área de expropiación, de manera pública transparente y participativa, información sobre la tierra, las mejoras e inversiones existentes, para determinar de manera justa el monto indemnizado. De manera ordenada los funcionarios de la SUPERINTENDENCIA AGRARIA, con la participación de los propietarios acreditados y actores sociales verificarán en cada predio mínimamente los siguientes aspectos: a) Si existe asentamiento o desarrollo de actividad productiva otorgando la posibilidad a los asistentes de argumentar al respecto, especialmente al titular del predio afectado al procedimiento.

b) La existencia de mejoras, con precisión de superficie y características de las mismas.

c) Enumerarán en forma circunstanciada la existencia de maquinarias, herramientas y demás implementos de trabajo, y todos los datos que fueren necesarios.

d) Otros datos que sean relevantes para la correcta y justa fijación del monto indemnizado. Pags. 125, 126.

adjudicación ordinaria recaiga sobre tierras fiscales afectadas a la adjudicación ordinaria para clases de propiedades clasificadas como solares campesinos y pequeñas propiedades.

Es así que se determina las variables que se considera la Superintendencia Agraria, para la valuación de la tierra en Bolivia son:

Ubicación, infraestructura vial, oferta y demanda de tierras, extensión de la propiedad, mejoras de la tierra y perfeccionamiento del derecho propietario; considerando tres categorías: La Macrozona, que es la región con características físico – naturales productivas, socio – económicas específicas; zona, área de influencia de los centros poblados existentes dentro de la Macrozona y Subzona que es la subdivisión de la zona sobre la base de un comportamiento específico de los precios, siendo esta la unidad básica para la determinación de valores de mercado de la tierra.

II.2. EXTINCIÓN DE LAS SUPERINTEN DENCIAS

Mediante **Decreto Supremo Nº 29894 de fecha 07 de febrero de 2009**[54], en su Título X, capítulo I, se da la **Extinción de las Superintendencias**; en cuyo artículo 138 del mencionado Decreto Supremo indica: (Sistema de Regulación Sectorial y Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables). Exceptuando la Superintendencia de Hidrocarburos, que pasa a denominarse Agencia Plurinacional de Hidrocarburos, todas las Superintendencias de los Sistemas de Regulación

[54] GACETA OFICIAL DE BOLIVIA; (**Decreto Supremo Nº 29894 de 7 de febrero de 2009**). Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional. Artículo 138.- (Sistema de Regulación Sectorial y Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables), su extinción en un plazo de sesenta días (60). "Edición Especial Nº 0116". La Paz – Bolivia. Págs. 131, 132.

Sectorial – SIRESE y de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), se extinguirán en un plazo máximo de sesenta (60) días. Sus competencias y atribuciones serán asumidas por los Ministerios correspondientes o por una nueva entidad a crearse por norma expresa.

Además de las competencias determinadas en el presente Decreto Supremo a favor de los Ministerios y/o Viceministerios y/o nuevas entidades del Órgano Ejecutivo, normas posteriores podrán incorporar nuevas competencias tendientes a garantizar un modelo económico plural y orientando a mejorar la calidad de vida de las bolivianas y los bolivianos reconociendo y protegiendo las distintas formas de organización económica que reconoce la Nueva Constitución Política del Estado.

En el mismo artículo 142 indica la transferencia de recursos humanos, bienes, activos y/o pasivos; en el que el órgano Ejecutivo emitirá una norma especial que determinará la transferencia de recursos humanos, bienes, activos y/o pasivos de las Superintendencias que se supriman. Los servidores públicos responsables entregarán la documentación y toda la información que le concierna a la nueva autoridad y que la Contraloría de la República deberá realizar auditorías de cierre, estableciendo responsabilidades por la función pública, si las hubiere.

II.2.1. DECRETO SUPREMO Nº 0071

Como reglamentario al Decreto Supremo Nº 29894 de fecha 07 de febrero de 2009, de extinción de las Superintendencias, se promulga el Decreto Supremo Nº 0071 de fecha 09 de abril de 2009, en la que se establece el proceso de extinción de las Superintendencias generales y sectoriales, reglamentando la transferencia de activos, pasivos, recursos humanos, recursos

presupuestarios, procesos judiciales y administrativos, derechos y obligaciones.

En cuyo Título IV del mencionado Decreto Supremo, se crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra con el siguiente detalle:

Artículo 27.- (Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra). La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra fiscaliza, controla, supervisa y regula los sectores Forestal y Agrario, considerando la Ley Forestal Nº 1700 de 12 de julio de 1996; Ley Nº 1715 de 18 de octubre de 1996 del Servicio Nacional de Reforma Agraria; Ley Nº 3545 de 28 de noviembre de 2006 de modificación de la Ley Nº 1715 Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y Ley Nº 3501, de 19 de octubre de 2006 de ampliación del plazo de saneamiento y sus reglamentos, en tanto no contradigan lo dispuesto en la Constitución Política del Estado.

Artículo 28.- (Comisión Agraria Nacional). La Comisión Agraria Nacional – CAN, creada mediante Ley Nº 1715, de acuerdo con su naturaleza, es la instancia de participación social de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra.

Artículo 29.- (Direcciones Técnicas Departamentales). La estructura de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra será aprobada mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras y contará con direcciones técnicas departamentales.

Artículo 30.- (Atribuciones de la Ministra o Ministro de Desarrollo Rural y Tierras). Adicionalmente a lo establecido en el Decreto Supremo Nº 29894, la Ministra o Ministro de desarrollo Rural y Tierras tiene las siguientes atribuciones:

a) Asumir las atribuciones conferidas a la Superintendencia General del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables, en materia Agraria y Forestal.

b) Supervisar y vigilar la gestión y el cumplimiento de competencias y atribuciones de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, como organismo nacional rector del uso de la tierra y de los recursos forestales.

c) Definir políticas y lineamientos institucionales de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra.

d) Conocer y resolver de manera fundamentada, los recursos jerárquicos que se interpongan contra resoluciones que resuelvan los recursos de revocatoria pronunciadas por el Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra.

e) Conocer los presupuestos elaborados por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras y remitirlos al Ministerio de Economía y Finanzas públicas, en caso de tener observaciones solicitar a la autoridad las modificaciones correspondientes.

f) Las demás atribuciones que le permitan un adecuado y eficiente cumplimiento de sus fines y objetivos, establecidos en las normas aplicables vigentes.

Artículo 31.- (Competencias de la Autoridad). Las competencias de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, además de las establecidas en las normas legales sectoriales vigentes, en todo lo que no contravenga a la Constitución Política del Estado y al presente Decreto Supremo, son las siguientes:

a) Precautelar el manejo integral y sustentable de los recursos forestales y tierra en aplicación de la normativa legal vigente, por parte de las poblaciones locales, comunidades y pueblos indígena originario campesinos, Organizaciones Forestales Comunitarias, así como actores privados.

b) Otorgar autorizaciones y permisos forestales, prorrogarlos, renovarlos, declarar su caducidad, o resolución; aprobar los planes de manejo y programas de abastecimiento y procesamiento de materias primas, supervigilar el cabal cumplimiento de las condiciones legales, reglamentarias y contractuales, así como aplicar y efectivizar las sanciones correspondientes.

c) Otorgar permisos de aprovechamiento de los recursos forestales mediante planes de gestión integral de recursos Forestales y Tierra y otros instrumentos de gestión predial.

d) Aprobar y fiscalizar Planes de Ordenamiento Predial – POP, como instrumentos de gestión predial, en el marco de lo establecido en el Decreto Supremo Nº 24453 de 21 de diciembre de 1996.

e) Otorgar los permisos de uso y aprovechamiento de los recursos Forestales de acuerdo a la capacidad de uso del suelo, para actividades forestales, agropecuarias, agroforestales, de investigación y conservación, mediante instrumentos idóneos a desarrollarse.

f) Ejecutar acciones de prevención, control y fiscalización de los usos inadecuados de los recursos forestales y suelo, quemas de pastizales e incendios forestales; realizando seguimiento e imponer sanciones, si corresponde, a los cambios de uso de suelos no permitidos ni autorizados de acuerdo a Ley.

g) Desarrollar programas de control, monitoreo y prevención en coordinación con los órganos e instituciones competentes, con el fin de prevenir la deforestación para reducir la tasa de desmonte ilegal.

h) Limitar, prohibir las prácticas de de uso y manejo de tierras que produzcan su degradación, en el marco de la Ley.

i) Establecer un Registro Público de autorizaciones y permisos Forestales de todos los usuarios, organizaciones Forestales comunitarias, empresas comercializadoras y maquinaria.

j) Disponer o realizar inspecciones y auditorias Forestales a las actividades autorizadas de acuerdo con la norma, así como a las actividades que involucren un probable uso inadecuado y no sustentable de los recursos Forestales.

k) Plantear ante la instancia competente la necesidad de expropiación de tierras por la causal de conservación y protección de la biodiversidad.

l) Denunciar la reversión de tierras, de oficio, o a solicitud de las Comisiones Agrarias Departamentales y la Comisión Agraria Nacional, por el incumplimiento de la función económico social.

m)Disponer las medidas precautorias necesarias para evitar el aprovechamiento de los recursos Forestales y de la tierra, en forma contraria a su capacidad de uso mayor.

n) Promover y participar en la elaboración del Inventario Nacional Forestal y de Tierras.

o) Consolidar y mantener actualizada la zonificación de tierras con base en el ordenamiento ecológico territorial y en los criterios metodológicos.

p) Mantener un registro informático actualizado de permisos de uso y aprovechamiento de los recursos Forestales, instrumentos de gestión predial y uso actual del suelo.

q) Requerir a autoridades políticas, administrativas, jurisdiccionales, policía Boliviana y Fuerzas Armadas, su participación en la tutela efectiva del régimen Forestal.

r) Las demás que le otorguen otras disposiciones legales y reglamentarias de igual o mayor jerarquía[55].

Con lo que se pone fin a los Sistemas de regulación, las que desde su creación tuvieron características propias, en virtud a que la potestad normativa es reservada a la clase política del Estado, es decir al Poder Legislativo, mediante la Ley y al Poder Ejecutivo a través de los Decretos Reglamentarios, es así que las Superintendencias se limitaban a cumplir y hacer cumplir la Ley, pudiendo proponer normas al Órgano Ejecutivo.

En cuanto a su organización se los calificaba como un sistema híbrido o mixto (modelo multisectorial y unisectorial), en razón de que las Superintendencias sectoriales regulaban directamente, un sector de la actividad económica o servicio; a este efecto aprovechaba el modelo unisectorial inglés y la Superintendencia General considerado como órgano regulador de reguladores, aprovecha el modelo multisectorial americano.

Lo que implicaba que los órganos reguladores actuaban, como verdaderos jueces administrativos, es decir que ejercitaban función jurisdiccional sin formar parte del poder judicial, las Superintendencias fueron organismos altamente especializados, en materias de difícil abordaje por la justicia ordinaria y con un cúmulo de información muy complicada para los jueces comunes.

---

[55] GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, (**Decreto Supremo Nº 0071 de 09 de abril de 2009**); Establece el proceso de extinción de las Superintendencias Generales y Sectoriales, y Reglamenta las transferencias de activos, pasivos, recursos humanos, recursos presupuestarios, procesos judiciales y administrativos, derechos y obligaciones. “Edición Especial Nº 0119”; La Paz - Bolivia 14 de abril de 2009, Pags.3 – 5.

CAPÍTULO III

PROYECTO DE ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO N° 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS

III.1. RESUMEN Y ANÁLISIS DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132

Este Decreto Supremo, establece de manera clara, garantías y beneficios por parte del Estado Boliviano a favor de las colectividades menonitas, el mismo que fue promulgado el 06 de octubre de 1955[56]; en la que en sus Considerandos indica que: Constituye uno de los propósitos del gobierno de la Revolución Nacional, el poblamiento de las zonas agrícolas del país susceptibles de desarrollo, para lo cual es preciso fomentar la inmigración de grupos familiares que se dediquen a explotar las riquezas agropecuarias y que existen familias de Menonitas que desean establecerse en el país para dedicarse a la agricultura, para lo cual se dictan disposiciones que favorezcan esa corriente inmigratoria, garantizando sus usos y costumbres peculiares.

En Consejo de Ministros

DECRETA:

Artículo 1º.- Las colectividades menonitas que se establezcan en cualquier zona de la República para dedicarse a labores de carácter agrícola, gozarán de amplias garantías de parte del

[56] Decreto Supremo Nº 4132, de 06 de octubre de 1955, "Establece garantías y beneficios por parte del Estado Boliviano a favor de las colectividades menonitas". (BCN. Anales de la Legislación Boliviana de 1955). Tomo VII. Volumen 27. Págs. 10, 11.

Estado, siendo beneficiarios de los siguientes derechos:

a) De acuerdo a su credo religioso, los miembros de la colectividad menonita podrán hacer afirmaciones por simple “si” o “no” ante la justicia u otros tribunales, en vez de prestar el juramento;

b) Serán eximidos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz o de guerra.

c) Podrán administrar dentro de su colectividad los bienes de sucesión y los pertenecientes a sus viudas y huérfanos por el sistema especial llamado “Waisenamt”.

d) Podrán administrar para su propia comunidad, el seguro mutuo contra incendios y tormentas, de conformidad con sus normas propias.

e) Podrán fundar, administrar y sostener iglesias y escuelas propias para el culto religioso y la enseñanza del idioma alemán. La enseñanza de las materias de Instrucción Cívica, Geografía e Historia de Bolivia serán obligatorias en las citadas escuelas a cargo de profesores nacionales.

Artículo 2º.- Los inmigrantes Menonitas establecidos en el país, gozarán Igualmente de la facultad de traer a sus padres aún cuando éstos no se encuentren en edad para trabajar.

Los señores Ministros de Estado en los Despachos de Gobierno, Justicia e inmigración y Agricultura, Ganadería y Colonización, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los seis días del mes de octubre de mil novecientos cincuenta y cinco años.

(fdo.) VICTOR PAZ ESTENSSORO.- Alcibiades Velarde.- Federico Fortún S.- Walter Guevara Arze.- Cnl. Gualberto Olmos.- Mario Torrez C.- Ñuflo Chávez Ortiz.- F. Alvarez Plata.- Miguel Calderon.

II.1.1. ANÁLISIS

Al promulgarse el Decreto Supremo Nº 4132, de 06 de octubre de 1955, tuvo la finalidad de la inmigración y establecimiento en nuestro país de las colectividades menonitas, con el poblamiento de las zonas con potencial agrícola para su desarrollo, para lo cual se generaron por parte del Gobierno Nacional, garantías, privilegios y beneficios a favor de estas colectividades menonitas, en el entendido de que esta inmigración, representaba para el país un incremento de la productividad agrícola y el desarrollo de las zonas en las que se iban a asentar.

Está claro que en la época en la cual se promulgo esta disposición jurídica, en la década del 50 del siglo pasado, el Gobierno centraba su preocupación únicamente en el desarrollo de las zonas rurales poco pobladas con potencial agrícola, esta concepción recién ingresa a la economía jurídica del país con la Ley Nº 1333 del Medio Ambiente de 27 de abril de 1992[57], el cual representa un avance cualitativo en cuanto se traza como

[57] Ley Nº 1333 de 27 de abril de 1992, (LEY DE MEDIO AMBIENTE): Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población.

objetivo la protección y conservación de los recursos naturales, regulando para este fin las actividades del hombre con relación a la naturaleza; como también fue la finalidad del Decreto Ley Nº 07765, sobre colonización del oriente boliviano, pero todo esto sin considerar criterios técnicos sobre la capacidad o aptitud de los suelos, en estas zonas tropicales.

Desde la llegada de estas comunidades menonitas, favorecidos por el Estado boliviano, se fueron expandiendo, tanto por el crecimiento natural y por el flujo constante que han mantenido con sus pares de Paraguay, Argentina e incluso países de Norteamérica; construyendo una imagen de grandes productores y no es por azar, por ejemplo en 1980 alcanzaron a tener el 50 % de la soya cultivada, en el 2004, según reportes fidedignos, solo en la campaña de verano tenían 146.000 hectáreas de soya, pese a los grandes volúmenes que manejan, son considerados pequeños productores amparados por el Decreto Supremo Nº 06030 del 16 de marzo de 1962, reglamentario del Decreto Supremo Nº 4132 de 06 de octubre de 1955, que los contempla como grupo religioso que posee pequeñas propiedades, para cada familia otorgadas según su capacidad laboral, sin sobrepasar las 50 hectáreas.

Este grupo de familias menonitas tiene aliados de peso, como la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), ya que el 66 % de la producción soyera cruceña está en manos de extranjeros, y que por un comunicado adelantan su afiliación de los menonitas y que ese ente matriz hará respetar las tierras menonitas ante cualquier avasallamiento al derecho propietario impulsado por el gobierno, con sus entes reguladores como son la Superintendencia Agraria y Forestal. El efecto ambiental de la

producción de estas colonias menonitas es preocupante, ya que no cumplen con la Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra (S-CUMAT), Planes de Ordenamiento Predial (S-POP), menos con los Planes de Uso de Suelo departamentales (PLUS); otorgados por la Superintendencia Agraria (SIA), y que en la actualidad estas atribuciones y competencias pasaron a la Autoridad de Fiscalización y Control de Bosques y Tierra (ABT). Es preocupante el avance de estas colonias menonitas, sobre todo por su expansión insaciable para el cultivo de más áreas, lo que lleva a la tala constante del bosque, que generalmente se la opera sin cumplir las Leyes y Reglamentos vigentes, emitidos por autoridad competente, es así que en vegetaciones con árboles de diez metros de altitud no se respeta la anchura máxima de desmonte, que sería de 100 metros, para no alterar las cortinas de viento, esta tarea lo realizan con maquinaria pesada (orugas D-7 y D-8) o con tractores de rueda de fierro, por ello comparando las actuales imágenes satelitales de los bosques con las de hace un década, se puede verificar que el área boscosa ha ido desapareciendo por la mala explotación de estas colonias menonitas asentadas en esa zonas.

Estos sistemas de mecanización tradicionales empleados por estos grupos de menonitas, amparados en el Decreto Supremo Nº 4132 de fecha 06 de octubre de 1955 (otorgándoles garantías y beneficios por parte del Estado a favor de colectividades menonitas para que se establezcan en zonas agrícolas del país); Decreto Supremo Nº 06030 de 16 de marzo de 1962 (con prerrogativas adicionales y facilidad de ingreso al territorio); Decreto Supremo Nº 09238 de 04 de junio de 1970 (determina darles franquicias aduaneras) y el Decreto Supremo Nº 20744 de 27 de marzo de 1985 (cumplimiento de periodo de

instalación); con lo que se genera una gran insostenibilidad en el suelo, por la gran explotación intensiva de estos, practicada especialmente en los minifundios familiares de estas colonias, luego estos suelos improductivos son abandonados, buscando luego nuevas áreas de colonización de tierras boscosa con suelos vírgenes, recuperar parcialmente una hectárea de estas tierras abandonadas cuesta entre 500 a 800 dólares, llevando un tratamiento entre dos a tres años, de esta manera con esta práctica menonita, así se radicaliza el proceso de desertificación de lo que eran antes suelos productivos.

III.2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PARA LA ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132 DE 06 DE OCTUBRE DE 1955

Las actividades agrarias, agropecuarias, forestales y de pesca, juegan un papel muy importante en nuestro país, a pesar del acelerado proceso de urbanización, típico de todos los países del mundo, el 42 % de nuestra población vive en el área rural, no solo se trata de la ubicación física de esta población, si no que su principal sustento económico proviene del agro. Pese a las limitaciones impuestas a la agricultura por la geografía y por los procesos histórico – sociales, que han determinado un desigual asentamiento de nuestra población sobre el territorio, se estima que existe aún un potencial muy grande de recursos naturales renovables insuficientemente aprovechados, cuya incorporación a la economía podría significar un gran aporte para la superación de la situación de pobreza por el subdesarrollo de nuestro país[58].

El Decreto Supremo Nº 4132 de 06 de octubre de 1955, el cual otorga amplias garantías a la inmigración de familias menonitas a zonas agrícolas de

[58] SEMINARIO TALLER, "Bolivia en las Perspectivas para el Desarrollo Rural desde el Enfoque del Pan Nacional de Desarrollo". La Paz – Bolivia; noviembre de 2006. Pag.23

nuestro país, y los demás Decretos Supremos Reglamentarios promulgados, para favorecer a estas colonias menonitas, ocasionan que la alta jerarquía religiosa de estas colonias (ministros), son en su mayoría, parte importante de la cadena de tráfico de tierras en el oriente boliviano y que una gran parte de las extensas superficies de tierras que poseen fueron adquiridos de forma ilegal y que dichas ocupaciones principalmente afectaron a las demandas de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs), de los pueblos indígenas de tierras bajas de nuestro país; por ejemplo existen seis (6) colonias menonitas asentadas en el municipio de Charagua, de la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz y que poseen más de sesenta (60) mil hectáreas de tierras, y que durante el proceso de inspección por parte de la Superintendencia Agraria, se constató que dichas tierras fueron adquiridas sin previo proceso de saneamiento y en el momento de su adquisición no cumplía con la función económico social (FES), ya que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, terminó consolidando el derecho propietario a favor de los menonitas, argumentando que tenían contratos de compraventa de tierras y que ya habían realizado inversiones en la construcción de viviendas, desmontes mecanizados, siembras, alambradas y deslindes.

Otro motivo para la abrogación de este Decreto Supremo, es la sostenibilidad del sistema productivo, ya que estas colonias menonitas argumentando cuestiones religiosas practican un sistema de agricultura nómada, arcaica y degradante de los recursos naturales y el medio ambiente; deforestan todo bosque que encuentran a su paso, no respetan las pendientes altas, ni las franjas de bosque en las orillas de los ríos o lagunas, ocasionando desbordes de los ríos (inundaciones), no dejan las cortinas rompe vientos, en la preparación del suelo, utilizan maquinarias y agroquímicos para la siembra, los cuales degradan y contaminan el suelo, agua, aire y la biodiversidad. Practican el monocultivo de granos como la soya, girasol, sésamo, arroz, sorgo, maíz y en pocos años de **siembras intensivas,** (tres veces al año); los suelos quedan convertidos en verdaderos

desiertos o dunas de arena, abandonándolos luego, para migrar a otras zonas en busca de nuevas tierras con bosque, de esta manera repitiéndose este círculo vicioso, ocasionando impactos negativos socio ambientales en el oriente boliviano.

Asimismo, al amparo de este Decreto Supremo, las colonias menonitas tienen **carta libre** en su faena ante la ausencia de un riguroso control y fiscalización, por parte de los entes regulatorios creados para ello como es el caso del Sistema de Regulación de Recursos renovables (SIRENARE), y su ente descentralizado que creo los Sistemas de Regulación y Supervisión que es la Superintendencia Agraria, tampoco existiendo control a nivel prefectural, menos municipal, logrando tramitar los permisos de desmontes mediante la Superintendencia Forestal, y a partir de allí, no existe control que verifique el cumplimiento de la parte técnica del manejo forestal.

Como consecuencia de todo ello, los efectos climáticos en esas zonas se dejan sentir, lo que va de la mano con el imparable chaqueo, que provoca un notorio desequilibrio climático, con precipitaciones fluviales atípicas en épocas en que estas ni siquiera asomaban, otra gran preocupación es la falta de regulación en aprovechamiento de aguas dulces y subterráneas que contiene la región (considerado uno de los reservorios más ricos del planeta), recursos que también han pasado a ser utilizados por los menonitas sin ningún tipo de control respecto de la contaminación.

Estas colonias menonitas van avanzando en su dominio territorial, contando con su propia estrategia de pacifistas, mansos y calladitos, en su entorno familiar cada hijo tiene el derecho de recibir por lo menos ochenta hectáreas de cultivo y sabiendo que los menonitas se reproducen aceleradamente, siendo una sociedad muy prolífica, a la larga resulta un atentado contra el territorio boliviano, con esto se crea una autonomía

principal de Bolivia, ni los mismos indígenas, en el mejor de los casos podrían llegar a tanto grado de independencia política y territorial.

En relación al estado de trámites de inspección[59], realizado por la Intendencia Jurídica, de la Superintendencia Agraria, sobre las colonias menonitas, se cuenta con un solo proceso sancionatorio, emergente de la inspección realizado sobre Planes de Ordenamiento Predial, al predio denominado, Don Juancho, perteneciente a la colonia menonita Nueva Holanda, ubicado en la Provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz.

Es por todos esos motivos descritos, que se plantea la abrogación del Decreto Supremo Nº 4132 de 06 de octubre de 1955, para que todas estas colonias menonitas se adecuen a nuestra normativa vigente, luego amparados en ella, el Estado Boliviano pueda sentar presencia, ingresando con más fuerza a estos territorios, con un mejor control y fiscalización de los mismos y poder parar el deterioro de nuestro ecosistema que está en peligro de desmoronarse con estas prácticas abusivas por parte de estas colonias menonitas.

III.3 `PROPUESTA DE ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132, EL CUAL DA AMPLIAS GARANTÍAS A LA INMIGRACIÓN DE FAMILIAS MENONITAS A ZONAS AGRÍCOLAS DEL PAÍS

III.3.1. PARTE CONSIDERATIVA

[59] SIRENARE, SUPERINTENDENCIA AGRARIA; “Compendio Normativo de Recursos Naturales y Medio Ambiente”. Sistema de Inspección y Seguimiento de Uso y Gestión de la Tierra (S-ISUT). Es un Instrumento Operativo de Fiscalización del Uso y Gestión de la Tierra, que consiste en la verificación de campo sobre el cumplimiento del Uso y Gestión de la Tierra de acuerdo al Certificado de Capacidad de Uso Mayor y los Usos asignados por el Plan de Ordenamiento Predial; para luego tomar medidas precautorias para la conservación de la tierra y la recuperación del área afectada por procesos degradantes.

Que la estructura y funciones del órgano Ejecutivo expresa, a partir de los preceptos constitucionales, una forma horizontal del ejercicio del poder basada en la soberanía del pueblo cuya delegación asume el reto de conducir las transformaciones estructurales, en coordinación con las entidades territoriales, autónomas en un proceso de construcción democrática con visión compartida de gestión y servicio público.

Que el numeral 4 y 8 del artículo 172, de la Constitución Política del Estado determina que es atribución del Presidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la Ley: Dirigir la administración pública, coordinando la acción de los Ministros de Estado; y de Dictar Decretos Supremos y Resoluciones. Asimismo, el numeral 3 del artículo 175, señala como atribución de los Ministros de Estado, la gestión de la administración pública en el ramo correspondiente, concordante con lo establecido en el artículo 14 del Decreto Supremo Nº 29894, de 07 de febrero de 2009, de Organización del Órgano Ejecutivo.

Que la Constitución Política del Estado, promulgada el 07 de febrero de 2009, establece que Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en el pluralismo político, económico, jurídico cultural, y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Que el artículo 311 de la Constitución Política del Estado, dispone que el Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación, así como la administración de los recursos naturales que son propiedad del pueblo boliviano, y que se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre

la tierra. Asimismo, dispone que se respetara la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica.

Que el artículo 314 de la citada Constitución, prohíbe el monopolio y el oligopolio privado, así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretenda el control y exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios.

Que el parágrafo II del artículo 315 de la señalada norma Constitucional, establece que la gestión y administración, de los recursos naturales se realizará garantizando el control y la participación social en el diseño de las políticas sectoriales, en la gestión y administración podrán establecerse entidades mixtas, con representación estatal y de la sociedad, precautelando el bienestar colectivo.

Que el artículo 386 de la Constitución Política del Estado, dispone que los bosques naturales y suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano, que el Estado reconoce derechos de aprovechamiento forestal a favor de las comunidades y operadores particulares que promoverá las actividades de conservación y aprovechamiento sustentables, la generación de valor agregado a sus productos, así como la rehabilitación y reforestación de áreas degradadas.

Que el parágrafo I del artículo 396 de la Constitución Política del Estado, determina que el Estado regulará el mercado de tierras, evitando la acumulación en superficies mayores a las reconocidas por la Ley, así como división en superficies menores a las establecidas para la pequeña propiedad.

Que el artículo 5 de la Ley Nº 2341 de 23 de abril de 2002 de Procedimiento Administrativo, establece que los órganos administrativos tendrán competencia para conocer y resolver un asunto administrativo cuando éste emane, derive o resulte expresamente de la Constitución, las Leyes y las disposiciones reglamentarias.

Que el 6 de octubre de 1955, se promulgó el Decreto Supremo Nº 4132, estableciendo garantías y beneficios por parte del Estado boliviano a favor de las colectividades menonitas, para que se establezcan en cualquier zona de la República, para dedicarse a labores de carácter agrícola, garantizando sus usos y costumbres peculiares.

III.3.2. PARTE PROPOSITIVA

OBJETO. La presente propuesta tiene por objeto:

a) Abrogar el Decreto Supremo Nº 4132 de 06 de octubre de 1955.

b) Profundizar un mejor sistema regulatorio, de alcance nacional, donde las colonias menonitas y comunidades indígenas, estén en armonía con la madre naturaleza y nuestra normativa agraria en actual vigencia.

c) Establecer, alternativas para una mejor fiscalización y distribución equitativa de la tierra en zonas agrícolas de nuestro país.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. La presente propuesta normativa será de aplicación en todo el territorio nacional boliviano, quedando sometidas a esta las personas naturales y jurídicas, Instituciones privadas, públicas, mixtas y cooperativas.

2. Nuestra actual Constitución prioriza el desarrollo, impulsando las actividades productivas, su conservación y restauración en materia de recursos forestales y tierra, participando en la formulación de planes y programas de uso potencial de la tierra.

ABROGACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 4132

ARTÍCULO ÚNICO.- Se abroga el Decreto Supremo Nº 4132, de 06 de octubre de 1955.

Los señores Ministros de Estado, en sus respectivos Despachos, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del Presente Decreto Supremo.

CONCLUSIONES

Como consecuencia de la degradación de las tierras, se presenta una constante disminución de aquellas que tienen aptitud agropecuaria o forestal, y como agravante, ingresa el crecimiento de la población, aspectos que dan lugar a problemas socioeconómicos y de manejo de los recursos naturales, que se manifiesta en la disminución, de producción de alimentos de origen agropecuario, con lo que se puede evidenciar que en diferentes Estados y la nuestra, la mirada está dirigida al uso sostenible de los recursos naturales renovables, esta situación implica el uso y manejo adecuado de las tierras en el campo agropecuario y forestal, en base a su aptitud de uso y aplicando constantemente sistemas de manejo de conservación, para mantener la productividad. Esta conservación de las tierras se basa sobre todo en un sistema de manejo que asegure la obtención de mayores ganancias posibles sin menguar su productividad, con la implicancia de identificación de las cualidades y limitaciones de las tierras en base a la clasificación de su aptitud de uso.

A partir de la puesta en marcha y funcionamiento de las Superintendencias Agraria y Forestal, se puede decir que comienza en Bolivia, de manera efectiva la Regulación de los recursos naturales renovables, diseñando para tal objetivo, instrumentos técnicos, administrativos y normativos necesarios, que se han ido convirtiendo en los Sistemas de regulación, para desarrollar este trabajo, reclutaron personal técnico especializado y multidisciplinario que fueron plasmando sus conocimientos y los avances de estos sectores en otros países, por los instrumentos técnicos necesarios para desarrollar su trabajo. Este trabajo realizado permitió al país acceder, en poco más de cinco años a importantes instrumentos técnicos que colocan a Bolivia en un destacado lugar, en el

ámbito de la regulación de los recursos naturales renovables en América Latina.

En ese periodo se elaboraron y aprobaron estos instrumentos básicos como ser: Mapa de Aptitud de Uso de la Tierra, en escala 1:1000000, elaborado por el equipo técnico de la Superintendencia Agraria, con el apoyo del (CLAS), de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), de Cochabamba que fue aprobado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación el 18 de diciembre de 1997, mediante Resolución Ministerial Nº 324/97. Mapa de Cobertura y Uso Actual de la Tierra de Bolivia, en escala 1:250000, elaborado por el equipo técnico de la Superintendencia Agraria, que fue aprobado mediante Resolución Administrativa Nº 148/2001, de 23 de noviembre de 2001, de la Superintendencia Agraria y que actualiza el Mapa que fue elaborado en 1978. En el sector agrario la emisión de Certificados de Capacidad de Uso Mayor de la Tierra, en los procesos de titulación que lleva adelante el Instituto Nacional de Reforma Agraria; y la puesta en marcha de los Planes de Ordenamiento Predial, posibilitaron lograr un conocimiento cabal de las posibilidades naturales del suelo y por lo tanto orientar la producción de una manera más eficiente y sostenible.

La palabra menonita, tal vez no tenga ningún significado para muchos de los bolivianos, sin embargo al escucharla el ciudadano trae a su mente la imagen de un hombre de tez blanca, ojos claros, pelo rubio, alto, de complexión delgada y fuerte, ataviado con overol de telas de algodón, azules o oscuras, camisas a cuadro y sombrero de estilo texano, o gorras tipo americano, las pañoletas blancas que adornan la cabeza de las mujeres. Estos menonitas comenzaron su movimiento en Holanda, como una rama de los anabaptistas Suizos, pero las persecuciones de los católicos, en el siglo XVI, les obligaron a emigrar hacia Prusia, presionados para tomar las armas para defender sus fronteras, se fueron a Rusia, reivindicando su postura contra la guerra, en este país se les permitió colonizar tierras y gobernarse

por si mismos, pero la persecución de grupos tribales les obligó a continuar su vida nómada, llegando a Estados Unidos y Canadá, sin embargo, el desarrollo vertiginoso del área rural de estos países en el siglo XX obligó a una de las alas conservadoras de los menonitas, los amish, a migrar a México, Paraguay y Bolivia.

Las colonias menonitas, empezaron a asentarse en el nuestro país, en la década del 50, gozando de privilegios tributarios y migratorios, principalmente fueron favorecidos por el Decreto Supremo Nº 4132 de 6 de octubre de 1955 y el Decreto Supremo Nº 06030 de 16 de marzo de 1962, reglamentario al anterior Decreto Supremo, los mismos emitidos por el Presidente de la República, Víctor Paz Estenssoro, asimismo se promulga el Decreto Supremo Nº 20744 de 27 de marzo de 1985, emitido por el Gobierno de Hernán Siles Zuazo, es a raíz de estas disposiciones legales, que el Estado boliviano les otorgó muchas facilidades y privilegios que supuestamente debían durar mientras consoliden su establecimiento en nuestro país, pero como practican una agricultura nómada, destructiva, nunca terminan de establecerse en un lugar de forma definitiva.

De las cincuenta y cuatro colonias menonitas, asentadas en el departamento de Santa Cruz, Beni y Tarija, solo treinta y cinco, lograron introducir trámites para el Ordenamiento Predial, ante la Superintendencia Agraria desde 1999, y de estas apenas 19 cuentan con Resolución Administrativa que avala el correcto uso del suelo, los datos que maneja la Superintendencia Agraria, cobran notoriedad, luego de que una colonia asentada en el departamento de Beni, fue conminada a abandonar tierras que el Instituto de Reforma Agraria (INRA), las declarara como tierras fiscales, hecho que refleja las dificultades que estas colonias menonitas, han tenido y tienen para ajustarse a las normas tanto de uso como tenencia de la tierra.

Estas colonias menonitas tienen derecho a trabajar la tierra, pero deben necesariamente adecuarse a nuestra normativa agraria vigente, especialmente, a los Sistemas de Regulación del Uso y Gestión de la Tierra, creados por la Superintendencia Agraria, como son: El Sistema de Certificación de la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra (S-CUMAT), Sistema de Aprobación de Planes de Ordenamiento Predial (S-POP), Sistema de Aprobación y Monitoreo de Quemas Controladas de Pastizales (S-QUEMA), Sistema de Evaluación del Uso Actual y Potencial de la Tierra (S-EUAP) y los Planes de Uso de Suelo departamentales (PLUS), varios intentos por cambiarles las condiciones de tenencia, trabajo y convivencia han sido ya sorteados por estas colonias menonitas, en el Tribunal Agrario Nacional. Figuran demandas interpuestas por los menonitas, algunas para frenar Resoluciones que intentaban clasificarlos como empresas productivas, otras para impedir que gente invada sus terrenos, en estos y muchos casos se apegan a las normas que los ampara desde su llegada, sosteniendo que el único interés que todos ellos tienen es el de trabajar.

Según el órgano Ejecutivo estas colonias menonitas son el grupo de extranjeros con mas extensión de tierra en el país y que gran parte de esa tierra está en proceso de titulación. El modelo productivo de estas colonias menonitas es preocupante, pues donde se asentaron durante quince a veinte años, solo queda el lugar desértico cuyas tierras la venden a ganaderos para habilitarlas para potreros, uno de estos casos más emblemáticos es el lugar denominado Las Piedras, en el municipio de Santa Rosa del Sara. Lo paradójico es que tributan muy poco, pero aprovechan muy bien los servicios públicos de salud, caminos vecinales, entre otros, siendo indispensable revisar y **abrogar**, todas las disposiciones legales que regulan la inmigración de familias menonitas y que a corto plazo se sometan y cumplan los preceptos Constitucionales referidos a la igualdad de derechos y deberes ciudadanos.

RECOMENDACIONES

Nuestra querida Bolivia en su diversidad manifiesta, reunión de clases que unidas por el nombre se embisten de aquella nación pérdida, con la que un gran conjunto de ciudadanos, diferenciados por varios factores sociales, se identifican en una farsa, en la cual se auto convencen que en ellos se encuentra la verdadera nacionalidad, dejando de lado a los otros conjuntos de ciudadanos que les son diferentes y que también creen que en ellos se encuentra la verdadera nación boliviana. El problema nace por la contradicción de identidades, reflejándose en naciones que dirigidas por grupos luchan entre ellas por el triunfo de sus ideales, que en ellos creen que está; para ello el Estado debe cumplir una función integradora buscando el bienestar de todos sus habitantes, basado en un interés y beneficio colectivo, especialmente a lo referido al uso de sus recursos naturales, tierra, agua, bosques, ubicados en sus espacios territoriales.

En el marco de los preceptos Constitucionales, se hace necesario considerar una sola agricultura y no proseguir con los discursos que hablan de las diferencias entre la agricultura tradicional altiplánica y la agricultura empresarial del oriente, distinción que lleva a tratamientos diferenciados, incluso en el propio texto Constitucional, esos discursos y las políticas, sólo han tenido como resultado el mantenimiento y más aún la profundización de esas diferencias.

En contra posición a las limitaciones que se pusieron a los pequeños productores rurales, originarios e indígenas para acceder a tierras, las áreas fiscales del trópico empezaron a ser distribuidas de forma gratuita, en los años cincuenta del siglo pasado, especialmente a colonias menonitas; luego hasta las cincuenta mil hectáreas si correspondía la solicitud a una empresa ganadera, y hasta las dos mil hectáreas, en caso de una solicitud como propiedad mediana; estas tierras fueron distribuidas en los siguientes,

cuarenta años de forma ineficiente e ilegal, titulando predios y creando derechos propietarios sobrepuestos. Además, en el marco de la ocupación de la frontera hacia los años setenta, se entregaron veinte millones de hectáreas bajo contratos a empresas madereras los cuales aproximadamente en un 70% de su área se encontraba sobre tierras con derechos propietarios privados e indígenas o áreas protegidas, creándose serios problemas de superposición de derechos.

Con los conflictos recientes que se tuvo con estas colonias menonitas, en el oriente Boliviano, nos lleve a un análisis más profundo, para revisar las disposiciones legales que regulan la inmigración de familias menonitas, para que a corto plazo se sometan a nuestros preceptos Constitucionales, referidos a la igualdad de derechos y deberes ciudadanos; si a alguien se le puede comparar con las termitas, es a los menonitas que se expanden destruyendo todo el suelo por donde pasan. Lo cierto es que a partir de la Ley del Medio Ambiente, la prioridad del Estado se vuelca hacia una protección y conservación de los recursos naturales, buscando un equilibrio entre el concepto de desarrollo económico, con el aprovechamiento de los recursos naturales, sin poner en riesgo los mismos, lo que se vino a denominar como desarrollo sostenible.

Bajo esta nueva lógica, que es preciso cuestionar si las propiedades de las colonias menonitas, se encuentran actualmente siendo aprovechadas de manera sostenible, considerando que la gran mayoría de ellas realiza **actividades agrícolas intensivas a gran escala,** y sobre superficies enormes, ya que se trata de comunidades o colonias con uso colectivo; por otra parte es preciso también cuestionarnos si estas actividades que realizan se encuadran a las normas de Capacidad de Uso de la Tierra y las restricciones reguladas en nuestra normativa jurídica vigente, toda vez que a estas colonias menonitas, no les interesa la capacidad o vocación del suelo, solo realizar actividades agrícolas intensivas en ellas.

En tal sentido, en aquellas propiedades que actualmente lo poseen estas colonias menonitas, es preciso regular su uso en función a la Aptitud y Vocación del Suelo, de manera tal encuadrarlas a la normativa actual sobre el uso sostenible de la tierra. Por otra parte, los instrumentos legales relacionados a los menonitas, tuvieron su aplicación de manera temporal, ligado únicamente al poblamiento de áreas rurales para el desarrollo agrícola, actualmente, las zonas del país con potencial de desarrollo agrícola, sobre todo en el departamento de Santa Cruz, donde inicialmente se instalaron las colonias menonitas, se encuentran plenamente ocupadas, por lo que ya no se justifica nuevas inmigraciones de los menonitas, para los fines dispuestos en estas disposiciones jurídicas, más aún si existe una fuerte presión de gente nacional para acceder a tierras; pero sin embargo en los hechos se advierte que la inmigración de estas colonias menonitas se sigue produciendo, por lo que considero necesario emitir una norma que formalmente cierre esta inmigración respetando los derechos adquiridos por estas colonias menonitas, de acuerdo a normas que originaron su asentamiento.

Junto con los mecanismos necesarios, se requiere entender un nuevo enfoque del desarrollo agrario, como un proceso por el cual, se pueda aplicar la experiencia de los países desarrollados, muestra que la única posibilidad de desarrollo de las actividades agrarias está basada en un compromiso sostenido por toda la sociedad, se trata entonces de una política sostenida en el tiempo, independiente de los avatares de la vida política, pero que considera etapas o tramos a largo plazo; ello implica el compromiso del Estado, de los diferentes gobiernos que puedan sucederse, lo mismo que de los productores agrarios y los diferentes actores de la sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTEZANA Alejandro, La Estructura Agraria en Bolivia, editorial Plural La Paz – Bolivia, Siglo XIX.
- BARRENECHEA ZAMBRANA Ramiro, “Derecho Agrario”, Segunda edición Editorial La Primera S.R.L., La Paz – Bolivia.
- CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, 18ª edición, Argentina, 1984.
- CAÑAS BOTTOS Lorenzo, Cristenvolk, Historia y Etnografía de Una Colonia Menonita, Biblioteca CIPCA, 1ra edición, editorial Antropofagia; Argentina, 2005.
- CISNEROS FARIAS Germán, teoría del Derecho, editorial Trillas, segunda edición, México 2000.
- DERMIZAKY PEREDO Pablo, Derecho Administrativo, Edición J. V., Quinta Edición Ampliada y Actualizada, Cochabamba – Bolivia, 2006.
- HERNAIZ Irene y PACHECO Diego, La Ley INRA en el espejo de la historia, Fundación Tierra, Arte Gráfica Latina, La Paz – Bolivia. 2000.
- MALDONADO Abraham, Política Agraria – Derecho Agrario – Reforma Agraria, editorial Don Bosco La Paz – Bolivia.
- MOSTAJO MACHICADO Máx., Apuntes para la Reinvención del Derecho Administrativo Boliviano, La Paz – Bolivia, 2003.
- OSSORIO Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 2002.
- PACHECO Pablo, Estilos de Desarrollo, Deforestación y Degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia, editorial Cifor – Cedla y Fundación Tierra, La paz – Bolivia.

- SEMINARIO TALLER, Bolivia en las Perspectivas para el Desarrollo Rural desde el Enfoque del Plan Nacional de Desarrollo, La Paz – Bolivia, noviembre 2006.
- SIRENARE, Superintendencia Agraria, Compendio Normativo de Recursos Naturales y Medio Ambiente, 1ra edición, 200 ejemplares La Paz – Bolivia.
- SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Clasificación de Aptitud de Uso de la Tierra en Bolivia, (Memoria Explicativa); La Paz – Bolivia, 2008.
- SUPERINTENDENCIA AGRARIA, Sistemas de Regulación de Recursos Naturales Renovables, (Reglamentos operativos de la Superintendencia Agraria – actualizado a diciembre de 2008). La Paz – Bolivia, 2008.
- ZEBALLOS HURTADO Hernán y QURIROGA CRESPO Eduardo, política y Economía de los Recursos Naturales Renovables en Bolivia, 1ra edición, Plural editores, La Paz – Bolivia, 2003.
- ZEBALLOS HURTADO Hernán, Agricultura y Desarrollo Sostenible, 1ra edición, plural editores, La paz – Bolivia, 2006.

LEGISLACIÓN

- **DECRETO LEY N° 3464,** de 02 de agosto de 1953, REFORMA AGRARIA, Fuente de Información BCN, Anales de la Legislación Boliviana de 1953, Tomo V. volumen 18, páginas 42 – 75.
- **DECRETO SUPREMO N° 24124,** de 21 de septiembre de 1995, APRUEBASE EL PLAN DE USO DEL SUELO PARA EL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ, (PLUS-SC), Gaceta Oficial de Bolivia N° 1903, La Paz – Bolivia.

- **DECRETO SUPREMO N° 26075,** de 16 de febrero de 2001, SE DECLARAN TIERRAS DE PRODUCCIÓN FORESTAL PERMANENTE LAS 41.235,487 HECTÁREAS, Gaceta Oficial de Bolivia N° 2287, La Paz – Bolivia.
- **DECRETO SUPREMO N° 26732,** de 30 de julio de 2002, SE APRUEBA LOS PLANES DE USO DEL SUELO DE LOS DEPARTAMENTOS DE CHUQUISACA, BENI, POTOSÍ Y TARIJA, Gaceta Oficial de Bolivia N| 2420, La Paz – Bolivia.
- **DECRETO SUPREMO N° 27145,** de 30 de agosto de 2003, MEJORAR LA APLICACIÓN DEL SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD Y FACILITAR EL PAGO DE LOS PRECIOS DE ADJUDICACIÓN DE LA TIERRA, Gaceta Oficial de Bolivia N° 2518, La Paz – Bolivia.
- **Ley No. 1600,** de 28 de octubre de 1994, LEY DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL, Gaceta Oficial de Bolivia No. 1853, La Paz – Bolivia.
- **Ley Nº 1700,** LEY FORESTAL, Gaceta Oficial de Bolivia Nº 1944, La Paz – Bolivia, 1996.
- **Ley N° 1715,** de 18 de octubre de 1996, LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, Gaceta Oficial de Bolivia No. 1954, La Paz – Bolivia.
- **Ley Nº 2341,** LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, de 23 de abril de 2002, La Paz – Bolivia 2008.
- **Ley N° 3545,** de 28 de noviembre de 2006, LEY DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA MODIFICATORIA DE LA LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, Gaceta Oficial de Bolivia Edición Especial No. 0093, La Paz – Bolivia.
- **NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**, Aprobada mediante referéndum de 25 de enero de 2009, Promulgada el 07 de febrero de 2010.