

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



ACREDITADA POR RES. CEUB. 1126/06

MONOGRAFÍA

(Para optar al Título Académico de Licenciatura en Derecho)

“LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UN PROTOCOLO DE APLICACIÓN DE CRITERIOS DE NULIDAD EN LA ETAPA DE EVALUACIÓN TÉCNICO JURÍDICA DENTRO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO EJECUTADO POR EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA- DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL LA PAZ”

INSTITUCIÓN : Consultorio Jurídico U.M.S.A - Copacabana
TUTOR INSTITUCIONAL : Juan Armando Callisaya
POSTULANTE : Gilberto Oviedo

LA PAZ – BOLIVIA

2011

CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN.....	

CAPITULO I

1. LA REFORMA AGRARIA EN LA HISTORIA DE BOLIVIA.

1. 1. La Reforma Agraria Nacionalista.....	1- 4
1. 2. El Primer Año de la Revolución de 1952.....	5- 6
1. 3. La Segunda Reforma Agraria.....	7- 10
1. 4. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.....	10-11
1. 5. Nuevo Reglamento Agrario.....	11-15

CAPITULO II

EL PROCESO DE SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA

1. SANEAMIENTO.....	16
2. FINALIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.....	16-17
3. MODALIDADES DE SANEAMIENTO.....	17
1. Saneamiento simple.....	17
2. Saneamiento integrado al catastro legal (CAT – SAN).....	17
3. Saneamiento de tierras comunitarias de origen.....	17-18
4. CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD AGRARIA.....	18-20
5. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.....	20
6. FLUJO GRAMA DEL PROCEDIMIENTO COMUN DE SANEAMIENTO.....	21
6.1. ETAPA PREPARATORIA.....	21



6.1.1. Diagnostico y determinativa de área.....	21-22
6.1.2. Planificación.....	22
6.1.3. Resolución de inicio de procedimiento.....	22-23
6.2. CAMPO.....	23
6.2.1. Relevamiento de Información en Campo.....	23
6.2.1.1. La campaña pública.....	23
6.2.1.2. Mensura.....	24
6.2.1.3. Encuesta Catastral.....	24
6.2.1.4. Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social).....	25
6.2.1.5. Registro de datos en el Sistema.....	25
6.2.1.6. Registro para la solicitud de precios de Adjudicación.....	25
6.2.2. Informe en Conclusiones.....	26
6.2.3. Proyecto de Resoluciones.....	26-27
6.3. RESOLUCIÓN Y TITULACIÓN.....	27
6.3.1. Firma de resoluciones y plazo de impugnación.....	27-28
6.3.2. Titulación.....	28
6.3.3. Registro en Derechos Reales y transferencia de información a los municipios.....	28

CAPITULO III

PROYECTO DE APLICACIÓN DE CRITERIOS DE NULIDAD EN LA ETAPA DE EVALUACIÓN TÉCNICO JURÍDICA.

1. MARCO CONCEPTUAL.....	29
1.1. Terminología.....	29
1.2. Clasificación.....	29-30
1.3. Características.....	30

1.4. Diferencias.....	30
1.5. Aspectos Comunes.....	31
2. CONSIDERACIONES GENERALES	31
2.1. Nulidad.....	31-32
2.2. Anulabilidad.....	32-34
3. CRITERIOS DE APLICACIÓN.....	34-36
3.1. Titulados.....	36
3.2. En tramite.....	36-37
3.3. Poseedores.....	37
3.4. Aspectos Comunes.....	37-38
4. EFECTOS DE LA NULIDAD.....	38
5. CAUSALES GENERALES DE NULIDAD Y ANULABILIDAD.....	38-40
5.1. Instituto Nacional de Colonización.....	40
5.1.1. Nulidades Absolutas.....	40
5.1.2. Nulidades Relativas.....	41-42
5.2. Servicio Nacional de Reforma Agraria.....	42
5.2.1. Nulidades Absolutas.....	42-43
5.2.2. Nulidades Relativas.....	43-44
6. IDENTIFICACIÓN DE CASOS DE NULIDAD EN PROCESOS SUSTANCIADOS ANTE EL EX-SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA E INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN.....	44
6.1. Por falta de Jurisdicción y Competencia.....	45-46
7. IDENTIFICACIÓN DE CASOS DE ANULABILIDAD EN PROCESOS SUSTANCIADOS ANTE EL EX-SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA E INSITITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN.....	46
7.1. Por vulneración de norma sustantiva.....	46-48
7.2. Por vulneración de norma adjetiva.....	48-49
7.2.1. Servicio Nacional de Reforma Agraria.....	49-50
7.2.2. Instituto Nacional de Colonización.....	50-51

8. AUSENCIA DE EXPEDIENTES.....	51
9. LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DE PLAZOS Y TÉRMINOS.....	51
10. LISTA DE VERIFICACIÓN DE NULIDADES Y ANULABILIDADES	52-54

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

DEDICATORIA

El presente trabajo es dedicado con mucho cariño a Dios y a mi Sra. Madre Katy , por su apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sinceros agradecimientos a todas las personas que me colaboraron en la elaboración de este trabajo cuyo apoyo fue importante para la conclusión del presente estudio.

Un agradecimiento muy especial para el Dr. Jaime Catari Quispe que fue mi gran mentor Académico.

PRÓLOGO

Desde el 18 de octubre de 1996 cuando nace la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) más conocida como la Ley INRA donde se establece la creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por el Servicio Nacional de Reforma Agraria donde en sus artículos 64 y 65, dispone que el objeto del Saneamiento es regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, facultando al Instituto Nacional de Reforma Agraria su ejecución y conclusión, se refleja en la opinión pública que el avance del proceso de Saneamiento no fue el esperado, la propia Ley N° 1715 planificaba la conclusión del referido proceso en un lapso de 10 años es decir se debería concluir con la declaratoria de Área Saneada de todo el País el 18 de Octubre de 2006, es así que se vio la Necesidad de Crear la Ley N° 3545 de fecha 19 de octubre de 2006 que en su Artículo Único Amplia el termino de Saneamiento en 7 años a partir de su publicación.

La experiencia recabada durante estos años en el Saneamiento de Tierras el Departamento de La Paz, nos muestra grandes dificultades en la realización del proceso de Saneamiento en la ejecución de Relevamiento de Información de campo se registra la información del predio en sus aspectos físicos, jurídicos, infraestructura, y actividad productiva para llevar adelante el proceso de saneamiento los funcionarios públicos de Instituto Nacional de Reforma Agraria.

En este contexto, existe la necesidad de implementar un protocolo que nos de las directrices en la etapa de relevamiento de información en campo y en la etapa técnico jurídica específicamente en lo que se refiere al tema de la nulidad dentro del proceso de saneamiento en los títulos ejecutoriales otorgados por el ex Instituto nacional de colonización, ex Servicio Nacional de Reforma Agraria.

DR. JOSE CASTILLO SALCEDO
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE CONFLICTOS
INRA - LA PAZ

INTRODUCCIÓN

El problema de la propiedad y la tenencia de la tierra ha sido una constante en la historia de Bolivia. Tanto así que la compleja estructura social boliviana y la del propio poder político y económico en el país dependen en gran medida del tratamiento que se le otorgue.

Fue una larga lucha pero transcurrida la primera mitad del siglo XX entró a la práctica un concepto que hoy parece elemental pero que, aun no se aplica del todo “La tierra es de quien la trabaja”.

La nueva Constitución tiene disposiciones fundamentales que garantizan la vigencia de la Reforma Agraria permanente, que busca el acceso equitativo a la tierra y la generación de mecanismos de control del uso del recurso tierra, cumpliendo las obligaciones con la sociedad y la conservación del medio ambiente. Le da un tratamiento diferenciado y con medidas especiales para la efectivización para el derecho a la tierra para sectores históricamente excluidos como las mujeres y los pueblos indígena originario campesinos.

Entre las regulaciones de control prohíbe el latifundio, definiéndolo, la dotación de tierras a extranjeros y las dobles titulaciones; dispone la regulación del mercado de tierras, el uso de la tierra y el manejo de los recursos naturales.

La tierra como un recurso estratégico le encarga al Estado en su nivel central su administración, con la definición de políticas dirigidas a efectivizar los postulados constitucionales y la aplicación de sus disposiciones para el beneficio de la sociedad boliviana en su conjunto, más allá de los intereses particulares de un sector.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria como uno de los principales objetivos es el Saneamiento de la Propiedad Agraria y como finalidad su titulación. Siendo la Etapa de Relevamiento de información en campo (pericias de campo denominación con la anterior ley) constituye en una de las actividades jurídicas – Técnica trascendentales para la ejecución del saneamiento ya que tienen por objeto recoger de manera sistemática, la información del predio en sus aspectos físicos, jurídicos de infraestructura y actividad productiva.

En ese sentido, el presente documento tiene como propósito de proporcionar los criterios básicos de orientación para el análisis e identificación de vicios de Nulidad y Anulabilidad en Procesos Agrarios y en Títulos Ejecutoriales, que se encuentren con proceso de saneamiento en curso, a momento de elaborarse el Informe en Conclusiones el cual se constituye en un factor necesario para el avance del saneamiento, ya que los encuestadores jurídicos tienen la responsabilidad de realizar un trabajo diligente e imparcial con relación a la posesión de la propiedad Agraria a sanearse identificando el cumplimiento de la función Económico – Social, doble titulación o que sean parte de áreas protegidas por ley, información que se constituye en fundamento valido y solidó para la otorgación de la titulación o en su defecto para su observación.

CAPITULO I

LA NECESIDAD DE IMPLEMENTAR UN PROTOCOLO DE APLICACIÓN DE CRITERIOS DE NULIDAD EN LA ETAPA DE EVALUACIÓN TÉCNICO JURÍDICA DENTRO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO EJECUTADO POR EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA- DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL LA PAZ

2. LA REFORMA AGRARIA EN LA HISTORIA DE BOLIVIA.

1. 1. La Reforma Agraria Nacionalista.-

El proceso de Reforma iniciado en el país en 1953 poniendo en vigencia el D.L. N° 3464 (2 de agosto de 1953) por su naturaleza tenía objetivos muy claros, entre ellos, la eliminación del latifundio improductivo, la eliminación del sistema de trabajo servidumbral, el acceso irrestricto a la tierra para campesinos e indígenas. En síntesis lo que se pretendía era la reconfiguración de la estructura de tenencia de la tierra, poniendo énfasis en el reparto de tierras a peones y siervos de las haciendas.

A la vez, adoptó la decisión de la sustitución de importaciones para lo cual se planteó la necesidad de mejorar la producción agropecuaria que asegure la producción de alimentos para el consumo interno, sustituyendo la importación de alimentos, aprovechando la mano de obra que se liberaba, promoviendo asentamientos en el oriente y convirtiendo a las haciendas en empresas agropecuarias, sustituyendo de esta manera el sistema feudal de producción para ingresar al

capitalismo, sobre estas bases se desarrollo este proceso que fue desvirtuándose en el transcurso de los años.

Después de cuatro décadas de vigencia, los resultados muestran, en el proceso de distribución de tierras, una clara tendencia de reconcentrar la tierra en manos de pocas personas, distribuyendo propiedades clasificadas como medianas y empresas agropecuarias, particularmente en tierras bajas, alejándose de esta manera de los verdaderos propósitos con los que se había iniciado la Reforma Agraria.

La muestra de lo aseverado, en sentido de la tendencia de reconcentración de tierras, es que durante la ejecución de la primera etapa de la Reforma Agraria (1953-1992) se llegaron a distribuir 57.3 millones de hectáreas a propiedades pequeñas, medianas, comunarias y empresas agropecuarias para un total de 759.436 beneficiarios, entre propietarios individuales y colectivos. De estas, fueron dotadas a favor de medianas propiedades y empresas agropecuarias 39.2 millones de hectáreas que representan el 68 % de toda la superficie distribuida que benefició al 18% del total de los beneficiarios.

El 70 % de toda la superficie distribuida (53.7 millones de ha.) se concentró en tres periodos. El quinquenio 1969- 1973 se caracterizó por su alta inestabilidad política donde los militares fueron protagonistas centrales, se distribuyeron 9 millones de ha. (15.8%). En el Quinquenio 1974 – 1978 que corresponde al periodo de madurez y ocaso de la dictadura de Hugo Banzer Suárez se distribuyeron 17.4

millones de ha. (30.4 %). En tanto que el periodo 1989- 1993 corresponde a un gobierno democrático formado por la coalición MIR-ADN, este último organizado por el ex dictador Banzer, a la cabeza de Jaime Paz Zamora (MIR); se dotaron 13.6 millones de ha. (23.7 %) en un ambiente institucional de inocultable corrupción.

En la dotación por departamento, donde mas tierra se distribuyó fue en Oruro, llegando al 76 % del territorio departamental, mientras que en Pando solamente se llegó al 14 % de su superficie. En los departamentos mas extensos, Santa Cruz y Beni, se distribuyó el 58.26 % de la 57 millones de ha. Para un 16.43 % de los beneficiarios. En contrasentido en los departamentos más poblados (La Paz, Cochabamba y Potosí) se distribuyeron el 26.46 % del total de tierras para el 71.32 % de beneficiarios. Esta distribución en Beni y Santa Cruz, dio lugar a la expansión de la frontera agrícola y el potenciamiento de la producción agropecuaria, acompañada de un fuerte fomento económico a través de créditos con el objetivo de promover la producción capitalista agropecuaria mediante la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.

Históricamente, desde la época de la colonia las tierras bajas de Bolivia fueron el blanco de acciones de conquista a través de la Iglesia católica y milicias, pero sin mucho éxito debido a las condiciones que impone la naturaleza y la resistencia indígena. Empero cuando las campañas, especialmente militares, tuvieron éxito, “los vencedores” fueron premiados con extensas tierras que incluían a la población, que no pudo ser exterminada, en condición de siervos.

En el periodo 1953 – 1993, donde se otorgó ciudadanía a los campesinos, la sociedad y el Estado no incluyeron dentro de estas acciones a los pueblos indígenas de tierras bajas, quienes fueron tratados como servícolas o nómadas que no podían valerse por si mismos; situación que se observa hasta mediados de los años 80. Por esta razón, la superficie distribuida en los departamentos del Beni, Santa Cruz y Pando, no tomó en cuenta que había afectado territorios de influencia indígena; lo que se pondría de manifiesto mas adelante.

Estos resultados dicen por si solos, lo contrario de la verdadera intencionalidad de la reforma agraria, que a la fecha de la intervención, virtualmente fue abandonada y lo único que se hacía era dotar tierras, beneficiando a personas y empresas vinculadas a grupos de poder económico y político, lo que explica la tendencia de reconcentración.

En el año 1992 el Ministro de Educación del gobierno de Jaime Paz Zamora, aprovechando sus influencias, pretendió hacerse dotar cerca de 100.000 ha. En la chiquitania, hecho que destapó la corrupción en las instituciones agrarias y ante la protesta generalizada, obligó al gobierno a intervenir las entidades responsables de dirigir la distribución de tierras (Consejo Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización); ambas fueron intervenidas en noviembre de 1992, dándose paso al funcionamiento de una comisión interventora, cuya función principal estaba centrada en realizar un auditoria técnica – jurídica al proceso de Reforma Agraria y reorganizar la estructura de funcionamiento de las entidades intervenidas.

1. 2. El Primer Año de la Revolución de 1952.-

El 18 de Abril de 1952, los obreros victoriosos fundaron la Central Obrera Boliviana(COB), y anunciaron públicamente que cogobernaban con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Días después el 1º de mayo, la COB distribuyó un manifiesto en el que planteaba la nacionalización inmediata de las minas en manos de privados, sin indemnización y bajo el control obrero. También anuncian la revolución agraria, a través de la confiscación del latifundio y su entrega a las organizaciones sindicales, el voto universal, la disolución total de ejército y la sustitución por milicias armadas de obreros y campesinos.

En Julio de 1952, el gobierno del MNR otorga la ciudadanía (derechos políticos) a todos los indígenas analfabetos y establece el voto universal a los mayores de 21 años. A la vez dicta la obligatoriedad de la educación para todos los Bolivianos sin distinción de raza ni sexo.

En agosto del mismo año, se funda la Federación de Campesinos de Cochabamba (Valle bajo de Cochabamba), la que, bajo la dirección de Sinforoso García, plantea la necesidad de conformar una comisión para estudiar la reforma agraria. Desde el Valle Alto del mismo departamento, José Rojas plantea la revolución agraria, impulsa el armamento de campesinos para ocupar las haciendas y nacionalizar sin indemnización las tierras. En Octubre, se nacionalizan las minas bajo el control obrero pero sin indemnización a los barones del estaño, Simón I. Patiño, Víctor Aramayo y Mauricio Hoschild.

En tanto ello sucede, los campesinos toman haciendas, expulsan patrones, se distribuyen las tierras; los terratenientes huyen a la sola noticia de la organización de sindicatos campesinos en sus propiedades. El sindicato campesino se convierte en el único poder real en el campo; monopoliza el uso de las armas, administra justicia y resuelve conflictos.

El MNR, por su parte se muestra indeciso entre dos tendencias que pugnaban al respecto: una, de la derecha del partido que propiciaba la entrega de pequeñas parcelas a los colonos previo pago de indemnizaciones a los hacendados y la otra, de la izquierda, que proponía la expropiación total de los latifundios sin derecho a indemnización.

En enero de 1953, el gobierno de Víctor Paz Estensoro dispone una serie de medidas económicas cuyos efectos elevaron al doble el costo de vida, y en agosto con el apoyo del líder minero Juan Lechón, decreta la reorganización de las Fuerzas Armadas y la reapertura del Colegio Militar, En el área rural organiza los llamados “regimientos campesinos” con el afán de controlar a los colonos. Esas medidas fortalecen las movilizaciones campesinas, las huelgas y la toma de tierras.

La presión social logra el 2 de agosto de 1953, que el gobierno del MNR promulgue el Decreto de Reforma Agraria, por medio del que se legalizan las conquistas de las sublevaciones en el campo y quedan abolidos el pongueaje, los trabajos gratuitos y el latifundio.

1. 3. La Segunda Reforma Agraria.-

Después de un lapso de aproximadamente cuatro años, desde la intervención, luego de un buen intento de concertación entre los sectores sociales y empresariales y la participación de actores

institucionales, el 18 de octubre de 1996 fue promulgada la Ley N° 1715, del Servicio Nacional de Reforma Agraria, cuyos objetivos principales son el garantizar la seguridad jurídica de la propiedad agraria mediante la dotación y adjudicación de tierras, el reconocimiento de derechos de las comunidades indígenas sobre tierras comunitarias de origen.

También crea el nuevo marco institucional y establece competencias y atribuciones para las nuevas instituciones. Crea al Servicio Nacional de Reforma Agraria cuya máxima autoridad es el propio Presidente del Estado integrado por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, La Comisión Agraria Nacional y el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en sustitución al Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto de Colonización.

También se crea la Superintendencia Agraria dependiente de la Superintendencia General del Sistema de Recursos Naturales (actualmente denominada Autoridad de control y Fiscalización de Tierras y Bosques) entre cuyas atribuciones están la de ejercitar el control de uso sostenible de la tierra y determinar el valor de la tierra para fines de adjudicación. Finalmente, la Ley crea a la Jurisdicción Agraria Especializada, compuesta por el Tribunal Agrario Nacional y los Juzgados Agrarios integrados al poder judicial; con la competencia

de resolver las controversias emergentes de la posesión propiedad y actividad agraria, y ejercer el control jurisdiccional a los actos administrativos en el proceso de distribución y redistribución de tierras.

A partir de la promulgación de la Ley 1715, se inició el proceso de saneamiento en Bolivia cuyos resultados son cuestionados, por cuanto este proceso que estaba orientado a resolver la tenencia de la tierra en 10 años, devino en un proceso lento, engorroso, poco transparente y costoso, con pobres resultados.

Estas deficiencias tienen relación con: 1) Los procedimientos caracterizados por demasiados y hasta innecesarios pasos establecidos en la norma; 2) La débil institucionalidad y excesiva centralización en decisiones administrativas; 3) la ausencia de un enfoque catastral del saneamiento y falta de información confiable y oportuna; 4) La excesiva dependencia de la cooperación internacional y falta de control de los procesos terciarizados; 5) La falta de una adecuada difusión de la Ley y su Reglamento.

En resumen, luego de 10 años de aplicación, entre 1996 y 2005, el proceso de saneamiento carece de credibilidad y el INRA no tiene la suficiente confianza por parte de la sociedad civil. Esta percepción es compartida por el Gobierno y los actores vinculados al proceso, es decir la población directamente involucrada en el saneamiento: el 79 % de los pequeños productores y el 68 % de los comunarios de La Paz; el 82 % de los pequeños productores y el 100 % de los comunarios de Santa Cruz; el 55% de comunarios de Pando; el 72% de comunarios de las TCO y un 65% de los de mediana empresa, consideran, unánimemente, que el proceso ha sido “demasiado lento”.

Por otra parte, los propios resultados del proceso de regularización del derecho a la propiedad agraria reflejan por sí mismos un enorme déficit. En este lapso se tituló el 8.73 % de la superficie del país. Quedó pendiente, en las distintas etapas del proceso de saneamiento se encontraba el 34.51%, y no se intervino en el 56.76% del territorio.

Estos resultados se realizaron con una inversión de 85.1 millones de dólares. Por tanto, además de magros resultados, fueron muy altos los costos en que se incurrió.

El hecho de que precisamente en esta década surja el Movimiento Sin Tierra, desde el seno mismo de la organización campesina, es una muestra del magro impacto alcanzado por la institucionalidad agraria. Ante esa ineficiencia y la falta de voluntad política gubernamental para enfrentar el problema, las movilizaciones se sucedieron una tras otra a lo largo del país. La presencia de los pueblos indígenas de las tierras bajas fue determinante y en sus propuestas confluían las de otros sectores. El grado de conflictividad fue creciendo y la disputa por la tenencia de la tierra era intensa, tanto que la Asamblea Constituyente fue considerada como el escenario ideal para encarar, pacíficamente y en democracia, la solución de uno de los problemas más sensibles del país, atendiendo fundamentalmente las causas que lo generan.

En tal sentido que el gobierno de Evo Morales decide asumir la demanda popular y encara, a pesar de las consecuencias políticas que pudiesen emerger, la transformación definitiva de la estructura de tenencia y de acceso a la tierra de Bolivia. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria apunta, sobre todo, a la

distribución de 20 millones de hectáreas a comunidades indígenas y personas naturales que no tuvieron acceso a la tierra.

Para ello dispuso un nuevo cuerpo legal, constituido por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria modificatoria de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (noviembre 2006) y su Reglamento, por vía del Decreto Supremo 29215 de fecha 2 de agosto 2007. Este marco se completó con la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional aprobado por mayoría en el referéndum de enero del año 2009.

1. 4. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.-

Esta nueva etapa del proceso agrario boliviano es parte del proceso de cambio impulsado desde las organizaciones sociales del campo y operativizada bajo el liderazgo del presidente Evo Morales a través del Viceministerio de Tierras y el Instituto Nacional de Reforma Agraria. La Finalidad de la Política de tierras es la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra que se sustenta en una nueva normativa agraria.

LA LEY N° 3545

Su objeto es “modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996: Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como adecuar y compatibilizar sus disposiciones...” (Ley 3545. Art. 1).

La Ley 3545 pretende primordialmente:

- ✓ El ejercicio efectivo del derecho al acceso a la tenencia de la tierra.
- ✓ La administración transparente y responsable del régimen agrario.
- ✓ La ejecución expedita de tierras fiscales en beneficio de pueblos y comunidades, indígenas y campesinas con poca o ninguna tierra.

Uno de los rasgos que caracterizan a la Ley 3545 y su reglamento es sin duda el hecho de que surge de la implantación misma del proceso de saneamiento emprendido en 1996, razón por la que trata de superar aspectos técnicos, administrativo y políticos concretos que habiendo sido identificados como obstáculos, debilidades o necesidades son encarados también con medidas y acciones concretas en ambas dimensiones.

1. 5. Nuevo Reglamento Agrario.-

Con el Decreto 29215, de 2 de agosto de 2007, se puso en vigencia el nuevo Reglamento Agrario, documento formulado por un equipo de servidores públicos del Viceministerio de Tierras y del INRA, que fue consensuado con actores agrarios con representación en la Comisión Agraria Nacional (CAN).

Estas las principales características del mismo:

- Incorpora el carácter social del derecho agrario, como principio orientador de los diferentes procedimientos agrarios.
- Garantiza el empoderamiento y participación efectiva en el desarrollo y resultado de los procedimientos agrarios a través de

la instrumentación del control social a cargo de las organizaciones sociales.

- Dispone, la modificación, simplificación y desburocratización de los procedimientos agrarios de distribución de tierras, el saneamiento de la propiedad agraria y la reversión y expropiación de tierras.
- Dispone la reconducción de los criterios de verificación y monitoreo de la Función Social y Económica Social, en resguardo de los criterios de aptitud de uso de la tierra, el empleo sostenible, el bienestar social e interés colectivo.
- Otorga al recurso tierra un tratamiento integral, no solo conceptualmente, sino en cuanto en las instituciones que están relacionadas. Todas trabajarán con las mismas bases técnicas y compartiendo los instrumentos necesarios.
- Reconoce y demanda apertura estatal a los usos y costumbres que caracterizan a las organizaciones comunales en el ámbito rural, mediante el Saneamiento Interno y otras prácticas colectivas que facilitan el desarrollo de los diferentes procedimientos agrarios.
- Regula procedimientos expeditos para el saneamiento de tierras fiscales.
- Ordena la implantación de un sistema integral de información a partir de bases de datos relativas a tierras fiscales, registro único

de beneficiarios, catastro, propiedad agraria, datos geospaciales, e información articulada con otras entidades competentes en el ámbito rural, como son la Superintendencia Agraria y Forestal y el SERNAP entre otros.

- Instituye el procedimiento de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones sociales como atribución alternativa del Presidente de la República.
- Adecua los procesos existentes a la Ley N° 3545, sobre todo en reversión y expropiación, resaltando en general la reducción de tiempos.

Entonces, como efecto de la aplicación de la política de tierras del gobierno nacional y de la normativa agraria se presentan los resultados obtenidos en la gestión del presidente Evo Morales.

Bolivia tiene una superficie de 109.858.100 hectáreas, de cuyo total, descontando las manchas urbanas y cuerpos de agua y salares, se considera como superficie objeto de saneamiento un total de 106.751.723 hectáreas. El siguiente cuadro resume el avance logrado en el proceso de saneamiento hasta la fecha y la representación gráfica se encuentra en el anexo mapa N°1.

Departamento	Gestión 1996-2005		Gestión Evo Morales 2006-2009		Total 1996-2010	
	Superficie Ha.	Beneficiarios	Superficie ha	Beneficiarios	Superficie ha	Beneficiarios
Beni	1,735,483	7,764	4,640,598	2,607	6,376,081	10,371

Chuquisaca	436,644	318	1,219,866	28,066	1,656,509	28,384
Cochabamba	520,862	9,592	1,131,158	72,527	1,652,021	82,119
La Paz	1,119,750	10,809	3,024,683	6,839	4,144,433	17,648
Oruro	72,695	7,545	1,822,900	204	1,895,595	7,749
Pando	1,152,339	595	5,156,286	1,148	6,380,626	1,743
Potosí	658,117	379	2,873,516	415	3,531,632	794
Santa Cruz	3,555,255	5,913	11,197,269	18,954	14,752,524	24,867
Tarija	70,380	444	466,731	22,806	537,111	23,250
TOTAL	9,321,525	43,359	31,533,008	153,566	40,854,533	196,925

Fuente: Dgs-Sist

Hasta el año 2005, el INRA había logrado titular 9.3 millones de ha., tenía en proceso 36.8 millones de ha. Y dejó sin sanear 60.5 millones de ha., con una inversión de 85.1 millones de dólares norteamericanos, eso supone un avance de de 8.7 % de la superficie objeto de saneamiento y un y un 56.7 % sin intervenir a un costo de 9.3 dólares por hectárea saneada y titulada.

Los avances en este período son contundentes. La superficie saneada y titulada a escala nacional tiene un registro de 40.8 millones de hectáreas, lo que representa el 38.27 % de la superficie objeto de saneamiento. En esta superficie se incluyen las tierras fiscales y las tierras de propiedad agraria que han concluido su trámite administrativo. A este periodo de gobierno le corresponde la conclusión de 31.1 millones de hectáreas, triplicado en cuatro años lo hecho en 10 años anteriores, a un promedio de 7,7 millones de ha. por año.

El 2008 se lograron sanear y titular 10.9 millones de ha. y el 2009 hasta la fecha se contabilizan 10.1 millones de ha. En estas dos

últimas gestiones se titularon mas hectáreas en un solo año que en los casi diez años de gestiones anteriores, acentuando la curva ascendente en el proceso agrario.

CAPITULO II

EL PROCESO DE SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA

1. SANEAMIENTO.-

Es el procedimiento Técnico – Jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte.

2. FINALIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.-

El saneamiento tiene las siguientes finalidades: (2)

1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el artículo 2º de esta ley, por lo menos dos (2) años antes de su publicación, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros, mediante
2. procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso.
3. El catastro legal de la propiedad agraria.
4. La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias
5. La titulación de procesos agrarios en trámite.
6. La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta.

¹ El Artículo 64 de la 1715 modificada por la Ley 3545 Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

²El Artículo 66 de la 1715 modificada por la Ley 3545 Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

7. La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social.
8. La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda.

3. MODALIDADES DE SANEAMIENTO.-

El proceso de saneamiento reconoce tres modalidades (3)

1. Saneamiento simple.- El saneamiento simple es la modalidad que se ejecuta a solicitud de parte, en áreas no catastrales o de oficio cuando se detecte conflicto de derechos en propiedades agrarias, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de la biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal.

2. Saneamiento integrado al catastro legal (CAT – SAN).- El Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT – SAN) se ejecuta de oficio en áreas catastrales. Se entiende por catastro legal, el sistema público de registro de información en el que se hacen constar datos relativos a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites.

3. Saneamiento de tierras comunitarias de origen (SAN – TCO).- El saneamiento en tierras comunitarias de origen (SAN – TCO) se ejecuta de oficio o a pedido de parte, en las áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen.

³ El Artículo 69, 70, 71 Y 72 de la 1715 modificada por la Ley 3545 Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria

Se garantiza la participación de las comunidades y pueblos indígenas y originarios en la ejecución del Saneamiento (SAN – TCO). Las propiedades de terceros situadas al interior de las tierras comunitarias de origen que durante el saneamiento reviertan a dominio de la nación, serán consolidadas por dotación a las respectivas tierras comunitarias de origen.

En caso de que las propiedades de terceros debidamente saneadas, abarquen extensiones que disminuyan significativamente las tierras del pueblo o comunidad indígena u originaria, comprometiendo su desarrollo económico, social, y cultura, el INRA procederá a dotar tierras en favor del pueblo o comunidad indígena u originaria en superficie y calidad suficiente, en zonas donde existan tierras disponibles, en consulta con los beneficiarios, de acuerdo a las prohibiciones de esta ley.

4. CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD AGRARIA:

Según la Ley 1715 modificada por la Ley 3545 aprobada mediante D.S. 29215 de 2 de agosto de 2007.

TIPO DE PROPIEDAD	DESCRIPCIÓN	CARACTERISTICA
Solar Campesino	Lugar de residencia del Campesino y su familia.	Es indivisible. Carácter de patrimonio familiar inembargable. No paga impuestos.
Pequeña Propiedad	La que trabaja personalmente el campesino y su familia.	Es indivisible. Carácter de patrimonio familiar inembargable. No paga impuestos
Mediana Propiedad	Pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-	Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil

	mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado.	
Empresa Agropecuaria	Pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos.	Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil;
Tierras Comunitarias de Origen	Son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de Organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo.	Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles; y,
Propiedades Comunitarias	son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios	Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.

Según la actual Constitución Política del Estado en el Art. 393 y 394 establece:

Artículo 393.- El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda.

Artículo 394.-

- I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley. Se garantizan los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos.

- II. La pequeña propiedad es indivisible, constituye patrimonio familiar inembargable, y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley.
- III. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.

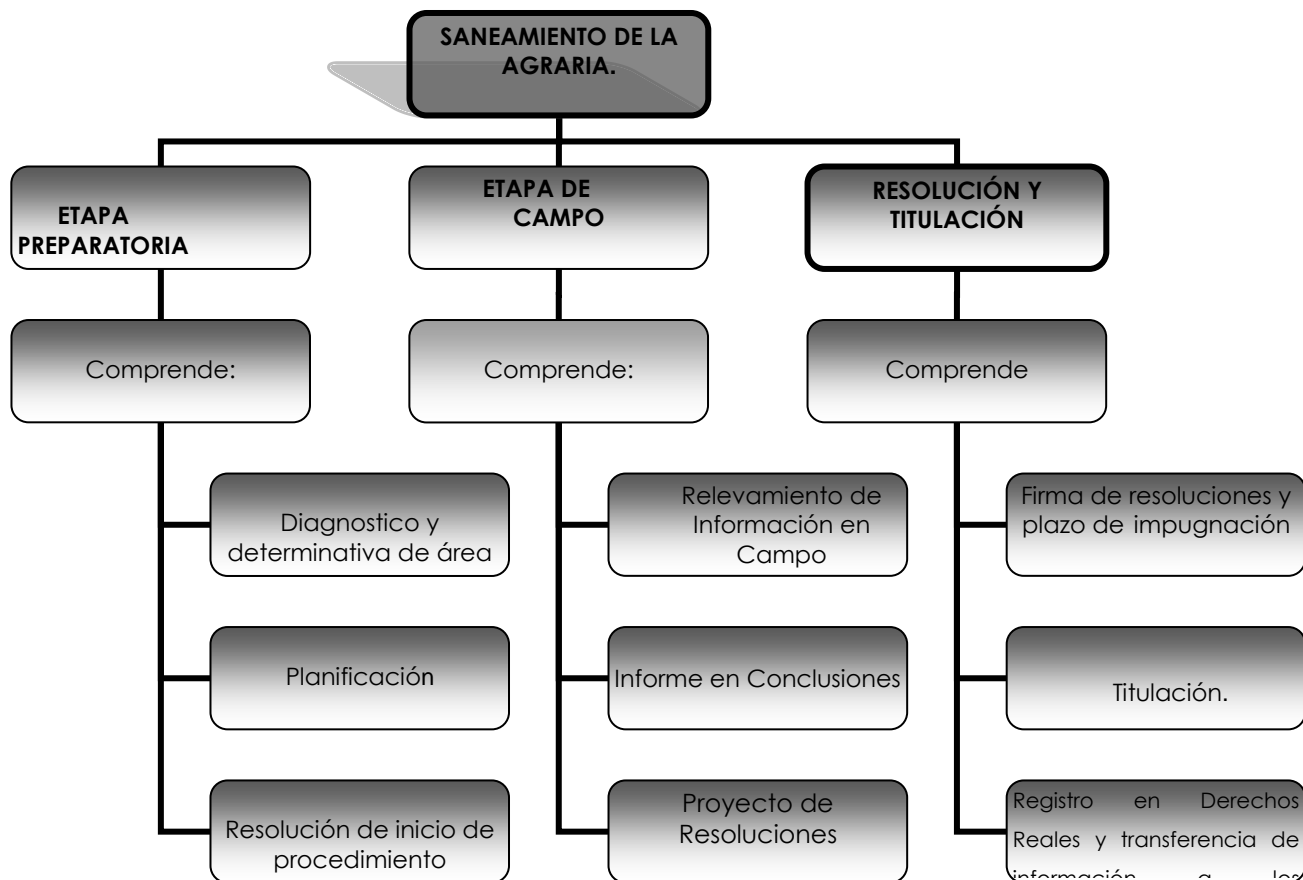
5. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

El saneamiento de la propiedad agraria se sujetará a un procedimiento común, en sus diferentes modalidades, será ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria de manera directa sin la intervención de empresas.¹

Será saneada toda propiedad agraria a nivel nacional que cuente con antecedente en Títulos Ejecutoriales o en procesos agrarios en trámite y las posesiones agrarias anteriores al 18 de octubre de 1996 Las tierras fiscales serán identificadas mediante el saneamiento, de acuerdo a lo establecido en este reglamento.

¹ Ley 1715 modificada por la Ley 3545 aprobada mediante D.S. 29215.

6. FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO COMUN DE SANEAMIENTO



6.1. ETAPA PREPARATORIA.- esta etapa da inicio al procedimiento de Saneamiento y comprende las siguientes actividades²:

6.1.1. Diagnostico y determinativa de área.- Consiste en la evaluación previa las características de las áreas que serán objeto de saneamiento, estableciendo las siguientes actividades:

- ✓ Mosaico referencial del predio con antecedente en expediente titulados y en trámite cursante en la dirección departamental INRA.

² Ley 1715 modificada por la Ley 3545 aprobada mediante D.S. 29215.

- ✓ Mosaico de la información existente en la base geo- espacial.
- ✓ Distribución poligonal del área de saneamiento si corresponde.
- ✓ Identificación de presuntas tierras fiscales o de predios con incumplimiento de la Función Económico Social.
- ✓ Adopción de medidas precautorias.
- ✓ Identificación de organizaciones sociales y sectoriales existentes en el área.
- ✓ Análisis de estrategias de comunicación, identificación y manejo de conflictos.
- ✓ Obtención de información relativa a registros públicos y otra que sea pertinente al objeto de trabajo.
- ✓ Cumplido el diagnostico se emitirá la resolución determinativa de área de saneamiento.

6.1.2. Planificación.- Consiste en la organización de trabajo pertinente al área o polígono (s) estableciendo cronogramas de trabajo, metodologías de mensura y logística necesaria. En esta actividad se contara con la participación de las organizaciones sociales y sectoriales³

6.1.3. Resolución de inicio de procedimiento.- será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o polígono, pudiendo dictarse simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte.

³ Ley 1715 modificada por la Ley 3545 aprobada mediante D.S. 29215.

Cuando se establezcan polígonos de trabajo, éstos deberán especificar su ubicación, posición geográfica, superficie y límites.

6.2. CAMPO.- Esta etapa se inicia con la publicación de la resolución de inicio del procedimiento y comprende las siguientes actividades a realizarse en campo⁴:

1. Relevamiento de Información en Campo
2. Informe en Conclusiones
3. Proyecto de Resoluciones.

6.2.1. Relevamiento de Información en Campo.- Esta actividad comprende las tareas de:

6.2.1.1. La campaña pública.- es una tarea continua y se ejecuta de manera simultánea al desarrollo del relevamiento de información en campo, tiene como finalidades convocar a participar en el proceso a beneficiarios y beneficiarias, organizaciones sociales e interesados en general; la difusión del proceso de saneamiento, a través de medios de comunicación masiva nacional, regional y local; la ejecución de talleres en el área con la participación de organizaciones sociales acreditadas en el lugar y beneficiarios en general, capacitación y otras actividades similares, garantizando en todas ellas la incorporación del tratamiento de género y la participación activa de las mujeres; conforme al diagnóstico realizado y a las normas internas del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

⁴ Ley 1715 modificada por la Ley 3545 aprobada mediante D.S 29215.

6.2.1.2. Mensura. - se realizará por cada predio y consistirá en la:

- a) Determinación de la ubicación y posición geográfica, superficie y límites de las tierras que tengan como antecedente Títulos Ejecutoriales, procesos agrarios en trámite y de las posesiones;
- b) Obtención de actas de conformidad de linderos; y
- c) Identificación de tierras fiscales, especificando ubicación y posición geográfica, superficie y límites.

Las superficies que se midan no son definitivas ni declarativas de derechos, sino hasta la dictación de las resoluciones finales de saneamiento.

6.2.1.3. Encuesta Catastral.- será realizada por cada predio y consiste en:

- a) El registro de datos fidedignos relativos al objeto y sujeto del derecho en la ficha catastral y en otros formularios que correspondan de acuerdo a las características de cada predio; y
- b) Recepción de la documentación exigida en la resolución de inicio de procedimiento y toda otra de la que intentare valerse el interesado, hasta antes de la conclusión de la actividad de relevamiento de información de campo. Sólo la que corresponda a la identidad de los beneficiarios podrá ser presentada hasta antes de la emisión de la resolución final de saneamiento.

6.2.1.4. Verificación De La Función Social Y De La Función Económico Social).

La verificación del cumplimiento de la función social aplicable al Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, la Propiedad Comunitaria y a las Tierras Comunitarias de Origen y de la función económico – social aplicable a la Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria.

6.2.1.5. Registro de Datos en el Sistema.- La información técnica y jurídica de los predios se incorporará en los sistemas informáticos aprobados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, de manera permanente y de acuerdo al avance de cada tarea ejecutada.

6.2.1.6. Registro para la Solicitud de Precios de Adjudicación.- Si durante el desarrollo de esta actividad y el registro de datos en el sistema se identificare la existencia de posesiones legales o excedentes, el funcionario responsable, realizará el registro de datos para la solicitud de precios de mercado a la Superintendencia Agraria, a través del sistema informático compartido con esa institución, conforme a lo establecido en los Artículos 315 y 316 de este Reglamento. La solicitud de precios de mercado será efectuada una vez sea valorada la situación técnico jurídica de estos predios a través del Informe en Conclusiones.

6.2.2. Informe en Conclusiones.- Al día siguiente hábil de concluido el relevamiento de información en campo, se dará inicio a la actividad de informe en conclusiones, que tendrá un plazo máximo de treinta (30) días calendario por polígono de trabajo.

Los informes en conclusiones serán elaborados de manera independiente por cada proceso agrario titulado, en trámite o posesión, o por predio cuando corresponda, sin que ello implique ampliación de plazos a nivel poligonal.

En caso de existencia de sobreposición de derechos o conflicto, en lo que respecta a procesos agrarios titulados, en trámite o de posesiones, se procederá a su análisis y resolución conjunta y simultánea, previa acumulación física de los antecedentes, salvo que las condiciones materiales o manejo adecuado la impidan.

En el caso de colonias y comunidades con derechos de propiedad individual, en copropiedad, colectivos o mixtos al interior, se elaborará un solo informe en conclusiones y se conformará una sola carpeta. Las sugerencias sobre el tipo de resolución contenida en este informe, podrán agruparse en función a cada situación jurídica y para establecer si corresponde Resolución Suprema o Administrativa se regirán por la jerarquía.

6.2.3. Proyecto de Resoluciones.- Concluida la actividad del informe en conclusiones y con base en las sugerencias expuestas, en un plazo no mayor a quince (15) días calendario por polígono, los responsables de esta actividad elaborarán proyectos de resoluciones por cada

proceso agrario titulado, en trámite o posesión, por organización social o por predio cuando corresponda, conjuntamente los planos prediales.

Los proyectos de resoluciones y las etapas precedentes de saneamiento serán objeto de aprobación por el Director Departamental competente, previa a su remisión a la Dirección Nacional.

6.3. RESOLUCIÓN Y TITULACIÓN.- Esta etapa consiste en el desarrollo de un conjunto de actividades que se realizan en gabinete a partir de la recepción de los proyectos de resoluciones finales de saneamiento en Dirección Nacional.

Comprende las siguientes actividades:

6.3.1. Firma de resoluciones y plazo de impugnación. La firma de resoluciones administrativas no deberá exceder quince (15) días calendario de recepcionado el proyecto de resolución y sus antecedentes en la Dirección Nacional.

En el caso de resoluciones supremas serán remitidas en un plazo no mayor de tres (3) días calendario a la unidad competente de la Presidencia de la República, para la respectiva firma, computable desde la recepción del proyecto de resolución y sus antecedentes en la Dirección Nacional.

Firmadas que fueran las resoluciones finales de saneamiento, se procederá a la remisión de éstas a las Direcciones Departamentales respectivas, para fines de notificación a las personas interesadas, a

cuyo efecto se consideraran los domicilios individuales o comunes acreditados por las mismas.

6.3.2. Titulación. Ejecutoriadas que fueran las resoluciones finales de saneamiento o si existiesen renunciadas al término de impugnación, se remitirán antecedentes a la unidad de titulación de la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria para la emisión de Títulos Ejecutoriales

6.3.3. Registro en Derechos Reales y transferencia de información a los municipios. Consolidada la información en el Sistema Catastral se procederá al registro en Derechos Reales.

CAPITULO III

PROYECTO DE PROTOCOLO DE APLICACIÓN DE CRITERIOS DE NULIDAD EN LA ETAPA DE EVALUACION TECNICO JURIDICA.

1. MARCO CONCEPTUAL

Nulidad.- Ineficacia de un acto jurídico, como consecuencia de carecer de las condiciones necesarias para considerarlo como valido. Este acto no se puede confirmar, en consideración a la gravedad del vicio.

Anulabilidad.- Condición del acto jurídico, que puede ser declarado nulo e ineficaz por existir en la constitución del mismo un vicio o defecto capaz de producir tal resultado.

Este acto puede ser confirmado o subsanado, si la tierra se encontrare cumpliendo la función económico - social.

1.1. TERMINOLOGÍA

En el presente protocolo, se utilizarán los términos "Nulidad" y "Anulabilidad", para referirse a la Nulidad Absoluta y Nulidad Relativa, respectivamente.

1.2. CLASIFICACIÓN

Las Nulidades se clasifican en: Absoluta y Relativa.

a) Nulidad Absoluta: La ineficacia absoluta del acto jurídico o administrativo, que carece de todo valor, requiere ser declarada por autoridad competente y no es susceptible de confirmación. Debe estar expresamente

establecida por una disposición legal, es imprescriptible y retroactiva en sus efectos.

b) Nulidad Relativa: Denominada también anulabilidad, es susceptible de confirmación o subsanación ya que el acto anulable sufre de defectos subsanables que no inciden en la esencia del acto y es retroactiva.

Si la tierra se encontrare cumpliendo la función social y/o económico social, los vicios de nulidad relativa, pueden ser subsanados y confirmado el acto jurídico o administrativo.

1.3. CARACTERÍSTICAS

a) Nulidad.- Requiere ser declarada por autoridad competente, no es susceptible de confirmación; debe estar expresamente establecida por una disposición legal, es imprescriptible, tiene carácter retroactivo.

b) Anulabilidad.- Es susceptible de confirmación o subsanación de irregularidades; no incide sobre la esencia del acto y es retroactiva, debiendo ser subsanada por autoridad competente.

1.4. DIFERENCIAS

NULIDAD	ANULABILIDAD
Insubsanable	Subsanable
Vicio de fondo o grave	Vicio de forma o leve

1.5. ASPECTOS COMUNES

Requieren de una resolución emitida por autoridad competente, aunque en el caso de la Anulabilidad opera previa comprobación de la Función Económica Social (FES) o la Función Social (FS).

Tienen carácter retroactivo.

Pueden ser declaradas de oficio.

Deben existir a momento de producido el acto o la inobservancia legal.

Populorum progressio, encíclica publicada por el papa Pablo VI el 28 de marzo de 1967. Basada en la experiencia pastoral adquirida por el Papa durante sus viajes a países en vías de desarrollo y del Tercer Mundo, no fue dirigida con la intención de convertirse en un tratado teórico, sino para efectuar un llamamiento urgente a afrontar directamente problemas de alcance mundial.

Gracias al análisis de las funciones y al funcionalismo se han podido estudiar las interrelaciones que se dan entre los elementos de la cultura y de la sociedad, además de las relaciones entre cada elemento y el conjunto sociocultural. Así, todo fenómeno social se estudia teniendo en cuenta su contexto más global. Al igual que la estructura social, la función es un instrumento útil para los teóricos sociales a la hora de analizar la realidad.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

2.1. NULIDAD.- Se entiende que la pequeña propiedad, las propiedades comunitarias, las Tierras Indígenas Originarias Campesinas, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestran residencia en el lugar, uso o aprovechamiento de la tierra y sus recursos naturales,

destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales.

La evaluación sobre la nulidad, será limitada a los principios antes referidos, de acuerdo a la normatividad agraria vigente, a momento de la otorgación del derecho propietario u origen de la posesión; sin perjuicio de considerar disposiciones agrarias vigentes relativas al uso de la tierra siempre que fueran compatibles con el proceso de Saneamiento. Su verificación de la existencia de nulidades será efectuada a momento de la Evaluación Técnica Jurídica.

2.2. ANULABILIDAD.- La anulabilidad es un concepto integral, que puede ser subsanado por autoridad competente y simplemente va sobre la forma de un hecho concreto.

Se entenderá que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria, cumplen la función económico - social, cuando sus propietarios o poseedores, desarrollan actual y efectivamente actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como las de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, salvándose causas de fuerza mayor como inundaciones, incendios, sequías, etc.

En la evaluación sobre la existencia de nulidades, se tomará en cuenta que en la etapa de campo no deberán existir vicios de nulidades tomando que la función social es el principal medio de prueba a momento de la otorgación del derecho propietario u origen de la posesión; sin perjuicio de considerar disposiciones agrarias vigentes relativas al uso de la tierra siempre que fueran compatibles con el proceso de Saneamiento. Su verificación será efectuada a momento de la Evaluación Técnica Jurídica.

Con relación a la nulidad el artículo 320 del reglamento de la ley 1715, establece en sus párrafos primero y segundo que regula el régimen de nulidades absolutas y relativas tanto de Títulos Ejecutoriales y sus respectivos expedientes como de procesos agrarios en trámite, durante la ejecución del saneamiento de la propiedad agraria, con arreglo a la Disposición Final Decimo Cuarta de la Ley No. 1715, modificada por el artículo 42 de la Ley 3545.

La declaración de nulidad de Títulos Ejecutoriales y de los procesos agrarios en trámite, determina el archivo definitivo de obrados, salvo que el vicio no afecte la validez del expediente, que le sirvió de antecedente.

A efectos de la verificación de la nulidad o anulabilidad de un expediente agrario, se deberá tomar en cuenta los antecedentes jurídicos del predio, la actividad desarrollada, límites de superficie, características del tipo de propiedad y la correspondencia con la aptitud de uso de suelo.

Así mismo el artículo 324 del reglamento de la ley 1715 también hace referencia a la nulidad de títulos Ejecutoriales y de los procesos agrarios en trámite, conlleva la nulidad de todos los actos de transmisión del derecho de propiedad que tengan como antecedente de dominio el Título Ejecutorial anulado o del proceso agrario en trámite y la facultad del propietario de retirar a su costa las construcciones, mejoras y plantaciones existentes en la propiedad.

La Nulidad de Títulos Ejecutoriales o del proceso agrario en trámite, no afecta la posesión que hubiese materializado el interesado debiendo esta ser valorada conforme a las disposiciones del presente reglamento.

La nulidad de Títulos Ejecutoriales y proceso agrarios en trámite, conlleva la extinción de los gravámenes e hipotecas que recaen sobre la propiedad objeto del Título Ejecutorial o proceso agrario anulado.

Las Hipotecas y gravámenes constituidos sobre propiedades agrarias cuyo Títulos Ejecutoriales o procesos agrarios en tramite fueran anulados subsistirán sobre el nuevo derecho de propiedad eventualmente se constituya a favor del deudo, conservando sus orden de preferencia. Este aspectos se consignara en la resolución final correspondiente que dispondrá también su inscripción en el Registro de Derechos Reales.

3. CRITERIOS DE APLICACIÓN

Es aplicable al análisis de Títulos Ejecutoriales y Procesos Agrarios en Trámite sustanciados ante el ex. Servicio Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización, comprendidos en áreas de saneamiento bajo los siguientes alcances:

El régimen de Nulidad es aplicable a todo tipo de propiedad, y el de Anulabilidad por transgresión de norma sustantiva a Medianas Propiedades y Empresas Agropecuarias siendo aplicable, por excepción a Pequeñas Propiedades, Solares Campesinos, Comunidades Indígenas y Campesinas, cuando medie conflicto de derechos, a petición expresa de parte interesada o por abandono de la propiedad.

El régimen de Anulabilidad por vulneración de norma adjetiva está condicionada a la inexistencia de vicios precedentes y por verificación de abandono de la propiedad, concerniente a todo tipo de propiedad.

El Régimen de nulidades, conforme establece la Disposición Final Décimo Cuarta de la Ley N° 1715 y Art. 42 de la Ley N°3545 y Arts. 320 y siguientes del D.S. 29215, es aplicable al análisis de Títulos Ejecutoriales y sus respectivos expedientes como de Procesos Agrarios en Trámite,

sustanciados ante el Servicio Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización, comprendidos en áreas de saneamiento bajo siguientes alcances:

a) En el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, en estricta aplicación de uno de los principios básicos del derecho se presume la buena fe en los actos relacionados con el derecho de propiedad o posesión.

b) El Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, la Comunidad campesina, Originaria y Pueblos Indígenas gozan de una protección legal privilegiada, por cuya razón para la Evaluación Técnico - Jurídica es necesario diferenciarlas en su tratamiento de los predios cuya superficie corresponda a medianas y empresas agropecuarias; En cuya razón se revisarán los expedientes y/o títulos para identificar vicios de anulabilidad y de Nulidades durante la Evaluación Técnico - Jurídica.

c) Las nulidades y anulabilidades, serán aplicadas bajo el régimen legal establecido en la disposición final decimocuarta de la Ley 1715 y de acuerdo al protocolo de Aplicación de Criterios de Nulidades durante la Evaluación Técnico - Jurídica.

d) La nulidad y la anulabilidad en el marco del saneamiento de la propiedad agraria, se sujetará a lo establecido en la normativa agraria en vigencia y las directrices institucionales que establezca sus parámetros de valoración.

e) Los documentos idóneos y secundarios de identificación son:

IDONEOS:

- Cédula de Identidad o Registro Único Nacional.
- Libreta de Servicio Militar.
- Licencia de Conducir.
- Pasaporte.

SECUNDARIO

- Certificado de Nacimiento.

- Certificado de Matrimonio.
- Certificado de Bautismo.
- Certificado de Declaración Testifical sobre la identidad de la persona ante autoridad administrativa, sindical o autoridad natural.

El evaluador considerará los documentos secundarios solo para viabilización de la Evaluación Técnico - Jurídica.

3.1. TITULADOS.-

a) Verificar la existencia física del expediente y del título ejecutorial, sometiendo su análisis a lo establecido en la Aplicación de Criterios de Nulidades en la Evaluación Técnico Jurídica.

b) Establecer la identificación del titular del derecho actual y del primer beneficiario con el Título ejecutorial, en caso de que el predio hubiera sido objeto de transferencias.

c) En el caso de verificarse el abandono de la propiedad, se deberá verificar vicios de anulabilidad por vulneración de normas de procedimiento.

· Asimismo existen títulos ejecutoriales que reconocen derecho propietario a áreas escolares, es decir que fueron emitidos con esa denominación a favor de las colonias generalmente sin la presentación de su personalidad jurídica, en estos casos el Instituto Nacional de Reforma Agraria previa acreditación de la misma, deberá considerarse el otorgamiento de los certificados de saneamiento a favor de las colonias, conforme al procedimiento de revisión y certificación de títulos ejecutoriales, considerándose estas áreas como privadas al haber sido compradas y debidamente pagadas por los interesados al EX - INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN mediante documento privado suscrito entre representantes de las colonias interesadas y representantes del ex – Instituto Nacional de Colonización.

3.2. EN TRAMITE.- En estos casos el Instituto Nacional de Reforma Agraria previa verificación del pago efectuado al ex – Instituto Nacional de

Colonización de áreas escolares, procederá a extender los respectivos títulos ejecutoriales a favor de la colonia interesada previa presentación de su personalidad jurídica conforme a procedimiento de revisión y titulación de procesos agrarios en trámite establecido en la Ley 1715 de 18 de octubre de 1996, considerándose estas áreas como privadas al haber sido compradas y debidamente pagadas por los interesados al ex – Instituto Nacional de Colonización .mediante documento privado suscrito entre representantes de las colonias interesadas y representantes del ex – Instituto Nacional de Colonización.

Asimismo, si se verificara que un área escolar no fue pagada por los beneficiarios a pesar de que cuenta con el respectivo trámite, el Instituto Nacional de Reforma Agraria expedirá el Título Ejecutorial a favor de las Alcaldías Municipales competentes en aplicación del artículo 13 de la Ley 1551 concordante con el artículo 18 de su Reglamento, considerándose éstas áreas como públicas.

3.3. POSEEDORES.- En estos casos las tierras no fueron pagadas por los interesados constituyéndose en públicas, razón por la que el Instituto Nacional de Reforma Agraria en lo que respecta a áreas escolares previo el procedimiento de adquisición del derecho de propiedad de poseedores, emitirá títulos a nombre de la Alcaldía Municipal competente.

· Las superficies establecidas como áreas comunales, en las zonas de colonización o comunidades campesinas serán tituladas en favor de la colonia o comunidad campesina, no estarán sujetos a ser anulados.

3.4. ASPECTOS COMUNES

Requieren de una resolución emitida por autoridad competente, aunque en el caso de la Anulabilidad opera previa comprobación de la Función Económica Social (FES) o la Función Social (FS).

Tienen carácter retroactivo.

Pueden ser declaradas de oficio.

Deben existir a momento de producido el acto o la inobservancia legal.

4. EFECTOS DE LA NULIDAD

Los efectos de la Nulidad de Títulos Ejecutoriales o Procesos Agrarios en Trámite afectados por una Resolución Anulatoria, se encuentran previstos por el artículo 324 del Reglamento de la Ley 1715 aprobado por Decreto Supremo 29215 de 2 de agosto de 2007.

Tratándose de Títulos Ejecutoriales, la declaración de nulidad de los mismos, determina el archivo definitivo de obrados, salvo que el vicio no afecte la validez del expediente, que le sirvió de antecedente; considerándose su tratamiento como proceso agrario en tramite.

Contrariamente, si el proceso que sirvió de antecedente al Título Ejecutorial se encuentra afectado de Nulidad Absoluta o Relativa, causará el mismo efecto en el Título Ejecutorial.

5. CAUSALES GENERALES DE NULIDAD Y ANULABILIDAD

1° Jurisdicción y Competencia

2° Disposiciones de las Leyes que prohíben terminantemente, o dejando de hacer lo que ordenan, del mismo modo en perjuicio de la causa publica o de un tercero interesado; relacionadas a la vulneración u omisión de disposiciones sustantivas y/o adjetivas en las principales actuaciones procesales, dentro los tramites seguidos ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Ex Instituto Nacional de Colonización.

EX – Consejo Nacional de Reforma Agraria: demanda, audiencia de inspección, sentencia, auto de vista o Resolución Suprema.

EX – Instituto Nacional de Colonización: solicitud, resolución internas de adjudicación, minuta protocolizada y resolución Suprema.

3° Dotaciones o actuaciones realizadas en áreas de conservación o protegidas, contraviniendo disposiciones legales que establecen su declaratoria.

- Son vicios de Nulidad relativa todas las infracciones de norma terminante que no hubieran sido contempladas en el Art. 244.-
- No se considera nulidad absoluta o relativa el incumplimiento de plazos y términos procesales Art. 246.-

De acuerdo con la Disposición Final Décimo Cuarta de la Ley 1715, se tiene que la Nulidad y Anulabilidad de Títulos Ejecutoriales, sometidos a saneamiento, se resolverán tomando en cuenta los requisitos contenidos en las disposiciones vigentes a tiempo de su otorgamiento, referidos a: Jurisdicción y competencia;

Disposiciones de las leyes, que prohíben terminantemente o dejando de hacer lo que ordenan del mismo modo, en perjuicio de la causa pública o de tercero interesado;

Dotación o adjudicación realizadas en áreas de conservación o protegidas.

La vulneración u omisión de disposiciones contenidas en las normas adjetivas (procedimentales), causará vicio de Anulabilidad, solamente,

cuando se evidencie abandono de Comunidades campesinas o indígenas, solares campesinos, propiedades pequeñas, medianas y empresas.

Finalmente, cabe relevar que la suma de vicios de Anulabilidad, no hacen una Nulidad, ambas tienen origen y tratamiento independiente.

La Nulidad Absoluta y la Nulidad Relativa de Títulos Ejecutoriales y Tramites Agrarios sometidos a saneamiento, se determinarán tomando en cuenta los requisitos contenidos en las disposiciones vigentes a tiempo de su tramitación y otorgamiento.

Al margen de las causales establecidas en el Art. 321 del D.S. 29215 reglamentario de la Ley N°1715 modificada por Ley N°3545 de reconducción comunitaria, y lo establecido de manera general en el Art. 322 de la citada norma, el presente protocolo de Aplicación enumera algunas causales de nulidad absoluta y de nulidad relativa recurrentes en procesos agrarios tramitados ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Ex Instituto Nacional de Colonización, las que se detallan a continuación con la correspondiente base legal:

5.1. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN

5.1.1. NULIDADES ABSOLUTAS

a) Al incumplimiento de la limitación referida en el artículo 25 inciso f) del D.L. 7765 de fecha 31 de julio de 1966 de “no poseer unidades agrícolas en otras zonas de colonización”.

b) Al incumplimiento de actuaciones principales correspondientes a: solicitud, resolución interna de adjudicación, minuta protocolizada y Resolución Suprema, previsto en el Art. 321-I Inc. b2) del D.S. 29215 reglamentario de la Ley N°1715 modificada por Ley N°3545.

5.1.2. NULIDADES RELATIVAS

a) A la inexistencia o falta en obrados de los contratos de colonización suscritos con el Instituto Nacional de Colonización tal cual establece el artículo 30 inciso a) del D.L. 7765 de fecha 31 de julio de 1966.

b) A la inexistencia o falta en obrados de la determinación del precio de las tierras por el Instituto Nacional de Colonización tal cual establece el artículo 59 del D.L. 7765 de fecha 31 de julio de 1966.

c) A la inobservancia de los requisitos que debe contener la solicitud o petición de acuerdo a lo previsto en el artículo 1 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

d) Al incumplimiento de los requisitos de apersonamiento en sujetos individuales, previsto por el artículo 2 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

e) A la inexistencia del Informe en Conclusiones del Abogado de Titulación sugiriendo la procedencia y/o rechazo de la demanda, o la omisión de algunos de sus contenidos previstos en el artículo 7 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

f) A la falta de aprobación del croquis de ubicación por el Departamento de Ingeniería, vulnerando lo dispuesto en el artículo 9 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

g) A la falta de firmas en el contrato de compraventa del Director del Instituto Nacional de Colonización, adjudicatario, Fiscal de Gobierno o del Contralor de la República, vulnerando lo determinado en el artículo 15 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

h) Al incumplimiento de los requisitos de apersonamiento en sociedades, previsto por el artículo 3 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

i) Al incumplimiento de los requisitos básicos que deberán llenar las sociedades, previsto por el artículo 13 del D.L. 7765 de fecha 31 de julio de 1966, modificado por el D.S. N° 08481 de fecha 18 de septiembre de 1968.

5.2 SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

5.2.1. NULIDADES ABSOLUTAS

a) A la falta de jurisdicción y competencia del Ex Servicio Nacional de Reforma Agraria, que procedió a través del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) a la dotación de tierras fiscales en áreas de competencia del Ex Instituto Nacional de Colonización (INC) para adjudicación, en inobservancia del artículo 31 de la Constitución Política del Estado y Ley de 6 de noviembre de 1958.

b) Al incumplimiento de actuaciones principales correspondientes a: demanda, audiencia de inspección, sentencia, auto de vista o Resolución Suprema (cuando corresponda), previsto en el 321-I Inc. b1) del D.S. 29215 reglamentario de la Ley N°1715 modificada por Ley N°3545.

c) Al incumplimiento de la disposición contenida en el artículo 25 de la Constitución Política del Estado referida a la prohibición de que dentro de los 50 kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por ningún Título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo la pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa.

d) Al incumplimiento del artículo 1 de la Ley de 6 de noviembre de 1958 referido a la prohibición de dotación en áreas declaradas en reserva para planes de colonización.

e) Al incumplimiento de normas de creación de áreas de reserva, donde se prohíba el asentamiento con fines agropecuarios, su distribución o expresamente deje sin efecto un Proceso Agrario en Trámite o Título

Ejecutorial, previsión contemplada en los Decretos Supremos N°23547 de fecha 09/07/1993, N°20649 de fecha 12/12/1984, N°21040 de fecha 01/08/1985, N°17005 de fecha 02/08/1979, N°22884 de fecha 03/08/1991, N°23022 de fecha 23/12/1991 y N°06689 de fecha 22/02/1964.

f) Al incumplimiento del artículo 22 de la Constitución Política del Estado y artículo 5 del Decreto Ley de Reforma Agraria No. 3464 (02/08/53) elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, que determinan el reconocimiento y protección de la propiedad agraria privada, no permitiendo la adjudicación o dotación en esas áreas.

g) A la inobservancia del artículo 4 del Decreto Ley de Reforma Agraria No. 3464 elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, donde se previene la imposibilidad de dotación o adjudicación en áreas urbanas, siendo estas tierras que pertenecen a una autarquía dependiente del Estado, como son los municipios.

5.2.2. NULIDADES RELATIVAS

a) Al incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 33 del Decreto Supremo No. 3471 de 27 de agosto de 1956, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956.

b) A la falta de notificación a interesados y/o colindantes, en inobservancia de lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto Supremo 3471 y artículo 5 de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

c) A la inexistencia de juramento del topógrafo habilitado, para el proceso de dotación, transgrediendo el artículo 26 del Decreto Supremo 3471, en concordancia con el artículo 5 inciso c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

d) A la realización de la Audiencia de Inspección Ocular, sin que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 5 inciso c) de la Ley de 22 de

diciembre de 1956, concordante con el artículo 42 del Decreto Supremo 3471.

e) A la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, incumpliendo el artículo 5 inciso f) de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

f) Al incumplimiento del artículo 8 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, que determina la obligatoriedad de calificación de la propiedad en la sentencia, salvo que sea subsanada en resolución superior.

g) Al incumplimiento del artículo 57 del Decreto Supremo 3471, que dispone la notificación con la Sentencia.

h) Al incumplimiento de los requisitos para la concesión o reconocimiento de la empresa agrícola (que se compruebe el capital invertido o por invertirse en su explotación), previsto en el artículo 17 inciso b) del Decreto Ley 3464 elevado a rango de Ley en fecha 29 de octubre de 1956.

i) A la falta de certificado de solvencia tributaria en medianas propiedades y empresas agropecuarias, previsto en el artículo 2 del Decreto Supremo 11121.

j) Dotación a bolivianos menores de 18 años salvo los casados mayores de 14 años y viudas con hijos menores, de acuerdo a lo establecido por los artículos 77 y 78 del Decreto Ley 3464 (02/08/1953) elevado a rango de Ley en fecha 29 de octubre de 1956.

k) Transgresión a la prohibición de venta u otro tipo de condicionamiento establecida en Resolución Suprema o Auto de Vista, cuando se trata de un proceso Titulado o En Tramite.

6. IDENTIFICACION DE CASOS DE NULIDAD EN PROCESOS SUSTANCIADOS ANTE EL EX – SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA E INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN.

6.1. POR FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Dotaciones o Adjudicaciones, en las que se evidencie la inobservancia del artículo 25 de la Constitución Política del Estado, que establece... "Dentro de los 50 kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por ningún Título, suelo ni subsuelo, directa o indirectamente, individualmente o en sociedad, bajo la pena de perder, en beneficio del Estado, la propiedad adquirida, excepto el caso de necesidad nacional declarada por ley expresa". (Norma contenida en el artículo 19 de la Constitución de 1.945 y en el artículo 21 de la Constitución del año 1.961).

Dotaciones realizadas por el S.N.R.A., en áreas declaradas de reserva para planes de Colonización, en transgresión del artículo 1 de la Ley de 6 de noviembre de 1.958.

Dotación o adjudicación, en áreas clasificadas cuya norma de creación, prohíba el asentamiento con fines agropecuarios, su distribución o expresamente deje sin efecto un Proceso Agrario en Trámite o Título Ejecutorial.

Dotación o adjudicación, en superficie de propiedad agraria privada, por inobservancia del artículo 22 de la Constitución Política del Estado y artículo 5 del Decreto Ley de Reforma Agraria No. 3464 (02/08/53) elevada a rango de Ley 29 de octubre de 1956. Dotación o adjudicación, en áreas urbanas amparada en norma expresa, por inobservancia del artículo 4 del Decreto Ley de Reforma Agraria No. 3464 elevada a rango de Ley 29 de octubre de 1956.

Cualquier acto, que contravenga lo dispuesto por las normas citadas, que afecten la validez del acto, por falta de jurisdicción y competencia, está viciado de Nulidad, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado. (norma contenida en el artículo 27 de la

Constitución del año 1.945 y en el artículo 29 de la Constitución del año 1.961).

POR CAUSALES DE NULIDAD EXPRESAMENTE PREVISTAS Y APLICABLES AL PROCESO DE SANEAMIENTO ,DISPUESTO EN LA LEY 1715 Y SU REGLAMENTO.

7. IDENTIFICACION DE CASOS DE ANULABILIDAD EN PROCESOS SUSTANCIADOS ANTE EL EX –SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA E INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN.

7.1. POR VULNERACION DE NORMA SUSTANTIVA

1° Incumplimiento de los requisitos para la concesión o reconocimiento de la Empresa Agrícola, establecidos en el Art. 17.- inc. b) de la Ley de Reforma Agraria No. 3464 de 02 de agosto de 1953 (comprobación previa del capital invertido o por invertirse en su explotación)

2° Dotación otorgada a bolivianos menores de 18 años, salvo los casados mayores de 14 años y viudas con hijos menores de acuerdo a lo establecido por los Art. 77.- y 78.- de la ley de Reforma Agraria aprobada por D.L. No. 3464.

3° Adjudicación de tierras en superficie mayor a la Unidad de Dotación establecida en la zona, equivalente a la extensión de la pequeña propiedad, tal como señala el Art. 92.- de la ley de Reforma Agraria.

4° Inobservancia de los requisitos que debían cumplir las sociedades y empresas para poder acceder a la adjudicación establecidos en el Art. 13.- y 14.- de D.L. 07765 de 31 de julio de 1966 (Colonización) modificado por el

D.S. 8481 de 18 de septiembre de 1968. (señalan los requisitos que deben de cumplir las sociedades y empresas para acceder a la adjudicación).

5° Posesión de unidades agrícolas en otras zonas de colonización, contraviniendo lo establecido en el inc. f) del Art. 25.- del D.L. No. 7765 de 31 de junio de 1996, para ser admitido como colonizador.

6° Incumplimiento de las obligaciones del colono, señaladas en el Art. 30.- y 31.- del D.L. No., 7765 salvo las causales justificadas y debidamente documentadas en su oportunidad, de conformidad con lo establecido por el Art. 32.- del mismo D.L.

7° Falta de certificado de solvencia Tributaria en Medianas Propiedades y Empresas Agropecuarias, de acuerdo a lo establecido por el Art. 2.- del D.S. No. 11121.

8° la Falta de fecha o firmas en el contrato de compraventa del Director del I.N.C., adjudicatario o Notario de Gobierno o del Contralor General de la República, por vulneración de lo determinado en el Art. 15.- del manual de Procedimiento de Adjudicación de tierras

El artículo 17 inciso b) de la Ley de Reforma Agraria, determina que la concesión o reconocimiento de la Empresa Agrícola, se condicionará al cumplimiento de los requisitos previstos en dicha norma.

El artículo 77 de la Ley de Reforma Agraria, establece que la dotación se otorga a bolivianos, mayores de 18 años, con excepción de lo dispuesto en el artículo 78 de la mencionada norma. Los artículos 13 y 14 del Decreto Supremo 7765 de 31 de julio de 1.966 (Colonización), modificado por el Decreto Supremo 8481 de 18 de septiembre de 1.968, señalan los requisitos

que deben cumplir las Sociedades y Empresas para acceder a la adjudicación. Por inobservancia de los requisitos para ser admitido como colonizador, dispuestos en el artículo 25 inc. f) del Decreto Ley 7765 de 31 de junio de 1966. Exigencia del Certificado de Solvencia Tributaria en Medianas Propiedades y Empresas Agropecuarias, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 del Decreto Supremo 11121. El artículo 92 de la Ley de Reforma Agraria, que establece que el límite para la adjudicación de tierras por familia, se hará a razón de una unidad de dotación, equivalente a la extensión de la pequeña propiedad.

7.2. POR VULNERACIÓN DE NORMA ADJETIVA

1° En los tramites de afectación de tierras, el incumplimiento a los requisitos establecidos en el Art. 33.- del D.S. No. 3471 de 27 de agosto 1953, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956.

2° la falta de juramento del topógrafo habilitado para el proceso de dotación, por trasgresión del Art. 26.- del D.S. 3471 en concordancia con el Art. 5.- inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

3° La realización de la Audiencia de Inspección Ocular, sin que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto por el Art. 5.- inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956, concordante con el Art. 42.- del D.S. No. 3471.

4° Si de los datos o antecedentes cursantes en el Expediente, se establece la inexistencias o falta de constancia del levantamiento (acta de levantamiento, informe o libreta de campo) y plano topográfico; se observara el incumplimiento del Art. 5.- inc. f) de la Ley de 22 de diciembre de 1956; considerando a su vez que la substanciación del proceso, en el objeto.

5° Por incumplimiento del Art. 8.- de la Ley de 22 de diciembre de 1956, que determina la obligatoriedad de calificación de la Propiedad en la sentencia, salvo que sea subsanada en la Resolución superior, caso en el que no ameritara observación.

6° Por falta de notificación de la sentencia incumpliendo lo establecido en el Art. 57.- del D. S. No. 3471, (aplicable a procesos que cuenten con Auto de Vista.

7° la trasgresión a la prohibición de venta u otro tipo de condicionamiento establecida en la Resolución Suprema o Auto de Vista, cuando se trate de un proceso titulado o en tramite.

7.2.1. SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.

El incumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 33 del Decreto Supremo No. 3471 de 27 de agosto de 1956; elevado a rango de Ley 29 de octubre de 1956.

La falta de notificación a interesados y/o colindantes, en inobservancia de lo dispuesto por el artículo 37 del Decreto Supremo 3471 y artículo 5 de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

La inexistencia de juramento del topógrafo habilitado, para el proceso de dotación, por transgresión del artículo 26 del Decreto Supremo 3471, en concordancia con el artículo 5 Inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

La realización de la Audiencia de Inspección ocular, sin que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 5 inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956, concordante con el artículo 42 del Decreto Supremo 3471.

Si de los datos o antecedentes cursantes en el expediente, se establece la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico; se observará el incumplimiento del artículo 5 inc. f) de la Ley de 22 de diciembre de 1956; considerando a su vez, que la substanciación del proceso carecería

de precisión en su objeto, afectando la validez sustancial del derecho otorgado.

Por incumplimiento del artículo 8 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, que determina la obligatoriedad de calificación de la propiedad, en la sentencia, salvo que sea subsanada en resolución superior, caso en el que no ameritará observación.

Por incumplimiento del artículo 57 del Decreto Supremo 3471, que dispone la Notificación con la Sentencia (aplicable a procesos que cuenten con Auto de Vista).

Tratándose de un proceso titulado o en trámite y dispuesta la prohibición de venta u otro tipo de condicionamiento, por Resolución Suprema o Auto de Vista; será observable evidenciada que fuera su transgresión.

7.2.2. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN.

Si existe inobservancia de los requisitos que debe contener la solicitud o petición de acuerdo a lo previsto en el artículo 1 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras, en los procesos substanciados a partir de 26 de enero de 1979.

El incumplimiento de los requisitos de apersonamiento en sujetos individuales y sociedades, previsto por los artículos 2 y 3 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

La inexistencia del Informe en Conclusiones del Abogado de Titulación sugiriendo la procedencia y/o rechazo de la demanda; o la omisión de algunos de sus contenidos previstos en el artículo 7 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

La falta de aprobación del croquis de ubicación, por el Departamento de Ingeniería vulnerando lo dispuesto en el Artículo 9 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras.

La falta de firmas en el contrato de compraventa del Director del Instituto Nacional de Colonización, adjudicatario, Fiscal de Gobierno o del Contralor de la República, por vulneración de lo determinado en el artículo 15 del Manual de Procedimiento de Adjudicación de Tierras. Tratándose de un proceso titulado o en trámite y dispuesta la prohibición de venta u otro tipo de condicionamiento, por Resolución Suprema o en minuta de transferencia protocolizada; será observable evidenciada que fuera su transgresión. la prohibición de venta de u otro tipo de condicionamiento establecida en la Resolución Suprema o en la Minuta de Transferencia protocolizada.

8. AUSENCIA DE EXPEDIENTES

El Art. 307 del D.S. 29215 señala que estarán afectados de nulidad relativa por falta de forma, los Títulos Ejecutoriales otorgados, que fueran presentados, o cursen en poder del Instituto Nacional de Reforma Agraria, cuando no existan los expedientes que les sirvieron de antecedente, pero cursen registros fehacientes de su tramitación ante el ex - Consejo Nacional de Reforma Agraria o ex – Instituto Nacional de Colonización

9. LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DE PLAZOS Y TERMINOS.

La falta de cumplimiento de plazos y términos, no determina la existencia de vicios de Nulidad o Anulabilidad, sean en trámites sustanciados ante el S.N.R.A. o I.N.C. e independientemente del tipo de propiedad, que se trate (artículos 14, 61 y 115 del Decreto Supremo N° 3471 concordante con el artículo 14 de la Ley de 22 de diciembre de 1.956).

10. LISTA DE VERIFICACIÓN DE NULIDADES Y ANULABILIDADES

1	Dotación o adjudicación a extranjeros dentro de los 50 kilómetros de la frontera. (Arts. C.P.E. 19(1945); 21(1961); 25 (1967) y 25 (1995)	1	Incumplimiento de los requisitos para la concesión o reconocimiento de la empresa agrícola (que se compruebe el capital invertido o por invertirse en su explotación) (art.17 inc. b) D.L. 3464)		
2	Dotaciones realizadas por el C.N.R.A. en áreas de Colonización y viceversa (art. 1º Ley del 6 de noviembre de 1958).	2	Dotación otorgada a bolivianos menores de 18 años salvo los casados mayores de 14 años y viudas con hijos menores (art. 77 y 78 de la Ley Ref. Agraria)		
3	Dotación o adjudicación en área clasificada, cuya norma de creación prohíba el asentamiento con fines agropecuarios, su distribución o expresamente deje sin efecto un proceso agrario o título ejecutorial.	3	No respetar el límite unitario de dotación por familia equivalente a la pequeña propiedad (art. 92 Ley de Reforma Agraria).		
		4	Falta de certificado de solvencia tributaria en medianas propiedades y empresas agropecuarias. (art. 2 D.S. 11121)		
4	Dotación o adjudicación en superficie de propiedad privada, por inobservancia del art. 22 de la CPE y art. 5 del D.L. de reforma agraria 3464		N o	ANULABILIDAD POR VULNERACIÓN DE NORMA SUSTANTIVA TRAMITES DEL I.N.C.	SI NO

	(02/08/1953), elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956.			
5	Dotación o adjudicación en área urbana, amparada por norma expresa, por inobservancia del art. 4 del D.L. 3464	1	Incumplimiento de los requisitos que debían cumplir las sociedades y empresas para poder acceder a la adjudicación (art. 13 y 14 D.S. 7765 y 8481)	
	Cualquier acto que contravenga lo dispuesto por las normas citadas, afectando su validez por falta de jurisdicción y competencia, está viciado de Nulidad, de acuerdo al art. 27 de la CPE (1945), art.29 CPE(1961), 31 (1967) y 31 (1995)	2	Poseer unidades agrícolas en otras zonas de colonización (art 25 inc. f) D.S. 7765)	
		3	Falta de certificado de solvencia tributaria en medianas propiedades y empresas agropecuarias. (art. 2 D.S. 11121)	

	Nº	ANULABILIDAD POR VULNERACIÓN DE LA NORMA ADJETIVA (SOLO SE APLICA EN CASO DE INEXISTENCIA DE VICIOS PRECEDENTES Y POR VERIFICACIÓN DE ABANDONO DE LA PROPIEDAD).	S	N
			I	O
C N R A	1	Incumplimiento de los requisitos de la petición o denuncia (art. 33 D.S.3471)		
	2	Falta de notificación a interesados y/o colindantes (art. 37 D.S. 3471 y art. 5 inc. c) Ley del 22 de diciembre de 1956)		
	3	Falta de juramento del topógrafo habilitado para el proceso de dotación (art. 26 D.S. 3471 y art 5 inc. c) Ley del 22 de diciembre de 1956)		
	4	Realización de la audiencia de inspección ocular sin cumplir lo establecido en el art. 42 D.S. 3471 y art. 5 inc. c) Ley del 22 de diciembre de 1956		
	5	Si se comprueba por datos del expediente la inexistencia o falta de constancia del levantamiento o plano topográfico (art. 5 inc. f) Ley del 22 /12/ 1956)		

	6	Falta de calificación de la propiedad en la sentencia, salvo que sea subsanada en resolución posterior (art. 8 Ley del 22 de diciembre de 1956)		
	7	Por no haberse notificado con la sentencia (aplicable a los procesos que cuentan con auto de vista)(art. 57 D.S. 3471)		
	8	En los procesos titulados o en trámite no cumplir la prohibición de venta u otras condicionante establecida en el auto de vista o resolución suprema		
I N C	1	Falta de los requisitos de la solicitud o petición (art. 1 del manual para la adjudicación de tierras (MPAT) de fecha 26 de enero de 1979)		
	2	Incumplimiento de los requisitos de apersonamiento en sujetos individuales y sociedades (art. 2 y 3 MPAT)		
	3	Falta del informe de conclusiones del abogado de titulación sugiriendo la procedencia o no de la demanda o la omisión de sus contenidos (art. 7 MPAT)		
	4	Falta de aprobación del croquis de ubicación por el departamento de ingeniería (art. 9 MPAT)		
	5	Falta de firma del contrato de compra venta por el director del INC, del adjudicatario, el fiscal de gobierno o Contralor de la República (art. 15 MPAT)		
	6	En los procesos titulados o en trámite no cumplir la prohibición de venta u otras condicionante establecida en la minuta de compra venta protocolizada o R.S.		
Nº	AMBITO DE APLICACIÓN			
1	El régimen de nulidad es aplicable a todo tipo de propiedad			
2	El régimen de anulabilidad por vulneración de norma sustantiva se aplica en general a medianas propiedades y empresas agropecuarias, por excepción a Solares Campesinos, pequeñas propiedades, Comunidades Indígenas y Campesinas, cuando medie conflicto de derechos a petición de parte interesada o por abandono de propiedad.			
3	El régimen de anulabilidad por vulneración de norma adjetiva esta condicionada a la inexistencia de vicios precedentes y cuando se verifique el abandono de la propiedad. Con esas condicionantes se aplica a todo tipo de propiedades.			

4	La falta de cumplimiento de plazos y términos no determina la existencia de vicios de Nulidad o Anulabilidad, sea en trámites sustanciados ante el CNRA o INC, independiente mente del tipo de propiedad que se trate (art. 14, 61, 115 del D.S. 3471, concordante con el art. 14 de Ley del 22 de diciembre de 1956	
---	---	--

CONCLUSIONES

1. El proceso agrario en Bolivia, después de la intervención del Instituto Nacional de Colonización y el consejo Nacional de reforma Agraria en 1992, posteriormente la promulgación de la Ley 1715 de 1996, en donde le proceso de saneamiento de la propiedad en su gran mayoría fue ejecutado a través de empresas privadas en este periodo varias experiencias de saneamiento tardaron mucho tiempo en dar resultados, 10 años después se promulga la ley 3545 Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, destina a dar viabilidad y definir el proceso agrario, siendo la única institución para realizar el proceso de saneamiento.
2. El Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental de La Paz, esta conformado por Asistentes, Evaluadores Técnicos y Jurídicos en el que los funcionarios deben de recurrir a guías, protocolos tanto jurídicas como técnicas para llevar a cabo una labor eficiente antes, durante y después del proceso de saneamiento, a la fecha el INRA LA PAZ, siendo imprescindible un protocolo de aplicación de criterios de nulidad para una eficaz valoración y la otorgación de la calidad de poseedor Legal evitando así gastos innecesarios a los beneficiarios de las diferentes comunidades.
3. La Ley del INRA establece que la nulidad de los títulos ejecutoriales sometidos a saneamiento, “se resolverá tomando en cuenta los requisitos contenidos en las disposiciones vigentes a tiempo de su otorgamiento”, es decir en el marco de la Ley de 1953. También establece que las tierras que se encuentren cumpliendo la función social o económica social por lo menos dos años antes de la

publicación de la mencionada ley, serán tituladas mediante procedimiento de adjudicación simple o dotación.

En este contexto, el objetivo del presente protocolo Jurídico proporciona los instrumentos y criterios básicos de orientación en la etapa de relevamiento de información en campo durante el proceso de saneamiento de la propiedad agraria de modo que en las fases posteriores se cuente con datos fidedignos y claros para su posterior Titulación y poder cumplir el objetivo primordial de concluir el saneamiento del territorio Nacional hasta el año 2013.

RECOMENDACIONES

Cabe aclarar que la consideración de disposiciones emitidas por autoridades ajenas al ex SNRA y ex INC, (por ejemplo, fallos de trámites ante la Dirección de Trabajo y Justicia Campesina) que realiza el INRA dentro los antecedentes que se encontraren en los expedientes agrarios, no implica la existencia de competencia para declarar la nulidad o validez de las mismas, ya que no tiene competencia para ello.

Respecto al reconocimiento de posesiones anteriores a la vigencia de disposiciones que hayan creado un área protegida, en el caso de Medianas Propiedades y Empresas, además de la declaración jurada de posesión pacífica del predio, se deberá exigir necesariamente mayores elementos de prueba tales como imágenes satelitales, fotografías aéreas, etc., anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715. (no siendo suficiente la primera). Por otra parte, tratándose de Pequeña Propiedad, Solar Campesino, Comunidades Campesinas Indígenas y Originarias, deberá darse aplicación a lo establecido por el Art. 198 y 199 en su parágrafo II) inc. b), ambos del Reglamento de la Ley N° 1715.

Cuando luego de una investigación interna a cargo de Asesoría Legal, se verifique la inexistencia de registros que sirven de base para acreditar la existencia de un trámite o proceso que corresponda a títulos ejecutoriales y/o procesos agrarios en trámite presentados en curso del proceso de saneamiento o fuera de éste y tampoco se encuentren dentro el período correspondiente a los 78 volúmenes faltantes de cuadros de deslindes de emisión de títulos correspondientes al ex CNRA, por tanto, se presuma la falsedad de estos documentos, se remitirán obrados a conocimiento del Ministerio Público, para su correspondiente investigación.

Al margen de esta medida, si existe cumplimiento efectivo de la Función Social o la Función Económica Social así como características para ser considerado como poseedor legal, a petición voluntaria del interesado (a), se le podrá otorgar esta condición, caso contrario, se estarán a los resultados de la investigación o proceso instaurado.

Acogiéndonos a las experiencias que se tuvo en la prosecución del saneamiento en sus diversas modalidades y pretendiendo adaptar los trabajos a las exigencias normativas vigentes como a las expectativas sociales se hace necesario reforzar actividades trascendentales de este proceso como ser la aplicación del presente protocolo de criterios de nulidad, que resulta ser fundamental para garantizar la transparencia del proceso, su efectividad y el logro de resultados legitimados por los beneficiarios.

Con los antecedentes expuestos, y para efectos de operativizar la ejecución del protocolo de criterios de nulidad en la etapa de evaluación técnico jurídica, es necesario contratar personal con suficiente experiencia en el ámbito agrario para socializar el presente protocolo, para posteriormente explicar los alcances, objetivos de la nulidad en el proceso de saneamiento y en los títulos ejecutoriales a los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria e seguidamente ponerlo en vigencia.

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

1. Constitución Política del Estado Plurinacional
2. Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006 modificatoria de la Ley No. 1715.
3. Decreto Supremo 29215 de 2 de agosto de 2007 (Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria).
4. Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria No. 1715, de 18 de octubre de 1996.
5. Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria aprobado por el Decreto Supremo No. 24784 de 31 de julio de 1997.
6. Ley 1770 de Arbitraje y Conciliación de 1997
7. BOLIVIA, D.S. 28733 de 2 de junio de 2006. (Procedimientos de Distribución de Tierras). Editorial, GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.
8. BOLIVIA, D.S. 28734 de 2 de junio de 2006. (Política de Acceso a la Tierra y Desarrollo Productivo). Editorial, GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.
9. BOLIVIA, Breve historia del Reparto de Tierras en Bolivia de 2 de enero de 2010.