

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



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB 1126/2002

**MONOGRAFÍA DE GRADO**

(PARA OPTAR AL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO)

**“PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CONCILIACIÓN EN  
CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRRUPCIÓN DE LINDEROS  
DE TIERRAS CON TÍTULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL”**

**INSTITUCIÓN : Gobierno Autónomo Municipal de Chulumani**

**POSTULANTE : Ascencio Callizaya, Elio Gonzalo**

La Paz – Bolivia  
2011

## DEDICATORIA

La presente obra, que es la culminación de mis años de estudio. La dedico exclusivamente a mis seres queridos, especialmente a mi querida madre Justina Callisaya, a mis hermanos, a toda mi familia, y a mi querida Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, que supieron darme en todo momento su voz de aliento y apoyo, y también a los que no lo hicieron a quienes rindo mi homenaje y reconocimiento, a ellos ofrezco este aporte con la esperanza de contribuir en algo para la sociedad.

En la cual he aprendido a valorar las necesidades y sufrimientos de nuestro pueblo, crucificado entre la injusticia, el hambre y la miseria, producto del subdesarrollo y la dependencia marginadora.

A todos Dios les de larga vida y les bendiga.

*Elio Gonzalo Ascencio Callizaya*

### **AGRADECIMIENTOS**

A la Dra. Diana Borelli, por su apoyo y por compartir sus conocimientos en la etapa del desarrollo de la presente investigación.

Al Dr. Erick Campos Marquez, Por su cooperación incondicional y guía del mis actividades pre-profesionales.

Al Dr. Efrain Paz, Asesor del Gobierno Autónomo Municipal de Chulumani, con cuyo tesón y apoyo logre resolver los informes pre-profesionales.

Al Dr. Juan Ramos M., por su asesoramiento en la etapa conclusiva de la presente monografía...

*Elio Gonzalo Ascencio Callizaya*

# **PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CONCILIACIÓN EN CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRRUPCIÓN DE LINDEROS DE TIERRAS CON TITULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL**

## **ÍNDICE**

	Pág.
DEDICATORIA .....	ii
AGRADECIMIENTOS .....	iii
<b>PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CONCILIACIÓN EN CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRRUPCIÓN DE LINDEROS DE TIERRAS CON TITULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL.....</b>	<b>iv</b>
PRÓLOGO.....	viii
INTRODUCCIÓN .....	ix
<b>DESARROLLO O CUERPO DE LA MONOGRAFÍA JURÍDICA .....</b>	<b>1</b>
EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA .....	2
A.    MARCO INSTITUCIONAL.....	2
B.    MARCO TEÓRICO .....	2
B.1.    Corriente del Pensamiento Político.....	2
B.2.    Tierra y territorio .....	4
B.2.1.    La tenencia de la tierra en Bolivia.....	4
B.2.2.    La Ley INRA.....	8
B.2.3.    Saneamiento de Tierras .....	9
C.    MARCO HISTÓRICO .....	11

C.1.	Antecedentes Históricos de la problemática de Tierra Territorio en Bolivia ....	11
C.2.	Antecedentes sociales y las principales Normas Legales Sobre Tierra de 1925 a 1900	13
D.	MARCO CONCEPTUAL .....	14
<b>DIAGNOSTICO DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA.....</b>		<b>17</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>		<b>19</b>
<b>1. DERECHO A LA TIERRA Y SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL .....</b>		<b>19</b>
1.1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	19
1.1.1.	Tierras comunitarias y propiedad individual .....	19
1.1.2.	La nueva ley INRA y las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) .....	21
1.2.	TIERRA Y TERRITORIO.....	22
1.2.1.	Relaciones con el territorio .....	24
1.2.2.	Son derechos fundamentales.....	26
1.2.3.	El derecho a la tierra y al territorio con otros derechos humanos.....	26
1.2.3.1.	Alimentación Adecuada dentro del derecho a la tierra y al territorio .....	27
1.2.3.2.	Vivienda digna vinculada al El derecho a la tierra y al territorio.....	28
1.2.3.3.	El derecho a la tierra y al territorio y el derecho al acceso al trabajo.....	28
1.2.3.4.	Medio ambiente sano y El derecho a la tierra y al territorio. ....	29
1.2.3.5.	Participación implica asociación y El derecho a la tierra y al territorio.....	29
1.2.4.	Seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.....	30
1.3.	DERECHO A LA TIERRA COMO PROPIEDAD INDIVIDUAL AGRARIA..	32
1.3.1.	derecho de propiedad individual.....	34
1.3.2.	La propiedad como noción elemental de los derechos reales.....	35
1.3.3.	El derecho a la propiedad y el derecho a la tierra y derecho .....	36
1.3.3.1.	Problemas legales, conflictos de tierra y violaciones de los derechos humanos.	37
1.3.3.2.	Falta de aplicación de la legislación vigente .....	37

1.3.3.3. Deficiencias en los mecanismos de protección .....	38
1.3.4. Derechos de propiedad para responder al desarrollo rural sostenible .....	39
1.3.4.1. La tierra como propiedad privada .....	40
1.3.5. Propiedad privada rural.....	42
1.3.5.1. Explotación y propiedad rural .....	43
1.3.6. Propiedad agraria .....	45
1.3.6.1. Clasificación de la propiedad agraria .....	46
1.4.1. La Ley INRA .....	47
1.4.1.1. Saneamiento de Tierras .....	47
1.4.1.2. Modalidades de Saneamiento de propiedad individual .....	48
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>51</b>
<b>2. SOBREPOSICIÓN E INVASIÓN DE TIERRAS.....</b>	<b>51</b>
2.1. INSTITUCIONES ENCARGADAS DE CONTROLAR EL SEGUIMIENTO DE CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS DE TIERRAS.....	51
2.2. CONCILIACIÓN POR SOBREPOSICIÓN DE TIERRAS.....	51
2.3. INVASIÓN DE TIERRAS POR SUS COLINDANTES.....	53
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>54</b>
<b>3. FUNDAMENTOS PARA LA CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS DE SOBREPOSICIÓN DE TIERRAS.....</b>	<b>54</b>
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>57</b>
<b>4. ANÁLISIS JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LAS JURISDICIONES TERRITORIALES .....</b>	<b>57</b>
4.1. JURISDICIONES TERRITORIALES .....	57
4.1.1. Control territorial .....	57
4.1.2. La defensa territorial.....	58
4.1.3. La identificación de intereses estratégicos.....	58
4.1.4. Proyección estratégica del desarrollo integral .....	58

4.2. AUTONOMÍAS .....	59
4.3. JURISDICCIONES TERRITORIALES .....	62
4.3.1. Jurisdicciones autónomas municipales .....	63
<b>CAPÍTULO V .....</b>	<b>64</b>
<b>5. PROPUESTA DE REGLAMENTO .....</b>	<b>64</b>
PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL PARA LA CONCILIACIÓN EN CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRUPCIÓN DE LINDEROS DE TIERRAS CON TITULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL .....	64
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>67</b>
Conclusiones .....	68
Recomendaciones .....	70
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>71</b>
Normativa Jurídica Consultada:.....	72
<b>ANEXOS .....</b>	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>

## **PRÓLOGO**

El saneamiento de tierras y el acceso a la tierra y el territorio son un mandato y un derecho reconocido dentro de la Constitución Política del Estado, la cual fue históricamente luchada por los pueblos indígena originario campesinos, sin embargo de igual forma existe la propiedad privada individual la cual también es reconocida como un derecho constitucional, con las garantías correspondientes, cuya tuición está inmersa dentro de los derechos reales, asimismo dentro del marco de las autonomías con relación las competencias jurisdiccionales para su autogobierno y descentralización están las competencias de solucionar los conflictos entre sus miembros que habitan dentro de su jurisdicción.

En este sentido los conflictos de sobreposición de tierras son un conflicto que no son competencia del municipio, sin embargo como una instancia de control jurisdiccional territorial, es a esta instancia a la que recurren, donde al no encontrar una solución al conflicto, las partes en conflicto recurren hacer prevalecer su derecho propietario por la fuerza, con daños de palabra y físicos entre miembros de sus familias. Los cuales son remitidos a las instancias competentes.

Por otro lado para las partes en conflicto el resolver sus problemas mediante conciliación implica muchos gastos debido a que el trámite se lo realiza en las ciudades capitales, lo cual además implica derroche de tiempo por las distancias alejadas de los municipios rurales.

Es así que el presente trabajo es una innovadora herramienta para poder conciliar a los habitantes pertenecientes a los municipios rurales, cuya propuesta habilita a los municipios poder ejercer dicha facultad, en base a las ponencias teóricas que la misma expone.

**Dr. Efrain Paz Tapia**  
**Asesor Legal – G.A.M.CH.**



## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo plantea exponer los derechos al acceso a la tierra y al territorio, asimismo cuyo desarrollo está dirigido a exponer los fundamentos de lo que implica la propiedad privada individual con derechos reales dentro de la propiedad agraria y su goce en la producción agrícola, donde los límites de las colindancias de las parcelas u terrenos de producción sufren irrupción de linderos u en su defecto sobreposición de sus mismos colindantes, estos por diversos motivos, ya sea por desconocimiento de sus puntos referenciales u desconocimiento de la locación exacta del terreno agrícola.

Donde esta es objeto de conflictos, por supersposición de tierras e invasión de linderos, la misma que es atendida por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, y cuya competencia de conciliación no está permitida a otras instancias. Lo cual hace que de ello emerjan conflictos violentos entre propietarios de dichos predios, que conllevan inclusive demandas penales y no así la suma del problema principal, que es un problema de conciliación y muchos de estos conflictos son de propietarios individuales con derechos reales.

A lo cual dentro de la presente investigación se plantea un mecanismo jurídico que permita, llevar a cabo las medidas conciliadoras mediante la vía administrativa dentro de los municipios, cuyos conflictos territoriales conlleve a propiedades privadas individuales. Lo cual se encuentra expuesto en los siguientes capítulos

**CAPITULO I: DERECHO A LA TIERRA Y SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL**, Capítulo que contempla y analiza, los antecedentes doctrinarios y teóricos del derecho al acceso a la tierra, además de cómo emerge el derecho de la tierra como propiedad individual.

**CAPITULO II: SOBREPOSICIÓN E INVASIÓN DE TIERRAS**, que expone lo implícito a que es una sobreposición de tierras e invasión de linderos propiamente dicho, y de las instituciones que se hacen cargo ante esta problemática de conflicto de conciliación entre propietarios.

CAPÍTULO III: FUNDAMENTOS PARA LA CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS DE SOBREPOSICIÓN DE TIERRAS. En este capítulo se hace referencia exponencial de lo que implica y es viable para poder conciliar los conflictos de sobreposición e irrupción de linderos ante el municipio, por la vía administrativa.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LAS JURISDICCIONES TERRITORIALES, Cuyo contenido funda las determinaciones jurídicas de lo que implica la jurisdicción territorial con relación a las autonomías y en particular a las competencias autonómicas municipales.

CAPÍTULO V: PROPUESTA DE REGLAMENTO, En este capítulo se presenta una propuesta de mecanismo legal, para que los municipios puedan ejercer la capacidad de poder conciliar problemas de sobreposición de tierras e irrupción de linderos, de forma administrativa, en los casos de propiedad individual.

Finalmente se exponen las conclusiones de orden general y las recomendaciones a las que se arribaron en la presente investigación, las cuales fundaran el objeto de la presente investigación.

**DESARROLLO O  
CUERPO DE LA  
MONOGRAFÍA  
JURÍDICA**

# EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA

## A. MARCO INSTITUCIONAL

De acuerdo al artículo 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Mayor de San Andrés concordante con el Reglamento de la Modalidad de Titulación – Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, mediante carta FDCP/CARRERA DERECHO NOTA N° 574/2010 sobre la designación de Trabajo Dirigido en el Gobierno Autónomo Municipal de Chulumani, se han cumplido con todos los requisitos como consta en el file personal, a este efecto se ha podido registrar de conformidad a la convocatoria de Trabajo Dirigido, dando cumplimiento al Convenio de Cooperación Interinstitucional y con el objetivo de desarrollar actividades pre-profesionales en la Dirección de Carrera Mediante Resolución del Honorable Concejo de Carrera de Derecho N° 0824/2010 y previa solicitud, el señor Director Mediante Resolución de Concejo Facultativo de la Facultad de Derecho y Cs. Políticas N° 01495/2010 para realizar el trabajo dirigido en el Gobierno Municipal Autónomo de Chulumani, mediante oficio de designación de trabajo dirigido FDCP-NOTA DIPFCJ N° 022/2010, al Honorable Alcalde Municipal de Chulumani, realicé mis prácticas Pre-profesionales.

## B. MARCO TEÓRICO

### B.1. Corriente del Pensamiento Político

Varias son las doctrinas políticas y normas jurídicas que hablan de nuestros derechos a la tierra y a los recursos naturales. Como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que establece:

*“Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u*

*otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate”.*

De la misma manera existen varios convenios internacionales que nos protegen. Muchos de estos convenios han sido reconocidos mediante leyes por el Estado boliviano. Es el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o Ley No. 1257, que señala lo siguiente:

*“Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”*

Además, las leyes reconocen que, de acuerdo a nuestros usos y costumbres, hagamos la distribución equitativa y justa de las tierras por familias. En esa distribución tenemos que tomar en cuenta a las mujeres ya sean solteras, casadas o viudas. Ellas son parte de nuestras comunidades y por lo tanto, al igual que los varones, tienen sus derechos.

Pero también es importante acceder a otros recursos naturales, como el agua y bosques que existen en las regiones donde vivimos. Sobre esto hay disposiciones que nos protegen.

*“Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Convenio 169 de la OIT

*"Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumirlas responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras".<sup>2</sup>*

## **B.2. Tierra y territorio**

Si bien Bolivia es un país que tiene una extensión territorial de 1'098.581 kilómetros cuadrados y una población actual de más de nueve millones de habitantes, lo que muestra un bajo nivel de densidad demográfica, la tenencia de la tierra en Bolivia es una problemática de hoy y de mucho antes de la fundación de la República; tierras, minas y siervos eran los premios a los súbditos de la corona española en nuestro continente.

Desde la fundación de la República en 1825 hasta nuestros días, ha sido conflictivo el reconocimiento de la propiedad indígena, llegando incluso hasta el despojo amparado en la fuerza o en disposiciones legales de gobiernos que protegieron y alentaron el latifundismo.

Sin embargo, la concepción de la tierra como objeto mercantil por un lado y la visión religiosa y cultural de la madre tierra con valoraciones más allá de un simple bien económico sujeto a transacciones mercantiles, por el otro, son visiones aún existentes.

### **B.2.1. La tenencia de la tierra en Bolivia**

La antigua Constitución Política del Estado, vigente desde 1967 y modificada en el año 2004, definía en su Artículo 136, en los Parágrafos I y II que el suelo y el subsuelo con todos sus recursos naturales son de dominio originario del Estado y mediante las leyes se establecerán las condiciones de concesión y adjudicación a particulares.

---

<sup>2</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En este sentido, a través del transcurso de toda la vida republicana, los diferentes gobiernos a nombre del Estado traficaron y regalaron la tierra y el territorio a terratenientes y empresas capitalistas nacionales e internacionales con todos sus otros recursos naturales de acuerdo a sus mezquinos intereses de grupos y familiares. El siglo XIX se caracteriza por la reversión de tierras comunales en el occidente efectuada por el Estado a favor de terratenientes con el pretexto de que éstos serían los únicos actores que podrían traer el “progreso” a la Nación.

Al mismo tiempo, esta etapa también se caracteriza por la dotación de concesiones mineras sobre miles de parcelas a los mismos terratenientes que diversificaban sus actividades. De esta manera se da origen a un poder minero feudal en Bolivia que hasta ahora sigue siendo difícil desarticularlo. Durante el siglo XX, la extracción de hidrocarburos abarca casi todo el ámbito estatal con la entrega de concesiones de explotación hidrocarburífera a empresas transnacionales mediante contratos dolosos. Solamente dos empresas estatales tuvieron cierto protagonismo en la gestión de los recursos naturales y la tierra territorio; La Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), entre 1952 y 1986 y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), entre 1936 y 1996, cuando el gobierno de Sánchez de Lozada convierte a la empresa en “YPFB residual” después de desmembrarla para entregarla a empresas transnacionales.

La principal característica de las concesiones mineras y petroleras es la entrega a privados de grandes extensiones territoriales con todos los recursos naturales que se encuentran en su interior, especialmente el agua, sobre los que tienen mayor derecho de uso que los pueblos indígenas y originarios que siempre vivieron allí. Como ejemplo, la transnacional española Repsol – YPF, es una de las transnacionales que más concesiones tiene, 28 áreas entre bloques de exploración y campos de explotación en 1'378. 082 hectáreas que abarca el 49% de todo el territorio que actualmente se encuentra con operaciones petroleras.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Revista Petropress, N° 9, abril de 2008

A partir de 1953, el proceso agrario fue llevado a cabo por gobiernos con inspiración nacionalista y fuerte intervención estatal hasta 1985 y luego con los Programas de Ajuste Estructural inspirados por el neoliberalismo orientado hacia el mercado, lo que produjo en el país una gran concentración de tierras en pocas familias.

El departamento de Santa Cruz es el lugar donde existe la mayor concentración de tierras. Siendo el departamento más extenso del país, apenas cuatro personas son dueñas de 803 mil hectáreas de tierra, casi la misma extensión que poseen 743 empresarios con predios de entre 1.000 y 1.500 hectáreas. La desigualdad es tal, que los cuatro potentados del departamento tienen 10 veces más tierra que 4.190 beneficiarios dueños de predios menores a una hectárea, según datos del Instituto Nacional de Reforma Agraria.<sup>4</sup>

En el periodo 1953 – 2002, se distribuyeron 35.9 millones de hectáreas en el departamento de Santa Cruz. De ese total, el 52 por ciento de la tierra, es decir 18.8 millones de hectáreas, fue para un poco más de 11 mil beneficiarios, que no representan ni el 8 por ciento del total de beneficiarios (144.162).

En medio siglo, los pequeños propietarios crúcenos (38 por ciento de los beneficiarios), recibieron el 6 por ciento de la tierra; los medianos propietarios (15 por ciento de los beneficiarios), obtuvieron el 20 por ciento de la tierra; y las TCO indígenas (22 por ciento de los beneficiarios), el 14 por ciento de la tierra.

Informes preliminares del INRA, dan cuenta que 24 beneficiarios (menos de 0.1 por ciento de los beneficiarios totales), poseen haciendas de más de 20 mil hectáreas. Este reducido grupo poseería en total más de 1.4 millones de hectáreas.<sup>5</sup>

Al ser la tierra de dominio originario del Estado que se constituye en un actor más en la gestión de la tierra-territorio, los organismos encargados de esa administración como el

---

<sup>4</sup> INRA, 2008

<sup>5</sup> Somos Tierra, N° 2, agosto, 2008, INRA



Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA), hasta el momento han identificado tierras fiscales en cinco departamentos.

Del total de tierras fiscales hay que distinguir aquellas que no son distribuibles, de aquellas que sí se pueden distribuir. La superficie de tierra fiscal no distribuible, según la legislación ambiental y forestal, es aquella que corresponde a reservas forestales, áreas protegidas y concesiones forestales, aunque la nueva legislación agraria, considera que algunas de estas tierras son compatibles con criterios de manejo sostenible y por tanto serían susceptibles de distribución.

Según la información disponible, las tierras fiscales identificadas en el periodo 1996-2006, registradas como superficie no distribuible alcanzan a 3 millones de hectáreas. De este total la mayor superficie, 2.2 millones de hectáreas, se encuentra en Santa Cruz. Son áreas de reserva de la fauna silvestre y reservas forestales; la superficie no distribuible de La Paz es área de reserva forestal, la de Pando es área de reserva natural y reserva forestal y la que corresponde a la jurisdicción de Potosí está parcialmente sobrepuesta a un parque nacional<sup>6</sup>.

En total se han distribuido 198.928 hectáreas en cinco departamentos de Bolivia, la mayor superficie se encuentra en Pando. Hay que destacar que de esta superficie 160.426 hectáreas fueron distribuidas el año 2006 como resultado de la política de tierras del gobierno del presidente Morales y sólo 38.501 hectáreas durante el periodo de nueve años anteriores (1996-2005)<sup>7</sup>.

Analizando los cuadros anteriores, es importante reconocer que las tierras fiscales que pueden ser distribuidas apenas alcanzan a un poco más de un millón quinientas mil hectáreas. En este sentido, esta poca cantidad de tierras fiscales identificadas y que pueden ser distribuidas, nos demuestra que aún actualmente, no existe una verdadera voluntad política para administrar con justicia el reparto de tierras en el país. La existencia de miles

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Somos Tierra, N° 2, agosto, 2008, INRA

de familias indígenas y campesinas que no tienen tierra o la tienen de manera insuficiente, amerita políticas gubernamentales que vayan a favor de esas miles de familias, para compensar de alguna manera el despojo sufrido de su tierra territorio durante cientos de años por poderes de elites terratenientes y latifundistas ligados al manejo del Estado.

### **B.2.2. La Ley INRA**

Reconoce, a través de la figura de Tierra Comunitaria de Origen, el derecho de los pueblos indígenas al acceso a la tierra en cantidad y calidad suficientes para permitir su reproducción biológica, económica, social, cultural y política.

Mantiene el derecho a la dotación gratuita de tierras a las comunidades campesinas y pueblos indígenas, en el entendido que estas tierras no pueden ser comercializadas.

Elimina la gratuidad en la dotación de tierras a todos los propietarios individuales a través de establecer la adjudicación de tierras a valor de mercado.

Establece el derecho preferente a la dotación gratuita respecto de la adjudicación onerosa, solamente para comunidades y pequeños productores.

- Incorpora como necesidad y utilidad pública, la expropiación para fines de redistribución (mantiene el principio de afectación de la gran propiedad agraria)
- Preserva la capacidad productiva de la tierra, estableciendo que el uso de la tierra debe estar en concordancia con su capacidad de uso mayor.
- Define el plazo de diez años para el saneamiento de todo el territorio boliviano.

La Ley INRA significó un importante avance en el reconocimiento sobre el derecho a la tierra que tienen los indígenas en Bolivia. Eleva la seguridad de la tenencia de la tierra a los pueblos indígenas y también recoge a través de la figura de la TCO, el concepto de territorio expresado en el Convenio 169 de la OIT, garantizando sus derechos sobre los recursos naturales.

Otra característica de esta Ley se encuentra en la reversión de tierras al dominio originario del Estado sin pago de indemnización en caso de que no cumplan con la Función Económica Social (FES). Esta figura se aplica a la mediana y a la gran propiedad y en caso de abandono constatado.

Sin embargo, la ley quedó lejos de responder a la expectativa nacional de poner fin a la inequitativa distribución de la tierra en el país. La orientación política con que fue aplicada evitó que la tierra mal habida fuese recuperada por el Estado para su redistribución. El saneamiento nunca incorporó mecanismos efectivos para la revisión de los trámites con los que la propiedad agraria había sido detentada, ni contempló la revisión del tráfico de influencias, mecanismo con el que ese derecho propietario de escasas familias sobre inmensas extensiones de tierra, fue amparado.

Adicionalmente, la aplicación de la Ley bajo intereses políticos, derivó en distorsiones graves como la de permitir la validación del cumplimiento de la Función Económica Social al simple pago de impuestos, con lo que el acaparamiento de tierras improductivas para fines especulativos fue beneficiado desde el mismo Estado.

### **B.2.3. Saneamiento de Tierras**

De acuerdo con lo establecido por la Ley INRA, el 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” (Art. 64).

La misma Ley faculta al INRA, para “ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria en el plazo máximo de diez años computables a partir de la publicación de esta Ley” (Art. 65). Esa labor debía entonces ser efectuada en el período 1996-2006.

El saneamiento tiene las siguientes finalidades:

1. “La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el Artículo 2” de la Ley, “por lo menos dos 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 procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso”.
2. “El catastro legal de la propiedad agraria”
3. “La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias”
4. “La titulación de procesos agrarios en trámite”
5. “La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta”
6. “La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social”
7. “La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda”
8. “La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico-social”. (Art. 66). (INRA, 2008)

Se aclara que, tal como lo establece el Art. 67, “como resultado del proceso de saneamiento las resoluciones podrán ser conjunta o indistintamente anulatorias, modificatorias, confirmatorias, constitutivas y de reversión” (INRA, 2008).

## **C. MARCO HISTÓRICO**

### **C.1. Antecedentes Históricos de la problemática de Tierra Territorio en Bolivia**

La invasión de España a nuestro continente, se caracterizó por la apropiación de territorios y de recursos naturales para arrogarse su control, ejecutando "soberanías ilegítimas" mediante la conquista, violando de esta manera, los más elementales derechos de los pueblos de Abya Yala, hoy llamada América.

En nuestro territorio, que es habitado en su mayor parte por quechuas, aymarás, guaraníes y otros pueblos de la Amazonia y el Chaco, existieron y existen movimientos de resistencia al despojo de sus territorios efectuados por españoles, criollos y mestizos. Esta resistencia, adquiere diferentes matices de acuerdo a la época en que se producen y encuentran diferentes canales para expresarse.

En la época colonial, ante los sistemas de ocupación y explotación del territorio y su población, representados por la encomienda, la mit'a y la hacienda, que desestructuraron los sistemas de control territorial de los pueblos originarios, se generaron levantamientos que van a concluir con los movimientos de resistencia más representativos, llevados a cabo a partir de 1780 por Tomás Katari, en el norte de Potosí y Tupak Amaru y Tupak Katari en el altiplano paceño.

Durante la República, a partir de mediados del siglo XIX, con el pretexto de igualdad jurídica, se va preparando la expoliación de las tierras de las comunidades para facilitar la expansión de la hacienda, con la idea de que la propiedad de la tierra es del Estado y que los comunarios solamente tienen un cierto derecho de uso, es decir, que no son los propietarios de esas tierras, sino que el Estado les permite su utilización a cambio de contribuciones.

En 1866, el presidente Mariano Melgarejo mediante un Decreto Supremo obliga a los comunarios a obtener del gobierno los títulos de los terrenos de las comunidades en un plazo de 60 días, al término del cual, si no se obtenía el título, el terreno se enajenaba en subasta pública. La mayoría de las comunidades no se enteraron de dicho Decreto y sus tierras fueron enajenadas.

Sin embargo, la norma que realmente representa la política estatal anti-indigenista fue la “Ley de exvinculación de tierras de la comunidad,” dictada el 5 de octubre de 1874 durante el Gobierno de Tomás Frías, donde los poderes públicos otorgan títulos de propiedad individuales a los indígenas para “transformar la condición social de los indígenas, elevándolos al rango de útiles propietarios y de ciudadanos honrados” y en el Art. 7 agrega: “desde que sean conferidos los títulos de propiedad, la ley no reconocerá comunidades. Ningún individuo o reunión de individuos podrá tomar el nombre de comunidad o ayllu, ni apersonarse por estos ante ninguna autoridad” (Barnadas, 1978 en Valenzuela, 2007).

La intención de esta norma es la privatización de las tierras para crear grandes propiedades agrícolas, con el fin de consumir una “verdadera revolución económica” y que éstas entren en el mercado. Estas determinaciones van a generar descontento dentro la población mayoritaria indígena – originaria, quienes van a expresar ese descontento mediante la formación de movimientos de resistencia liderados por Pablo Zárate Willka aprovechando la coyuntura originada por lucha de intereses entre La Paz y Chuquisaca, traducida en la Revolución Federal de 1889.(Valenzuela, 2007).

La explotación de la tierra territorio y de los colonos indígenas por parte de las haciendas va a continuar hasta después de la guerra del Chaco (1932 – 1935), donde se genera una nueva concepción de país que articulará nuevas formas de resistencia indígena por la recuperación de su tierra territorio, proceso que estallará con la Revolución de 1952.

El Decreto Ley de Reforma Agraria y la “abolición del latifundio” llevado a cabo a partir del 2 de agosto de 1953, lejos de restituir sus territorios a las comunidades, individualiza la propiedad de la tierra, otorgando títulos de propiedad individual a los comunarios, como una forma solapada de introducir la ideología liberal y mercantilista de la propiedad privada, sin embargo, esta Ley simbolizó en su momento para los pueblos indígenas y campesinos lo que siempre habían buscado mediante sus movimientos de resistencia, especialmente a partir de la creación de la República en 1825.

Sin embargo, esta política agraria además de originar el minifundio, invisibiliza a los pueblos indígenas de las tierras bajas, quienes fueron los grandes ausentes de este proceso. Al mismo tiempo, el resultado más negativo que se obtuvo con esta medida, se encuentra en el oriente boliviano debido a que fortalece grandes propietarios de tipo agroindustrial y ganadero, favorecidos con toda clase de ventajas desde el Estado. Está también comprobado, que su producción está basada en la sobreexplotación de grandes masas de trabajadores zafreiros, cosechadores de algodón, peones agrícolas, etc. La formación de esta nueva casta de latifundistas ha sido apuntalada a partir del gobierno del MNR y los siguientes gobiernos neoliberales.<sup>8</sup>

## **C.2. Antecedentes sociales y las principales Normas Legales Sobre Tierra de 1925 a 1900**

- Ley del 20 de septiembre de 1826; Antonio José de Sucre. Se suspende la entrega de tierras a los indígenas.
- Ley del 27 de diciembre de 1826; Antonio José de Sucre. Entrega de tierras baldías a los indígenas que así lo soliciten mediante un escrito ante el gobernador de su provincia.

---

<sup>8</sup> Valenzuela 2007

- Ley del 28 de septiembre de 1868; Mariano Melgarejo. Las tierras de las comunidades son declaradas de propiedad del Estado, las que podrán ser vendidas en subastas públicas.
- Ley del 31 de julio de 1871; Agustín Morales. Se anulan las ventas o enajenaciones de las tierras de las comunidades y ayllus efectuadas por las leyes dictadas por Mariano Melgarejo.
- Ley del 5 de octubre de 1874; Tomás Frías. Se prohíbe tomar el nombre de comunidad o ayllu y se desconoce a sus autoridades. Los reclamos de los indígenas sobre sus tierras deberán realizarse de forma individual y ya no como comunidad o ayllu. Se crean las mesas revisadoras que serán las instancias legales para el reconocimiento de los límites de las propiedades, para la extensión de los títulos de propiedad, para el cobro de impuestos y otros como el reparto de aguas.
- Ley del 13 de noviembre de 1886; Gregorio Pacheco.
- Se declara la venta de todas las tierras fiscales en el país. Se las puede vender a nacionales o extranjeros indistintamente, lo mismo que adjudicarlas con carácter gratuito, también de manera indistinta a nacionales o extranjeros.
- Ley del 10 de noviembre de 1900; José Manuel Pando. Se continúan con las revisitas según la Ley del 5 de octubre de 1874.

## **D. MARCO CONCEPTUAL**

### **1) Tierra**

Sistema bioproductivo terrestre que comprende el suelo, la vegetación, otros componentes de la biota y los procesos ecológicos e hidrológicos que se desarrollan en él, así como minerales metálicos y no metálicos de su interior o superficie además de los hidrocarburos.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> CARLOS RICARDO VALENZUELA CASTAÑOS, “Tierra y Territorio en Bolivia”; Edición: Chantal Liegeois, Georgina Jiménez; Centro de Documentación e Información Bolivia, Cochabamba – Bolivia, 2008. Pág. 10



## 2) Territorio

Ocupación concreta del espacio, implícitamente tomando en cuenta la transformación del espacio “natural” en un espacio “ocupado” y por ello transformado por las estructuras sociales y culturales.<sup>10</sup>

## 3) Saneamiento de Tierras

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<sup>11</sup>

## 4) Invasión De Tierras

En sentido agrario acción en la cual se ingresa a una propiedad sin autorización del propietario, siendo que pueda sobrepasarse ya sea por sus colindantes o vecinos.

## 5) Colindantes

Campo u edificio contiguo a otro.

# E. MARCO JURÍDICO

### — CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

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.

### — LEY N° 1715, LEY INRA, Ley de 18 de octubre de 1996.

**ARTICULO 64° (Objeto).**- El 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.

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Gaceta Oficial de Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia, Ley INRA, Art. 64

**ARTICULO 65° (Ejecución del Saneamiento).**- El Instituto Nacional de Reforma Agraria, en coordinación con las Direcciones Departamentales queda facultado para ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria en el plazo máximo de diez (10) años computables a partir de la publicación de esta ley, sujeto a las disposiciones de los artículos siguientes.

**ARTICULO 66° (Finalidades).**

El saneamiento tiene las siguientes finalidades:

1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el artículo 2° 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 procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso;
2. El catastro legal de la propiedad agraria;
3. La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias;
4. La titulación de procesos agrarios en trámite;
5. La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta;
6. La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social;
7. La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda.

**ARTICULO 67° (Resoluciones).**

I. Como resultado del saneamiento las resoluciones podrán ser conjunta o indistintamente, anulatorias, modificatorias, confirmatorias y constitutivas.

II. En los casos previstos en el párrafo anterior, se dictará:

1. Resolución Suprema, cuando el proceso agrario cuente con Resolución Suprema o se hubieren emitido títulos ejecutoriales.
2. Resolución Administrativa del Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, cuando el proceso agrario no se encuentre dentro de los casos previstos en el numeral anterior.

III. El Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá dictar las medidas precautorias necesarias para asegurar el cumplimiento de las resoluciones emergentes del saneamiento.

**ARTICULO 68º (Recursos Ulteriores).**- Las resoluciones emergentes del proceso de saneamiento serán impugnadas únicamente ante el Tribunal Agrario Nacional, en proceso contencioso-administrativo, en el plazo perentorio de treinta días (30) computables a partir de su notificación.

## **DIAGNOSTICO DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA**

“PROPUESTA DE REGLAMENTO DE CONCILIACIÓN EN CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRRUPCIÓN DE LINDEROS DE TIERRAS CON TITULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL”

Cuyo desarrollo se encuentra capitulado en la siguiente parte del desarrollo del diagnostico del tema

**DESARROLLO DEL  
DIAGNOSTICO DEL  
TEMA**

## **CAPÍTULO I**

# **1. DERECHO A LA TIERRA Y SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL**

## **1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

### **1.1.1. Tierras comunitarias y propiedad individual**

En la colonia, algunas tierras todavía respondían a sistemas de copropiedad comunal, es decir que pertenecían a las comunidades indígenas y no a un hacendado o propietario individual. Durante la República estas tierras tuvieron muchas variantes, pero la ley de exvinculación de tierras del año 1874, fue la más radical, pues despojó totalmente de la propiedad comunal a territorios indígenas.

La constante demanda reivindicativa de campesinos e indígenas sobre la tierra y el territorio, durante toda la República, encontraría eco en la primera propuesta de reforma agraria del Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR). Luego el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) bajo presión por un levantamiento armado indígena, decretó la Reforma Agraria en el año 1953, con la consigna de “Tierras al Indio y Minas al Estado”.

Esta política perseguía la modernización del Estado en base de la propiedad privada de la tierra. Se logró una distribución de tierras a los campesinos e indígenas basada en títulos de propiedad y

nuevos fraccionamientos de tierras. Sin embargo con ello no se recuperó la principal demanda de tierras de comunidad, que fue la gran exigencia indígena.

Para entender la importancia de la tierra, en este periodo histórico, es necesario hacer notar que más del 70% de la población boliviana estaba aún concentrada en el área rural y provincial.<sup>12</sup>

La Reforma Agraria del 53, tuvo un alcance parcial y únicamente para las tierras altas y de los valles, que se consideraba la tierra más disputada y productiva por la cantidad de indígenas aymaras, quechuas y campesinos que las ocuparon. Junto a este nuevo derecho propietario, los indígenas y campesinos reciben también el derecho a la ciudadanía y al voto universal y tienen la posibilidad de crear su primera organización sindical campesina CSUTCB.

Sin embargo de este avance, las tierras bajas del oriente y los pueblos indígenas y amazónicos estaban excluidos totalmente de éste “beneficio”.

Durante los gobiernos de facto y democráticos que gobernaron desde los años 60 hasta 1996. se produjo, para el caso de oriente, el reparto y negociado de tierras a partir de privilegios políticos y/o a los intereses de propuestas empresariales de capitales extranjeros.

Los indígenas de tierras bajas del oriente, chaco y amazonia del país, cada vez más desplazados de su hábitat por las constantes explotaciones de recursos no renovables y sin tierra productiva, se organizan en la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) y dan inicio a la primera marcha por la vida y por el territorio en el año 1991. Seis años transcurrirían hasta la nueva ley INRA en 1996 y diez años hasta la ley del Diálogo 2000.

---

<sup>12</sup> Kathia Zamora Márquez: ENTRE LA TIERRA Y EL TERRITORIO, un debate sobre el desarrollo rural y los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas de Bolivia, Fjerne Naboer /Bolivia, 2007.

### **1.1.2. La nueva ley INRA y las Tierras Comunitarias de Origen (TCO)**

La nueva ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria) creada en 1996, tuvo como tarea verificar la titularidad de los derechos, llamado saneamiento de tierras. Con esta ley se inicia, las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), que son una nueva distribución de tierras para los indígenas de tierras bajas. En total se distribuyeron 7.5 millones de hectáreas de los 106.751.723 millones de hectáreas que hay en todo el país. Pero igualmente se rectificaron con ésta misma ley, los derechos de titularidad de los grandes latifundistas.

Mientras las demandas de tierras bajas del oriente iban creciendo y consolidando sus acciones políticas, en las tierras altas de occidente y los valles, por efecto de la Reforma Agraria del año 1953, ingresaron en un proceso de acelerada minifundización. La minifundización hace insostenible la sobrevivencia de los campesinos e indígenas ya que su tierras deviene en pequeñísimas parcelas llamadas parti y/o surco fundio. De esta manera perdieron toda posibilidad productiva y mas aun la posibilidad de competir con la concentración latifundista del oriente.

Como consecuencia se genera un proceso de descampesinización y migración en gran escala hacia las áreas urbanas, pero uno de los mayores conflictos que se genera es el de la colonización del oriente. Los campesinos de tierras altas al no tener tierras cultivables, emigran y colonizan tierras cultivables aparentemente desocupadas en las zonas bajas, creandose asi un conflicto entre propietarios y colonizadores.

Es importante aclarar que, una de las consecuencias de la reforma agraria del 53 fue una acelerada inmigración interna que concentro en las ciudades a mas del 70% de la población, mientras que el área rural quedó despojada de su población.

## 1.2. TIERRA Y TERRITORIO

Darío Fajardo nos propone una visión complementaria entre ambos términos.

Según él: “Tierra y territorio son dos conceptos íntimamente relacionados. Por tierra se entiende la base física y productiva de un territorio. Por territorio se entiende el conjunto de relaciones y representaciones que se construyen a partir de la tierra”<sup>13</sup>.

Esta visión reconoce que la tierra y el territorio son conceptos que se deben comprender conjuntamente. En los procesos de reivindicación por el territorio es necesaria la reivindicación por la tierra.

No es posible construir un territorio sin su base material: la tierra. Esta visión nos permite argumentar que los campesinos y los afrodescendientes, al igual que los pueblos indígenas originarios, también han construido relaciones y representaciones entre sus formas de vida y el entorno físico en el cual se desarrollan sus culturas. Por lo tanto, el concepto de territorio nos permite comprender las relaciones que construyen los seres humanos entre sí (sin importar su condición étnica) y con el entorno en el cual se encuentran presentes. El territorio es por lo tanto un concepto que se construye y se reproduce colectivamente.

Los campesinos, indígenas originarios y pobladores urbanos han definido con sus propias palabras lo que para ellos significan la tierra y el territorio. Vamos a examinar las comprensiones que nos propone cada uno de ellos.

Los campesinos reconocen la importancia que tiene la tierra para sus vidas: “Para los pueblos campesinos la tierra es vida, es parte de la naturaleza, de la cual también forma parte el ser humano. (...) La tierra es subsistencia, es trabajo. Los campesinos están muy

---

<sup>13</sup> Fajardo, Darío, 2002, Tierra, poder político y reformas agraria y rural, Cuadernos Tierra y Justicia, Bogotá, ILSA, p. 21.



apegados a su tierra, allí es donde han vivido por varias generaciones. En la tierra están sus raíces, pero también su futuro y el de sus hijos”<sup>14</sup>.

“El territorio es y forma parte de nuestra vivencia social y cultural y jamás puede ser considerado como un inmueble de intercambio comercial. Él es para nosotros, los dueños y pobladores ancestrales, un espacio que acoge la vida de las Comunidades de manera integral, con pueblos, culturas y organizaciones sociales propias, y que nos proporciona los recursos naturales para la reproducción de la vida y la cultura. (...) Este es todo aquello que se puede ver y palpar con facilidad, es decir, los ríos, las ciénagas, los bosques los animales, la tierra para cultivar, los minerales, pero también incluye todo aquello que no se puede tocar con las manos y que hace parte de nuestra cosmovisión, esto es, las manifestaciones culturales propias, las tradiciones, las costumbres, las fuerzas sobrenaturales que rigen la naturaleza, los espíritus de nuestros ancestros que protegen el territorio, las formas propias de relacionarnos con la naturaleza y nuestro conocimiento ancestral”<sup>15</sup>.

Los pueblos indígenas originarios campesinos han defendido su territorio desde la agresión que sufrieron con la conquista y la colonia española, y aún hoy, después de cinco siglos siguen defendiéndolo y protegiéndolo de las agresiones que la civilización occidental comete contra su integridad. Para los indígenas “el territorio es un concepto espiritual, es la madre de todo, es el ente sin el cual no pueden vivir ni respirar. Estas comunidades tienen un vínculo muy fuerte, de carácter simbólico, con la tierra y el territorio: a la madre tierra hay que cuidarla”<sup>16</sup>. También, consideran que el territorio es el lugar donde los individuos desarrollan sus derechos e impulsan su dinámica creativa. “El territorio es fundamental

---

<sup>14</sup> Movimiento Nacional Campesino Indígena, 2006, Nuestros derechos: la tierra, Salta, Argentina, p. 7.

<sup>15</sup> Ascoba, 2005, “Qué es para nosotros el territorio”, en Selva y Río, No. 2, Riosucio, Chocó, diciembre de 2005.

<sup>16</sup> Entrevista a líder indígena de la Organización Indígena de Antioquia, en Territorio: vida, dignidad y esperanza de los pueblos, Bogotá, Cinep, 2008.

porque allí están tendidos los hilos que sirven de comunicación entre lo material y lo espiritual”<sup>17</sup>.

Igualmente, también reconocen la relación que se da entre los elementos que configuran los territorios: “Se entiende por territorio un conjunto de cosas, la cultura, la relación cultural que tiene esa comunidad con el territorio. (...) La relación de los pueblos indígenas con la tierra está planteada con los sitios sagrados, con todo lo que tiene que ver con la naturaleza, la interpretación misma de los ciclos naturales. Lo primero que tiene que ver con los territorios son las personas, después la relación de las personas con el espacio”<sup>18</sup>.

Los pobladores de los territorios populares también han construido un concepto sobre éste. Para ellos, “el territorio es mucho más que montañas, valles, ríos, asentamientos humanos, puentes, caminos, cultivos, paisajes; es el espacio habitado por la memoria y la experiencia de los pueblos. (...) Es espacio construido por el tiempo, el de la naturaleza, y el de los seres humanos, de los pueblos, de la vida”<sup>19</sup>.

### **1.2.1. Relaciones con el territorio**

Como hemos observado, el territorio existe en la medida en que sea construido por los seres humanos. Esta construcción se puede realizar de múltiples maneras: “como zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuente de productos y de recursos económicos, como circunscripción político administrativa, como belleza natural, como espacio de referencia de un pasado histórico o de una memoria colectiva, como símbolo de identidad”<sup>20</sup>, entre otras. Por lo tanto, lo que define al territorio como tal son las relaciones que se producen

---

<sup>17</sup> Entrevista a líder indígena de la Organización Indígena Kankuama, en *Territorio: vida, dignidad y esperanza de los pueblos*, Bogotá, Cinep, 2008.

<sup>18</sup> Organización Indígena Kankuama, 2006, *Memorias III Congreso Pueblo Indígena Kankuamo*, Valledupar, Ediciones Kuino, p. 143.

<sup>19</sup> Mesa Ambiental de los Cerros Orientales, 2008, *Territorios populares, ambiente y hábitat*, Bogotá, p. 19.

<sup>20</sup> Pellegrino, P., 1981, “Espace, représentations du territoire et identités regionales”, citado por Gilberto Giménez, “Territorio y Cultura”, en *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, Época II, Vol. II, Número 4*, Colima, diciembre, 1996, p. 11.

allí. Algunas de las relaciones que se pueden identificar dentro del concepto de territorio son<sup>21</sup>:

- Relaciones sociales: producto de la interacción entre los pobladores, como las de parentesco, amistad, compadrazgo y compañerismo.
- Relaciones culturales: definidas por las costumbres, creencias y formas de vida de los pobladores, de acuerdo a la trayectoria del grupo humano, y que generan arraigo e identidad frente al territorio y apropiación del mismo.
- Relaciones políticas: vinculadas al ejercicio del poder y a la capacidad de tomar decisiones autónomas sobre el destino de las tierras y los seres humanos que las ocupan.
- Relaciones de sostenimiento: marcadas por la utilización, transformación y producción de recursos para la subsistencia.
- Relaciones económicas: establecidas por la producción e intercambio de productos, bienes y servicios que se encuentran en el territorio.
- Relaciones ambientales: determinadas por el uso y conservación de los recursos naturales que se encuentran en el territorio.

Para los pobladores y pobladoras que habitan un territorio, éste es el elemento más importante para la reproducción de la vida. Sin la tierra, las relaciones que describimos anteriormente no podrían existir. Por lo tanto, el territorio es una relación que integra la tierra, los colectivos humanos que la habitan y las relaciones que hemos señalado. Los derechos a la tierra y al territorio son derechos fundamentales para los colectivos humanos que los habitan, ya que de su reconocimiento, respeto, protección y garantía depende la existencia misma de estos grupos.

La tierra y el territorio son derechos fundamentales, y que por lo tanto el Estado adquiere obligaciones frente a los ciudadanos, ciudadanas y comunidades titulares de este derecho.

---

<sup>21</sup> Sergio Coronado Delgado: Derecho a la tierra y al Territorio, CINEP, Bogota – Colombia, 2009, Pág. 15.

### **1.2.2. Son derechos fundamentales**

Existen varios argumentos que nos permiten sostener que la tierra y el territorio son derechos fundamentales, entre ellos:

- 1) Los derechos no son sólo garantías que encontramos en las normas. Ante todo, son el producto de las luchas y reivindicaciones históricas de los pueblos y los ciudadanos frente a los Estados, y existen como tal en la medida en que existan como aspiraciones legítimas de los ciudadanos.
- 2) Todos aquellos bienes o recursos que son de gran importancia para una sociedad, y que de su protección especial depende la reproducción de la vida y de las culturas, también deben ser considerados como derechos. Así sucede con la educación, la salud y la alimentación.
- 3) La ausencia de protección especial para la tierra y el territorio, como derechos fundamentales, ha ocasionado daños irreparables en la vida y la cultura de comunidades enteras.

Es necesario señalar que en nuestro país se ha reconocido al territorio como un derecho fundamental de las comunidades indígenas originarios campesinas. Sin embargo, este reconocimiento no significa ni la garantía integral de este derecho para estos grupos étnicos, ni la realización del derecho a la tierra y al territorio para quienes no hacen parte de los grupos étnicos, principalmente los campesinos y las campesinas.

### **1.2.3. El derecho a la tierra y al territorio con otros derechos humanos**

La garantía del derecho a la tierra y al territorio permite la realización de otros derechos humanos. En la medida en que se garantice el derecho a la tierra y al territorio a las comunidades rurales, éstas pueden desarrollar sus proyectos de vida que incluyen la seguridad y soberanía alimentaria, la realización de su derecho a la vivienda, adelantar sus

programas de educación propia, generar fuentes suficientes de empleo mediante la realización de actividades agrícolas y de otro tipo. A continuación vamos a profundizar algunos de los aspectos más importantes de esta relación del derecho a la tierra y al territorio con otros derechos humanos:

### **1.2.3.1. Alimentación Adecuada dentro del derecho a la tierra y al territorio**

La garantía del derecho a la tierra y al territorio permite la realización del derecho a la alimentación adecuada de las comunidades rurales a las cuales se les garantiza este derecho y facilita el acceso a los alimentos de la población en general. La tierra es un recurso necesario para la producción de alimentos. En la medida en que las comunidades indígenas originarias campesinas tengan acceso a la tierra y a los demás contenidos de este derecho, la posibilidad de que éstos produzcan alimentos es bastante alta.

Los pobladores rurales que tienen acceso a la tierra por lo general desarrollan sistemas de producción de los cuales destinan una parte de la misma para el autoconsumo. En nuestro país los indígenas originarios campesinos han desarrollado sistemas que les permiten producir una cantidad de alimentos básicos que destinan para satisfacer las necesidades alimentarias de su grupo familiar. Los demás alimentos pueden conseguirlos por medio del intercambio y la compra.

Pero la garantía del derecho a la tierra y al territorio no sólo sirve para asegurar una cantidad mínima de alimentos para la familia o la comunidad del productor rural, sino también facilita la posibilidad de que este derecho se realice para el conjunto de la población de un país. Si en un país las tierras aptas para la agricultura se encontrasen ocupadas por comunidades rurales que se dedicasen a la producción de alimentos, el acceso a los alimentos se facilitaría para todos los ciudadanos y ciudadanas, ya que existirían más alimentos disponibles en el mercado.

### **1.2.3.2. Vivienda digna vinculada al derecho a la tierra y al territorio**

La garantía del derecho a la tierra y al territorio les permite a las comunidades y personas realizar su derecho a la vivienda, ya que contarían mínimamente con un espacio físico en el cual puedan construir sus propias viviendas de acuerdo con las características culturales propias y con las condiciones del espacio físico en el cual se encuentran. Además es importante señalar que las fincas familiares son también el lugar en el cual los niños rurales pueden crecer y adquirir los valores de su cultura, para que sus conocimientos tradicionales se transmitan de generación en generación<sup>22</sup>. Sin un lugar donde vivir, estos conocimientos, valores y tradiciones pueden perderse.

Además hay que tener en cuenta que cuando existe una situación de vulneración del derecho a la tierra y al territorio, como el desplazamiento forzado, también ocurre una situación de vulneración del derecho a la vivienda. Esta situación es aún más grave cuando las familias desplazadas llegan a las grandes ciudades y se encuentran con difíciles condiciones para acceder a la vivienda, ya que no cuentan con recursos suficientes para pagar arriendos.

### **1.2.3.3. El derecho a la tierra y al territorio y el derecho al acceso al trabajo**

La garantía del derecho a la tierra y al territorio le permitiría a los pobladores y a las comunidades rurales, además de tener un espacio físico en el cual puedan vivir, contar con un espacio físico para desarrollar alguna actividad que les permita generar recursos para sostenerse. Así, en la medida en que se realice el derecho a la tierra y al territorio para un individuo o un grupo social, se puede garantizar también su derecho al trabajo.

El ejercicio del derecho al trabajo en estas condiciones es posible en la medida en que los pobladores rurales cuenten con los dos contenidos generales del derecho a la tierra y al

---

<sup>22</sup> Rosset, Peter, 1999, “Las múltiples funciones y beneficios de la agricultura campesina en el contexto de las negociaciones del comercio mundial”, en Food First, Policy Brief, No. 4, septiembre de 1999. Pág. 3.

territorio señalados anteriormente: el acceso a la tierra y el acceso a los recursos necesarios para la realización de alguna actividad productiva.

#### **1.2.3.4. Medio ambiente sano y El derecho a la tierra y al territorio.**

El proceso de garantía del derecho a la tierra y al territorio mediante la redistribución equitativa de la tierra, no reportaría únicamente beneficios en los seres humanos, sino también en los ecosistemas y en el medio ambiente en general.

Los procesos de concentración de la tierra generalmente generan daños para los ecosistemas donde se ubican y, en general, para el medio ambiente. Esta situación se puede observar sobre todo cuando éstos implican la realización de sistemas de producción agrícola como el monocultivo o la ganadería extensiva. Existen estudios que indican que los sistemas de producción agropecuarios pequeños son mucho más ecológicos que los sistemas extensivos y de monocultivo. En general, los campesinos que trabajan en las fincas pequeñas suelen dejar una mayor cantidad de espacio para dedicarlos a la conservación de bosques, hecho que resulta de gran importancia para proteger la biodiversidad y evitar la degradación del suelo<sup>23</sup>.

Los campesinos en diferentes lugares del mundo han logrado desarrollar sistemas de producción acordes con los ecosistemas en los cuales se encuentran situados, reduciendo la necesidad de utilizar mecanización, abonos químicos, pesticidas, entre otros productos que generan graves contaminaciones para el medio ambiente<sup>24</sup>.

#### **1.2.3.5. Participación implica asociación y El derecho a la tierra y al territorio**

La garantía del derecho a la tierra y al territorio se vincula también con procesos sociales de asociación y participación. Los procesos de exigibilidad del derecho a la tierra y al territorio se han caracterizado por la acción colectiva de las organizaciones indígena

---

<sup>23</sup> *Ibíd*em, Pág. 13.

<sup>24</sup> *Ibíd*em, Pág. 14.

originario campesinas, que han reclamado al Estado la garantía del mismo por medio de políticas agrarias y desarrollo rural. En este sentido se configura una importante relación entre el ejercicio del derecho a la asociación y a la participación política y el derecho a la tierra y al territorio, ya que por medio del ejercicio del primero se puede realizar el segundo.

Además, cuando se accede al derecho a la tierra y al territorio de forma individual, los campesinos suelen crear formas asociativas que les permitan organizar sus prácticas productivas y fortalecer las relaciones sociales con las cuales se configura el territorio.

Para que los pobladores rurales puedan acceder de forma colectiva al derecho a la tierra y al territorio es necesario que exista un proceso asociativo y organizativo que los identifique. Así, los campesinos organizados en asociaciones o cooperativas, y los pueblos indígena originario campesinas organizados como resguardos o consejos comunitarios, pueden acceder de forma colectiva al derecho a la tierra y al territorio. De esta forma, el derecho de asociación y participación es un elemento determinante para la realización del derecho a la tierra y al territorio.

Hemos observado qué quiere decir tener derecho a la tierra y al territorio y cómo se relaciona el derecho a la tierra y al territorio con otros derechos. Podemos ultimar que para las comunidades rurales la realización de este derecho es de gran importancia, ya que a partir de su garantía material se pueden ejercer y realizar otros derechos, como aquellos con los cuales situamos estas relaciones.

#### **1.2.4. Seguridad jurídica de la tenencia de la tierra**

Existen diferentes formas de acceder a la tierra: mediante la propiedad individual o colectiva, la posesión, el uso. A continuación vamos a observar qué quiere decir cada una de estas formas de acceso a la tierra:



- Propiedad: los pobladores rurales cuentan con un título o una escritura pública que certifica que son dueños de las tierras. La propiedad puede ser individual o colectiva, como en el caso de las comunidades indígena originario campesinas. Se dice que son los dueños de la tierra.
- Posesión: los pobladores rurales se comportan como los dueños de la tierra pero no cuentan con el título o la escritura pública que certifique que lo son.
- Uso: los pobladores rurales acceden a la tierra sin comportarse como dueños de la misma, es decir, reconociendo que la tierra es de otra persona. Esta situación se observa cuando se arrienda o se presta una tierra.

Si bien es cierto que promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de los pobladores rurales es la situación más deseable, y el Estado debería promover la redistribución de la tierra mediante la titulación de la misma a los pobladores rurales, la realización del derecho a la tierra y al territorio no se restringe únicamente a la obtención del título de propiedad sobre un terreno. Por lo tanto quienes acceden a la tierra por medio de la posesión o del uso también deben ser considerados como titulares del derecho a la tierra y al territorio.

Así, en términos del derecho a la tierra y al territorio, lo que más nos interesa es que los pobladores rurales cuenten con seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra. Esto significa que deben existir mecanismos efectivos de protección de su derecho a la tierra y al territorio que les permitan enfrentar situaciones de vulneración del mismo, como desalojos injustificados o desplazamientos forzados.

Como lo hemos señalado, el derecho a la tierra y al territorio existe sin importar la forma en la cual los pobladores rurales accedan a la tierra (propiedad, posesión o uso). Este derecho incluso existe si los pobladores rurales no tienen acceso a la tierra, porque han sido desplazados o porque históricamente han sido excluidos del acceso a la misma.

Para que exista la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra se necesita que el Estado garantice los procedimientos necesarios para proteger la relación que tienen los pobladores rurales con las tierras.

Además de estos contenidos generales del derecho a la tierra y al territorio, existen contenidos específicos que se refieren particularmente a los pueblos indígena originario campesinas. Éstos últimos existen porque la garantía del derecho a la tierra y al territorio debe adecuarse a las especificidades culturales de los pueblos.

### **1.3. DERECHO A LA TIERRA COMO PROPIEDAD INDIVIDUAL AGRARIA**

En Roma no existió una única forma de propiedad, sino varias (Propiedad Quiritaria, Pretoria, Provincial, etc.), asimismo señalamos el error que se comete al equiparar la palabra “Propiedad” con “Dominium”, ya que cada una de ellas tiene su propia significancia en Roma. Después, con los juristas de la Edad Media, se confunden estos términos, confusión que en muchos de los casos aún subsiste.

Para Puig Brutau el término propiedad indicaba toda relación de pertenencia o titularidad, y así resulta posible hablar, por ejemplo, de propiedad intelectual e industrial. En cambio el dominio hace referencia a la titularidad sobre un objeto corporal.

*Propiedad = Cuestión Económica*

*Dominio = Cuestión Jurídica*

En esta misma línea Jorge Eugenio Castañeda textualmente dice: “El término “Propiedad” toma una significación más amplia, comprende también los derechos no solo las cosas. En cambio el vocablo “dominio”<sup>25</sup> se reserva para las cosas muebles o inmuebles”.

En ese mismo torrente de ideas, Beatriz Arean comentando la opinión de algunos autores reseña: “La palabra propiedad es más genérica, pues se la puede emplear para referirse a todos los derechos susceptibles de apreciación pecuniaria. Comprende al dominio, que es el derecho de propiedad sobre las cosas”.

Como consecuencia de la mayor amplitud acordada al vocablo propiedad, es posible hablar de propiedad literaria, científica, artística o industrial, para aludir situaciones completamente ajenas al dominio que, inclusive, en cierto aspecto desborda el ámbito patrimonial, como ocurre por ejemplo con el derecho moral del autor<sup>26</sup>. Navega en esta misma dirección Roca Sartre al señalar que el Dominio es el Derecho Real, que atribuye a su titular el poder o señorío posible sobre una cosa corporal, dentro de los límites institucionales con carácter plenamente autónomo, perpetuo (en principio), elástico y en parte de contenido discriminable<sup>27</sup>.

De igual manera Puig Brutau indica que “La propiedad es un concepto económico-Jurídico, mientras que la palabra dominio se utiliza generalmente en sentido técnico, para designar el señorío sobre las cosas corporales. Se refiere a cosas y derechos, plena o limitada, pero siempre referida a cosas corporales. Se habla de propiedad con referencia a todos los derechos reales, mientras que el dominio se hablaría solamente con referencia al poder pleno sobre las cosas corporales”<sup>28</sup>. Sin embargo de estas opiniones Lafaille señala “que estos dos conceptos se vienen utilizando como sinónimos desde la época romana”.

---

<sup>25</sup> Castañeda, Jorge Eugenio.- “Los derechos Reales”. Tomo I, Talleres Gráficos P.L. Villanueva S.A 4ta Edición, Lima-Perú, 1973, pag 219-220.

<sup>26</sup> Arean, Beatriz- “Curso de Derechos Reales”. Editorial Abeledo- Perrot, 2da, edición , Buenos Aires- Argentina, 1987, pag,203

<sup>27</sup> Roca Sartre, “Revista General de Legislación y Jurisprudencia” 1942, 2do. Semestre, pag. 575.

<sup>28</sup> Puig Bruta, Jose.- “Fundamentos de Derecho Civil”. Tomo III, Editorial Bosch, 2da Edician, Barcelona, 1971, Pag 142,143.

Vélez Sarsfield también tiene esta misma opinión al usar la palabra dominio en el sentido de “propiedad”, señalando que ese es el criterio que se extrae de la Jurisprudencia Española.

Nuestro Derecho Civil no es ajeno a esta discusión, pero al haber utilizado en su técnica legislativa el concepto “Propiedad” está encerrado en ella, como señala Jorge Eugenio Castañeda, no solo las cosas, sino también los derechos “Así no se podrá decir que se tiene el dominio sobre un crédito al portador, sino la propiedad de dicho crédito”.

### **1.3.1. derecho de propiedad individual**

La definición tradicional del derecho de propiedad se basa en la enumeración de las principales facultades que integran su contenido.

Así se observa en la más famosa de las definiciones nacida en Bizancio *DOMINIUM EST IUS UTENDI ET ABUTENDI RE SUA QUATENU IURIS RATIO PATITUR*. Esta forma de definir la propiedad paso al Código Francés e 1804 que en su artículo 544 señala que “la propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto con tal que no haga de ellos un uso prohibido por la Ley o los reglamentos” y luego a todos los Códigos Latinos que lo imitan, teniendo entre nosotros, como vimos anteriormente, una norma de este tipo.

Esta clase de definición de por sí, ya señalan la casi imposibilidad de definir la propiedad ya que no es posible indicar todas las posibilidades que la voluntad del dueño tiene respecto a la cosa. La doctrina moderna considera al derecho de propiedad (como a todo derecho subjetivo), como el poder unitario más amplio sobre la cosa, como un señorío global, donde las llamadas facultades o derechos del propietario no son una serie de sumandos cuya adición constituya la propiedad, sino que son solo aspectos parciales del señorío total que este es . <en este sentido Manuel Albaladejo define a la propiedad como “el máximo poder

jurídico pleno sobre una cosa. Poder en cuya virtud, esta - en principio – queda sometida directa y totalmente (es decir en todos sus aspectos y utilidades que pueda proporcionar) a nuestro señorío exclusivo” De igual manera Wolf dice que “la propiedad es el más amplio derecho de señorío que puede tenerse sobre una cosa”; y en el rumbo de estas ideas Jorge Eugenio Castañeda define la propiedad como “El poder o señorío que una persona tiene sobre una cosa de modo exclusivamente y exclusivo”.

Debemos señalar a modo de explicación que, al referirnos al poder pleno, no queremos decir ilimitado ya que es la misma Ley que le pone límites al derecho de propiedad; por esos compartimos la idea de Albaladejo cuando dice que: “el poder pleno es poder total, dentro de los límites en los que la Ley le concede sobre la cosa, o si se quiere, dentro de los límites máximos que la Ley admite que alcance el señorío sobre las cosas” o como dice Pugliatti, quien comentando el artículo 832 del Código Civil Italiano indica que la propiedad no tiene límites y tiende a absorber totalmente todas las posibilidades de utilización de la cosa, lo cual nos lleva a señalar que el derecho de propiedad no pierde su carácter de poder total, aunque las facultades del propietario estén reducidas , al tener otra persona algún otro derecho sobre el mismo bien. Lo que existiría es una limitación por recaer sobre la cosa el derecho de un tercero (Derecho Real sobre bien ajeno), el cual se recuperaría apenas se extinga ese derecho.

### **1.3.2. La propiedad como noción elemental de los derechos reales**

El tipo fundamental, el tipo dominante de los derechos reales es la propiedad. No solo la propiedad material - como creen los alemanes – sino también la llamada propiedad inmaterial (incorporal). Algunos seres humanos nunca han tenido que ver con una hipoteca o un usufructo, pero no hay probablemente uno solo a quien le sea extraña la propiedad. Como sostiene Justus Wilhelm Hedemann, “el mismo mendigo es dueño de los harapos que lo cubren y del cayado en que se apoya”. Para comprender el significado profundamente

humano de los derechos reales-agrega el jurista alemán – “nos basta pensar en la propiedad, como en una forma elemental, referida a lo cual es aquel un concepto vulgar”<sup>29</sup> .

### **1.3.3. El derecho a la propiedad y el derecho a la tierra y derecho**

Con base en las discusiones sobre el derecho a la propiedad<sup>30</sup>, vale la pena diferenciar dos aspectos distintos de los derechos a la tierra. Por un lado están los derechos de la propiedad, es decir, los derechos que protegen los intereses de quienes son propietarios, y, por otro, los derechos a la propiedad, es decir, a tener tierra quienes no la tienen, o no la suficiente o no son reconocidos ni reconocidas como dueñas y dueños de sus tierras.

El derecho a la propiedad tiene un estatus controvertido en el derecho internacional de DD.HH y su relación con los derechos sociales se percibe como conflictiva y limitante para estos últimos.<sup>31</sup> El derecho de toda persona a la propiedad, individualmente o en asociación, así como el derecho a no ser privado arbitrariamente de ella, está recogido en el artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH).<sup>32</sup> Este derecho no fue codificado ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ni en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que, a diferencia de la DUDH, tienen fuerza jurídica vinculante, ya que durante el proceso de elaboración no fue posible llegar a un entendimiento común, siendo las limitaciones al derecho de la propiedad la principal fuente de discordia.

---

<sup>29</sup> Hedemann, J. W Tratado de Derecho Civil, vol II. Derechos Reales, P12.

<sup>30</sup> KRAUSE, C. (2001), “The Right to Property”, en A. Eide, C. Krause y A. Rosas (eds.) (2001), Economic, Social..., Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers. propone una distinción entre derechos especiales de la propiedad y derechos generales a la propiedad.

<sup>31</sup> Krause propone una reinterpretación del derecho a la propiedad a la luz del principio de indivisibilidad de los derechos humanos. Ella señala la posibilidad de hacerlo teniendo en cuenta las obligaciones negativas (nadie será privado arbitrariamente de su propiedad) y las positivas (realización del derecho a la propiedad para poder gozar de un estándar adecuado de vida) del Estado. Además, indica que el tratamiento de las obligaciones negativas tiene que ocuparse de los límites a los derechos existentes de propiedad y, en consecuencia, de toda la discusión sobre la función social de la propiedad.

<sup>32</sup> Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, y nadie será privado arbitrariamente de ella.

En los sistemas regionales de derechos humanos, en cambio, fue posible incluir el derecho a la propiedad dentro de los instrumentos legales vinculantes<sup>33</sup>. Así la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reza en su artículo 21:

- 1) Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
- 2) Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
- 3) Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.

#### **1.3.3.1. Problemas legales, conflictos de tierra y violaciones de los derechos humanos.**

En la gran mayoría de los casos, las legislaciones nacionales que rigen los sistemas de tenencia de la tierra, los programas de reforma agraria, las políticas de desarrollo agrario y agrícola, así como los mecanismos y las instituciones encargadas de ejecutar estas políticas y resolver los conflictos que surjan en estos campos, desconocen las obligaciones legales que imponen los pactos internacionales de DD.HH en el orden jurídico interno. Esta incoherencia conlleva problemas a distintos niveles:

#### **1.3.3.2. Falta de aplicación de la legislación vigente**

El gobierno y los legisladores no reconocen a menudo la importancia de realizar programas integrales de acceso a los recursos productivos para la población privada de medios de subsistencia. Si bien la mayoría de países cuenta con programas de reforma agraria, por lo menos en el papel, uno de los problemas más serios es la falta de aplicación de estos programas de manera efectiva. Esta negligencia con el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos favorece el surgimiento del hambre, la miseria y la opresión, y fuerza a

---

<sup>33</sup> KRAUSE, C. (2001), "The Right to Property", en A. Eide, C. Krause y A. Rosas (eds.) (2001), *Economic, Social...*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers.

las comunidades rurales pobres y desposeídas a actuar por las vías de hecho para protegerse. No resolver el problema de la injusta distribución de la tierra es una violación del PIDESC que, por lo general, va acompañada de graves violaciones a los derechos civiles y políticos (libre expresión, libre asociación, no discriminación, participación, hábeas corpus, etc.).

### **1.3.3.3. Deficiencias en los mecanismos de protección**

A pesar de las claras disposiciones legales, el saneamiento de las tierras en cuestión ha tropezado con innumerables dificultades, ya que “terceros” intentan de manera ilegal (invadiendo el territorio para demostrar posesión) que se les reconozcan supuestos derechos de propiedad. En septiembre de 2000, el INRA emitió una Resolución de Dotación y Titulación de las TCO's de Monte Verde a las comunidades indígenas. Los terceros de Monte Verde impugnaron esta resolución ante el Tribunal Agrario Nacional por vulnerar sus derechos a la defensa y la publicidad de procedimiento; la resolución se basaba en disposiciones del reglamento de la Ley 1715, que permitían mayor rigor contra títulos y trámites agrarios fraudulentos y mayor agilidad en el proceso de saneamiento, al sustituir la fase de exposición pública de resultados por la notificación personal a los interesados. El Tribunal Agrario Nacional falló en favor de los terceros en una sentencia que sentó jurisprudencia mucho más allá de la causa impugnada. Con respecto a los derechos indígenas a sus territorios, el tribunal afirma en la sentencia:

*... las comunidades indígenas tienen derecho expectatio sobre las tierras, cuya consolidación definitiva mediante dotación y titulación está condicionada a la disponibilidad de tierras libres, disponibilidad que será determinada una vez saneada la propiedad en poder de terceros ubicados al interior de las TCO...<sup>34</sup>*

---

<sup>34</sup> BETANCUR, A. (2001), “El proceso de Monte Verde (después de la sentencia del TAN)”, en Artículo Primero, Año 5, Nº10, pp. 27-36, Santa Cruz de la Sierra.



En contra de la Ley 1715, de la Constitución Política Boliviana y del Convenio 169 de la OIT, el fallo del tribunal desconoce los derechos de las comunidades indígenas a sus territorios y abre la puerta para que el proceso de saneamiento de la propiedad se convierta en un proceso de saneamiento de los fraudes.

### **1.3.4. Derechos de propiedad para responder al desarrollo rural sostenible**

Los derechos de propiedad son fundamentales para incentivar las inversiones y garantizar la preservación de los recursos productivos. Las personas que ocupan o usan un terreno sobre el cual no está claramente establecido el derecho de propiedad, no tienen suficientes estímulos para realizar las inversiones necesarias que garantizarán la preservación y permanencia de las cualidades productivas de ese terreno. Por eso, si el terreno posee recursos naturales explotables, quien lo usa tenderá a explotarlo al máximo llegando incluso hasta agotar la riqueza que posee, sin prever los daños al medioambiente.

En cambio, cuando los derechos de propiedad están bien definidos, los dueños de los terrenos tienden naturalmente a preservar su patrimonio y a llevar a cabo las inversiones y el mantenimiento necesario para preservar la riqueza del terreno e incluso para aumentarla. Hay numerosas pruebas de que es así: por ejemplo, en Kenia se ofreció seguridad sobre la tenencia de la tierra a los agricultores de las montañas y se logró así reducir las prácticas de cultivo que aceleraban la erosión de los suelos.

Igualmente el otorgamiento de títulos de propiedad a los agricultores de Tailandia contribuyó a reducir el deterioro de los bosques.<sup>35</sup>

Pero, de nada sirve aclarar y definir los derechos de propiedad si luego éstos no son defendidos y respetados. El respeto a los derechos de propiedad es fundamental para

---

<sup>35</sup> Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1992, Desarrollo y Medio Ambiente.

incentivar las inversiones pues su irrespeto las aniquila. Pero, los estímulos disminuyen si el título lo que garantiza es la tenencia, pues la perspectiva de inversiones se limita mucho. Es innegable la importancia que tiene la clara definición y el respeto de los derechos de propiedad para el desarrollo económico sustentable. Y de hecho, no es coincidencia que las naciones más prósperas del mundo promuevan y respeten la propiedad privada de la tierra.

#### **1.3.4.1. La tierra como propiedad privada**

De hecho eso de que la tierra es de quien la trabaja, no es más que una representación. La tierra es de quien la “detenta”, ya sea por la fuerza o comprándola como propiedad “privada” que puede ser definida como el poder jurídico pleno o completo de un individuo sobre la tierra<sup>36</sup>. Las sociedades primitivas solían compartir ciertos derechos de propiedad, como el derecho a cazar o pescar en un determinado lugar. Aunque existía cierta propiedad personal, como las armas o los utensilios de cocina, parece ser que la propiedad real era común. La tierra no empezó a ser considerada como “propiedad privada” hasta después de la Edad Media. Históricamente, la propiedad personal no tenía importancia en comparación con la propiedad de la tierra. Con la Revolución industrial la tierra se convirtió en un bien que se podía comprar y vender, como cualquier otro.

He aquí la paradoja: la propiedad privada ha sido cuestionada por varias corrientes políticas como el comunismo y el socialismo (aunque sea del Siglo XXI), que está en claro contraste con el liberalismo económico que denota el Estado Plurinacional al proponer la “defensa” (aunque demagógica) de la propiedad privada. Ello quiere decir que la tierra se la está considerando “propiedad privada”, que debe sortear una serie de entuertos para su tenencia. Por ello, ahora se la ocupa de una manera ilegítima, incluso sin un sustento legal, es decir, se fuerza un “derecho” que no le pertenece al detentador: ahí se tiene a los “sin tierra”, a los

---

<sup>36</sup> Juan José Chumacero Zurita, Director del Centro de Investigación, Servicios Educativos y de Comunicación - CISEC. Artículo publicado en opinión de el matutino El Diario.

“avasalladores”, a los “loteadores”, a los “colonizadores”, etc. Es decir, los “socialistas” nativos contradicen la propuesta de la “nacionalización de la tierra” que sugiere Karl Marx, ya que el “indigenismo” se percata de que la propiedad de la tierra es la fuente original de toda riqueza.

Sin plantearme la tarea de examinar aquí todos los argumentos de los defensores de la propiedad privada sobre la tierra, me permito advertir y hacer constar que el “Estado-partido” en primer lugar ha hecho no pocos esfuerzos para disimular el hecho inicial de la conquista al amparo del “derecho natural” de la tierra a favor de los neo indígenas (capitalistas), a los demás no les queda más que reunir suficientes fuerzas para tener el derecho natural de reconquistar lo que se les ha quitado. El “Estado-partido” ha estimado conveniente insuflar, al proyecto de cambio, rasgos que denotan a través de la coerción de leyes poca estabilidad social mediante leyes. Concluyendo, cuando el “líder espiritual” persuade a creer que estas leyes implican y expresan el consentimiento del soberano.

En consecuencia, el “capitalismo comunitarista” insufla las condiciones que impulsan al “campesino capitalista” a aplicar en la agricultura el trabajo colectivo y organizado, a recurrir a las máquinas, lo que muta a reconocer un valor colonial: el “individualismo”. A ello se debe la constante alza de los precios de los productos agrícolas que “favorecen a los “campesinos capitalistas”, pero en su papel de “informales” que muestran irrefutablemente que para la “apropiación” de la tierra, usan métodos coercitivos, que paradójicamente reducen al “trabajador agrario” (indígena) a un simple peón de carga.

Por eso, el problema de la tierra está produciendo un cambio completo en las relaciones entre el trabajo y el capital, que a la postre acabará por entero con un “híbrido” modelo capitalista. En consecuencia, la producción agrícola, por abuso de uno u otro individuo, de un grupo u otro, como lógica consecuencia “entorpecerá” las relaciones de producción.

Las pequeñas parcelas cultivadas por campesinos de escasos recursos, que cuentan con su trabajo personal y el de sus familias, excluyendo todo empleo de perfeccionamientos

agrícolas modernos, hará, a la vez, que el propio agricultor sea el más decidido enemigo del proyecto de cambio y, sobre todo, de la nacionalización de la tierra (que propone el socialismo). Este agricultor se halla aherrojado a la tierra, a la que debe consagrar todas sus fuerzas vitales para conseguir un ingreso relativamente pequeño, tiene que entregar la mayor parte de su producto a los “campesinos capitalistas” y al “intermediario” para su provecho como “casta”. De hecho, el campesino “pobre” nada sabe del movimiento social fuera de su limitado campo de acción y, por ello, se agarra con celo fanático a su terruño y a su derecho de propiedad puramente nominal sobre el mismo. Así el campesino “pobre” está siendo llevado al antagonismo fatal con la clase obrera industrial.

En resumen, queda una de dos: la tierra debe pertenecer a asociaciones rurales o a todo el país. El Estado Plurinacional debe aclarar esta cuestión. Sugiero que el soberano asuma una postura: la tierra sólo puede ser propiedad de Bolivia única. Entregar la tierra en manos de los “campesinos capitalistas” significará subordinar la sociedad a una sola clase de productores.

### **1.3.5. Propiedad privada rural**

La propiedad rural es un conjunto de derechos y responsabilidades sobre algo ubicado fuera de la urbanidad, y también es el término usado para referirse a ese algo en sí. El término “derechos de propiedad” se usa para aclarar que se está hablando del conjunto de derechos y responsabilidades.

La legislación occidental reconoce dos tipos básicos de propiedad. Uno es la propiedad real (según la ley angloamericana) o inmueble (según la ley civil europea), que se refiere a las tierras y sus anexos, como árboles o viviendas. El segundo tipo es la propiedad personal (según la ley angloamericana) o mueble (según la ley civil europea), que se refiere a la propiedad sobre todas las otras cosas.

### **1.3.5.1. Explotación y propiedad rural**

En muchas ocasiones el paisaje rural está condicionado por elementos jurídicos y sociales. Saber de quién es la tierra y quién es el que la explota puede ser fundamental para explicar cómo son los paisajes rurales y cómo funcionan. En primer lugar debemos de diferenciar entre propiedad y explotación. La propiedad es la titularidad de la tierra (a quién pertenece). Por el contrario, la explotación es la unidad técnico-económica de la que se obtiene los productos agrarios; así pues nos dice quien la trabaja. De esta manera la propiedad va de la gran propiedad a la pequeña propiedad, mientras que la explotación va del latifundio al minifundio, y no necesariamente tiene que coincidir gran propiedad con latifundio, ni pequeña propiedad con minifundio.

La gran propiedad puede ser de dos tipos: pública o privada. La gran propiedad pública es de aprovechamiento común. Son los bienes propios, comunes, dehesas boyales, bosques, etc. En el caso de Bolivia esta propiedad no se puede vender ni comprar. Desde entonces la propiedad comunal pertenece o se gestiona desde los organismos públicos: municipio, provincia, comunidad autónoma, o Estado. Es muy estable y sólo se vende en ocasiones muy excepcionales, y en general para usos que nada tienen que ver con la agricultura o la ganadería. La gran propiedad privada es mucho más flexible, se puede comprar y vender, pero condiciona las relaciones sociales en el mundo rural, ya que el trabajo de la mayoría depende de unos pocos propietarios.

La pequeña propiedad suele ser insuficiente para obtener buenos resultados con una explotación. Da muy pocas rentas a su propietario, por lo que muchas de ellas acaban abandonadas. Aunque hay determinadas regiones en la que la pequeña propiedad es característica, y otras en la que lo es la gran propiedad, es posible evolucionar de una a otra. En una región típica de gran propiedad, pero en la que el sistema de herencia obliga a dividirla entre todos los hermanos, a la larga acabará en una pequeña propiedad. También se puede acabar en una pequeña propiedad por ventas sucesivas de pequeñas parcelas. Por el contrario, en una región en la que es típica la pequeña propiedad es posible que derive

hasta la gran propiedad si el sistema de herencia favorece sólo al hijo mayor (mayorazgo), o si la compraventa de pequeñas parcelas la controlan unos pocos propietarios. La pequeña propiedad es muy común entre los agricultores pobres, pero también en los países ricos. Se da en abundancia en la llamada agricultura a tiempo parcial, es decir entre agricultores que tienen su trabajo principal en otro sector, y para los que la agricultura sólo es un complemento a su economía.

Pero la economía y el paisaje del mundo rural agropecuario no dependen tanto de la propiedad de la tierra como del tamaño de las explotaciones. Las grandes explotaciones se denominan latifundios, mientras que las pequeñas explotaciones se denominan minifundios. Cuando coincide el titular de la propiedad con el de la explotación se denomina régimen directo. En este caso sí coincide tamaño de la propiedad y el de la explotación. Pero existen muchas explotaciones en régimen indirecto, es decir que no son explotadas por el propietario sino por otro agricultor, con el que se firma un contrato. Aunque históricamente ha habido gran número de contratos diferentes: prestimonio, censos enfitéuticos, foros, rabassa morta, aparcería, etc.; el arrendamiento es el tipo de contrato más común. Una región en la que predomina la pequeña propiedad puede tener un paisaje de latifundios si unos pocos agricultores arriendan muchas propiedades, por el contrario una región en la que predomina la gran propiedad puede tener un paisaje de minifundio si esta es arrendada a múltiples agricultores.

Hoy en día tanto el latifundio como el minifundio son poco rentables. El latifundio sólo tiene sentido en explotaciones extensivas, generalmente de ganado. El minifundio sólo se da en la agricultura a tiempo parcial. No obstante, determinar cuál es el tamaño ideal de una explotación es muy complicado. Cuanto más intensivo sea el uso de la tierra más pequeña puede ser la explotación sin dejar de ser rentable. El cultivo en invernadero, sobre todo los modernos cultivos hidropónicos, necesitan de muy poco espacio, y dan grandes cantidades de producto. Sin embargo, para mantenerlos se necesitan de otros recursos, otros insumos: mucha agua, abonos, electricidad, calefacción, ordenadores, etc. En suma, todos los avances de la Revolución verde. La tendencia es a encontrar un equilibrio entre el tamaño

de la explotación, el coste de los insumos y la producción que se obtiene. Es un equilibrio precario, ya que la producción no se lleva directamente al mercado final, si no que vende a unas pocas empresas de alimentación que la procesan y la presentan al consumidor. Así, el mercado del agricultor es un pequeño grupo de empresas (a veces sólo una) que controlan los precios y, por lo tanto, los beneficios de los agricultores.

### **1.3.6. Propiedad agraria**

La propiedad agraria comprende el poder de uso, goce y disposición, avalado por justo título y buena fe, sobre todo objeto material, mueble o inmueble destinado a la explotación del fundo agrario y sobre la propiedad intelectual agraria.

La propiedad agraria está impregnada por un alto contenido social, que se impuso sobre las legislaciones liberales surgidas luego de la revolución francesa, un siglo más tarde, sujetándola a mayores restricciones que los objetos de propiedad no agraria.

La propiedad inmueble rural es el predio destinado a la producción agrícola ganadera, que tiene importancia económica para el productor pero que a su vez interesa a la comunidad en general; por eso su regulación jurídica va a diferir del régimen legal de la propiedad urbana. La Constitución italiana de 1948 es un claro ejemplo de la protección de la propiedad rural cuando en su artículo 44 habla del suelo y su aprovechamiento racional y de las restricciones legales a los límites de su extensión.

Los códigos rurales establecen restricciones específicas a la propiedad rural. Deben cercarse, amojonarse, permitir depositar en sus fundos en forma transitoria los materiales que se usen para realizar caminos públicos, no pueden obstruir caminos públicos y deben soportar servidumbres especiales como la de tránsito, de acueducto, de recibir aguas, etcétera. También gozan de un régimen especial de expropiación debido a la eminente función social de la propiedad agraria, siempre sujeta a la existencia de una ley especial y a indemnización.

Implica un sistema de tenencia de la tierra que incluye a todos los tipos de tenencia reconocidos por un sistema legal nacional y/o local. En una localidad pueden encontrarse propiedades privadas como parcelas residenciales o de cultivos; rentas e hipotecas de propiedades residenciales o granjas; tierras de pastoreo de propiedad comunal; y parques y caminos propiedad del gobierno local o nacional.

### **1.3.6.1. Clasificación de la propiedad agraria**

La propiedad agraria se clasifica en:

- 1) El Solar Campesino constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable;
- 2) La Pequeña Propiedad es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable;
- 3) La Mediana Propiedad es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnicos – mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil;
- 4) La Empresa Agropecuaria es la que 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;
- 5) Las Tierras Comunitarias de Origen son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a las 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,



- 6) La Propiedad Comunitaria, 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”.

## **1.4. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD INDIVIDUAL**

El saneamiento de tierras como propiedad individual se encuentra sujeto en la ley INRA.

### **1.4.1. La Ley INRA**

La Ley 1715 “tiene por objeto establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), y el régimen de distribución de tierras; garantizar el derecho propietario sobre la tierra; crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento, así como regular el saneamiento de la propiedad agraria”. (Art.1).

#### **1.4.1.1. Saneamiento de Tierras**

De acuerdo con lo establecido por la Ley INRA, el 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” (Art. 64).

La misma Ley faculta al INRA, para “ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria en el plazo máximo de diez años computables a partir de la publicación de esta Ley” (Art. 65). Esa labor debía entonces ser efectuada en el período 1996-2006.

El saneamiento tiene las siguientes finalidades:

- 1) “La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el Artículo 2” de la Ley, “por lo menos dos 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 procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso”.
- 2) “El catastro legal de la propiedad agraria”
- 3) “La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias”
- 4) “La titulación de procesos agrarios en trámite”
- 5) “La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta”
- 6) “La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social”
- 7) “La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda”
- 8) “La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico-social”. (Art. 66). (INRA, 2008)

Se aclara que, tal como lo establece el Art. 67, “como resultado del proceso de saneamiento las resoluciones podrán ser conjunta o indistintamente anulatorias, modificatorias, confirmatorias, constitutivas y de reversión” (INRA, 2008).

#### **1.4.1.2. Modalidades de Saneamiento de propiedad individual**

Existen dos modalidades de saneamiento de la propiedad individual:<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> A partir del D.S. No 0727 del 06 de Diciembre de 2010, denominarse Territorios Indígenas Originario Campesinos – TIOC’s.

- I. El Saneamiento Simple (SAN-SIM).
- II. El Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN).

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” (Art.70, Ley INRA).

### *I. SAN SIM*

***EL SANEAMIENTO SIMPLE*** a solicitud de parte, se da cuando un propietario individual solicita regularizar su posesión o derecho adquirido y contrata una empresa para que realice el trabajo correspondiente de las pericias de campo. Entre los problemas más representativos para el retraso existente en este tipo de saneamiento, está que los beneficiarios deben pagar por la ejecución de las pericias de campo. Esto lleva a que muchos de ellos no terminen los trámites de saneamiento y titulación de sus propiedades.

***EL SANEAMIENTO DE OFICIO*** se realiza mediante definición estatal, cuando existen grados de conflictividad en la tenencia de la tierra, Parques Nacionales, Reservas Fiscales, Reservas de la Biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal, por ejemplo el proyecto de Saneamiento Simple de Oficio en la zona de la Estación Biológica del Beni fue ejecutado en cumplimiento al convenio efectuado entre la Intervención Nacional y la Dirección Nacional de Conservación de la Biodiversidad en 1996. El mismo fue suscrito con el objetivo de desarrollar el saneamiento de todas las áreas protegidas existentes en el país.

Hasta ahora han sido registrados áreas de SAN SIM en el norte amazónico (Pando), el Chaco de Tarija y todo el departamento de Santa Cruz. Ante la lentitud de este proceso, se vio que era más práctico realizar la concertación entre los afiliados que

tenían problemas de linderos. De esta manera se dio lugar a lo que se denomina saneamiento interno. El INRA determina un sector a ser saneado, la comunidad lo realiza y el INRA lo reconoce y certifica lo hecho (INRA, 2008).

## ***II. El CAT SAN***

(Saneamiento Integrado 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 relevantes a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites” (Art.71, Ley INRA).

Esas áreas a ser saneadas, son definidas por el Estado y donde prima el interés público. La ejecución de CAT SAN en determinada área a catastrar, se ejecuta según los siguientes criterios establecidos en el Reglamento a la Ley donde existen: a) irregularidades técnicas y jurídicas en trámites agrarios b) conflictos de derechos en propiedades agrarias c) indicios de incumplimiento de la función económica social d) posesiones de tierras sin título y e) ejecución de proyectos de interés público. En esta modalidad se han registrado extensas áreas en los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca, Beni, Cochabamba y en el área de colonización del norte de La Paz (INRA, 2008).

## **CAPÍTULO II**

### **2. SOBREPOSICIÓN E INVASIÓN DE TIERRAS**

#### **2.1. INSTITUCIONES ENCARGADAS DE CONTROLAR EL SEGUIMIENTO DE CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS DE TIERRAS.**

Las instituciones encargadas de entablar y realizar las conciliaciones en los casos de En la vía conciliatoria y previa revisión de sus contenidos por el INRA; en caso contrario el mejor derecho será considerado durante la evaluación técnica jurídica, tomando en cuenta los antecedentes existentes en el INRA y la información obtenida en el trabajo de campo (asentamiento, trabajo, mejoras, etc.). La determinación final estará contenida en la resolución de saneamiento

#### **2.2. CONCILIACIÓN POR SOBREPOSICIÓN DE TIERRAS.**

Manual de Procedimiento de Conciliación de la Propiedad Agraria, esta establecida por la resolución administrativa N° 0179/99 del INRA.

Cuyo contenido es la guía de medios alternativos de resolución de conflictos facilitando la comunicación entre las partes con la intervención del INRA

La misma que está constituido por los siguientes capítulos y artículos:

- Capítulo I: Disposiciones generales
  - Art. 1 Conciliación de conflictos sobre la propiedad
  - Art. 2 Ambito de aplicación
  - Art. 3 Competencia

- Art. 4 Legitimación
- Art. 5 Formas de conciliación
- Art. 6 Las partes
- Art. 7 Domicilio conciliatorio
- Art. 8 De los conciliadores
- Art. 9 Designación
- Art. 10 Atribuciones del conciliador
- Art. 11 Obligaciones del conciliador

— Capítulo II: Procedimiento conciliatorio

- Art. 13 Inicio del procedimiento conciliatorio
- Art. 14 Admisión
- Art. 15 Invitación
- Art. 16 Designación del conciliador
- Art. 17 Notificación con la designación
- Art. 18 Sustitución
- Art. 19 Señalamiento de audiencia de conciliación
- Art. 20 Notificación a las partes
- Art. 21 Nuevo señalamiento en caso de inasistencia de una de las partes
- Art. 22 Actos preparatorios de la audiencia
- Art. 23 Audiencia de conciliación
- Art. 24 Acta de conciliación
- Art. 25 (Efectos de la conciliación)
- Art. 26 Destrucción de apuntes y otros
- Art. 27 Remisión al Tribunal Agrario Nacional

— Capítulo III: Disposiciones transitorias

- Art. 28 Vigencia
- Art. 29 Modificación

### **2.3. INVASIÓN DE TIERRAS POR SUS COLINDANTES.**

La invasión de tierras por sus colindantes se presenta a vecinos comunarios que sobrepasan los linderos o límites de la superficie del terreno de producción agrícola, lo cual por el carácter cultural lleva a conflictos de orden familiar, social al interior de la organización de la comunidad, esto debido a los usos y costumbres, que al no encontrar una solución saludable dentro de su organización recurren a la autoridad principal administrativa a la cual pertenecen, en la mayoría de los casos recurren a las oficinas del Gobierno Autónomo Municipal de la Región, quienes se encuentran imposibilitados de poder conciliar estos conflictos, derivándolos ante el juez agrario y/o al Instituto Nacional de Reforma Agraria.

Quienes son los únicos que pueden realizar dichos tramites de conciliación.

## **CAPÍTULO III**

### **3. FUNDAMENTOS PARA LA CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS DE SOBREPOSICIÓN DE TIERRAS.**

Muchos de los conflictos que se presenta entre los comunarios y las propiedades individuales, se genera potencialmente por que se pasan de sus linderos, mojones, comanas, etc. O en su defecto por que invaden totalmente el terreno del colindante para producir en esta sin autorización del propietario expresamente dicho.

En este rango se presenta una serie de conflictos que por su naturaleza ha dejado atrás la mediación de las autoridades, ya sea porque ésta no ha dado respuestas a las problemáticas o porque el nivel de conflictividad y la falta de acuerdos y negociación hacen que los participantes del conflicto no visualicen formas de solución, más que la eliminación del adversario, incluso física, y por tanto han derivado en violencia agraria.

Este tipo de conflictos se sigue presentando en diversas regiones de nuestro país y son los que darán materia de trabajo a este estudio. Cabe señalar que el conflicto lo captamos a través de las invasiones agrarias, denuncias, hostigamiento, amenazas, desalojos enfrentamientos e inclusive asesinatos y enfrentamientos físicos que provocan heridos. Y la observamos tanto desde los grupos generalmente pertenecientes a las tierras comunitarias de origen.

Los originarios y campesinos que participan de una contienda por la tierra contra propietarios de tierras individuales o entre propietarios de tierras individuales, ejercen una insana violencia que como consecuencia llega inclusive a instancias judiciales en materia penal, en tanto, que nuestro interés se centra en conocer los conflictos que devienen en violencia agraria y los participantes de los mismos, para evitar la violencia y conseguir un medio de conciliación más saludable entre los intervinientes de dicho conflicto, sin tener



que llegar a instancias judiciales superiores que lo único que consigue es ahondar la crisis en cuanto a las relaciones y enemistades entre sus colindantes y familias pertenecientes a una misma comunidad.

Es necesario aclarar, sin embargo, que esta distinción no nos lleva a considerar a un proceso de conflicto como exclusivamente institucionalizado o no. Encontramos a menudo casos, que si bien están siendo dirimidos por las vías institucionales, al mismo tiempo estallan en acciones al margen de la ley y se expresan en violencia.

¿Pero cómo los conflictos por superposición de tierras o invasión de linderos se transforman en violencia?, ¿cuáles son los elementos que debemos observar? En el estudio de los conflictos, las observaciones que permitieron constatar que cuando los participantes de un conflicto sienten una hostilidad intensa o no sienten temor por las represalias, cuando consideran que el ejercicio de la coerción les permitirá cumplir su objetivo o aun, no existiendo gran hostilidad, cuando se participa en grandes colectividades, entre otros aspectos, es más probable la aparición de la violencia. Es decir, la ausencia de regulación del conflicto social conlleva a situaciones de violencia, aunque las regulaciones varían en cuanto a su precisión y amplitud. Y en este sentido, hablaremos de la ausencia de regulación histórica por parte de las autoridades, que por omisiones, errores y/o falta de actuación en las disputas territoriales han alimentado activamente la conflictividad. Pero conviene anotar que las regulaciones del conflicto no sólo provienen de las autoridades, las propias comunidades indígenas han desarrollado históricamente, con base en sus usos y costumbres, formas de regulación del conflicto por tierras. No obstante, en algunas comunidades el rompimiento de sistemas paralelos, como el parentesco o la religión que funcionaban como ámbitos de resolución de conflictos y la transformación de las mismas comunidades, han llevado a un relajamiento de esos mecanismos y por consiguiente al estallamiento de conflictos, que en otros tiempos se solucionaban al interior. En otras comunidades la polarización por la pertenencia a una religión, partido político u organización ha sido el elemento central que impide la consecución de acuerdos y mecanismos de negociación.

Los conflictos que se presentan por superposición de tierras o invasión de linderos se presentan muy frecuentemente dentro de los municipios rurales, pertenecientes a los distritos municipales, quienes por falta de un mecanismo jurídico no pueden llegar a conciliar, siendo que según lo determina la ley marco de autonomías, los municipios tienen tuición y autogobierno administrativo descentralizado dentro de su jurisdicción.

Esta posición toda vez de que los estatutos y cartas orgánicas autonómicas entren en vigencia, darán lugar a crear su propia legislación, es por ello que un aspecto importante dentro la regulación es la administración de conflictos por sobreposición e invasión de linderos de tierras con títulos de propiedad, ya que estas no son Tierras Comunitarias de Origen, y tienen un carácter de propiedad real, cuya administración está dentro de la jurisdicción municipal.

Este aspecto además conlleva reducir el carácter de los conflictos entre propietarios y originarios campesinos, ya que con un reglamento de solución de conflictos por la vía administrativa y conciliadora de forma rápida entre partes, ayuda a establecer y delimitar las causas del conflicto y su ulterior solución de forma saludable, sin que esta tenga que llegar a instancias judiciales en detrimento económico y ahondando la relación crítica entre las partes, que son vecinos de tierras, llevando a un estado insano de convivencia pacífica.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. ANÁLISIS JURÍDICO E INSTITUCIONAL DE LAS JURISDICCIONES TERRITORIALES**

#### **4.1. JURISDICCIONES TERRITORIALES**

##### **4.1.1. Control territorial**

La autonomía indígena es una construcción de poder y un empoderamiento político, económico y cultural. La reforma agraria, el reconocimiento de TCO, el proceso de saneamiento de tierras dirigidas a crear mecanismos redistributivos de la propiedad agraria, pero particularmente las tierras colectivas indígenas, han proyectado una ruptura del monopolio del poder económico. La autonomía indígena es, en este sentido, el complemento perfecto. el control de la territorialidad puede generar relaciones de explotación económica, exclusión política y opresión cultural o puede generar otro tipo de relaciones sociales de solidaridad, redistribución y equidad. Si la tierra está controlada en pocas manos, lógicamente va a configurar un sistema de explotación económica, exclusión política y opresión cultural.

No se puede proyectar una estructura de empoderamiento económico, político y cultural si no existe control sobre un espacio territorial determinado. en algunos casos nos encontramos con comunidades indígenas dispersas en sus asentamientos, desconectadas entre sí y con débiles estructuras organizativas incapaces de ejercer un control territorial. Ello va a suceder en algunas regiones de tierras bajas. En otros casos, nos encontramos con pueblos que no se han asentado suficientemente en un espacio territorial demandado y titulado, en algunos casos por procesos de multiresidencia y multiactividad, que no han

logrado desplegarse en ese territorio, no lo controlan y más bien, en él operan un conjunto de agentes externos, en muchos casos con actividades ilegales. en estos casos se debe reconocer que la autonomía indígena podría favorecer a estos agentes externos.

#### **4.1.2. La defensa territorial**

Una vez ejercido el control territorial se debe aplicar mecanismos socioculturales de defensa territorial, porque el territorio siempre va a estar sujeto a un conjunto de intereses estratégicos que se ciernen sobre el mismo. Ésta es una defensa importante y puede expresarse en un plan de asentamientos humanos que cope los lugares estratégicos. Una forma de copar control territorial en el oriente por ejemplo, es controlar las fuentes de agua. Un agente que controla una fuente de agua expulsa a una comunidad circundante, así ésta tendrá que ir a otro lugar para proveerse de agua.

#### **4.1.3. La identificación de intereses estratégicos**

Hay un conjunto de intereses estratégicos que se ciernen sobre un territorio. Habrá que ver qué intereses estratégicos existen en un territorio de-terminado. en el occidente del país predominan, por ejemplo, los intereses mineros, hidroeléctricos o los intereses estratégicos de los ayllus. en el oriente, los madereros, ganaderos y el tráfico de tierras entre otros. Lo que esta identificación permite es tener un estado de situación de la territorialidad que se pretende controlar y dominar, para establecer alianzas estratégicas con algunos actores afines y acuerdos estratégicos con otros actores con quienes eventualmente puede haber confrontación de intereses.

#### **4.1.4. Proyección estratégica del desarrollo integral**

Dichas alianzas estratégicas deberán reflejarse en un plan de desarrollo estratégico, que en otras palabras es un plan de vida colectiva. De tal manera que la autonomía indígena no

solamente se oriente a un ajuste de la institucionalidad del autogobierno en términos de identidad cultural de un pueblo o nación originaria, sino que también se oriente a proyectar, en mejores términos, la vida colectiva de esas comunidades o pueblos. De esta forma y por la vía del control territorial, la priorización de los intereses estratégicos proyecta mejores condiciones materiales y espirituales de vida colectiva.

Indiscutiblemente, en esta identificación de intereses estratégicos, la autonomía indígena también debería ver los otros tipos de autonomías, con las cuales se podría conjugar esfuerzos y advertir la disputa de espacios e identificar los roles del estado Nacional de tal manera que la autonomía indígena se enmarque también en una cohabitación solidaria de coordinación y complementariedad con otras autonomías.

## **4.2. AUTONOMÍAS**

Dentro de este contexto, asumimos nuestra comprensión de lo que es la Autonomía, a partir del significado etimológico de la palabra; que proviene de las voces griegas “autos” (por si mismo) y “nomos” (regla o ley), cuyo significado se traduce en la facultad de gobernarse por una ley propia”. En sentido amplio, además de que el ente territorial pueda darse reglas y leyes por si mismo y administrarse y funcionar por medio de esas reglas y leyes, implica la administración de recursos financieros propios y de una esfera de competencias también propias.

Es así, que entendemos la Autonomía como; La capacidad de lograr que el Estado Nacional cumpla las obligaciones pendientes con los Departamentos, las Provincias, los municipios y los Pueblos Indígenas.

Así se plasmará la potestad de que los Gobiernos Autónomos puedan diseñar la institucionalidad, que requiere nuestro país para administrar eficientemente los recursos económicos y financieros de los que dispone. La Unidad Nacional requiere de una verdadera redistribución del poder político en el territorio, donde la Autonomía

Departamental permita una descentralización plena para las provincias, con el objeto de un adecuado Desarrollo Productivo y Social, con Solidaridad hacia dentro y fuera de los distintos niveles de Gobierno.

Es imperioso que el autogobierno instrumente el desarrollo de las identidades culturales, históricas y geográficas de nuestros pueblos. Por esta razón, es necesario que las Autonomías puedan diseñar su institucionalidad a través de los Estatutos Autonómicos y las Cartas Orgánicas Municipales, en el objetivo de plasmar su Gobierno Autónomo de acuerdo a sus necesidades específicas.

Pese a que desde el punto de vista jurídico “norma” es el vocablo más genérico para nombrar una regla u ordenación del comportamiento dictada por autoridad competente, cuyo incumplimiento trae aparejado una sanción, hemos visto por conveniente señalar con precisión que la descentralización política, elemento fundamental de la autonomía, se refiere a la “capacidad legislativa” que tienen los dos niveles subnacionales para desarrollar su legislación en sujeción a las competencias que el Estado les transfiere en el marco de la jurisdicción territorial que ejercen. En síntesis normar equivale propiamente a legislar.

Dado que el ordenamiento jurídico propio del ente autónomo deriva de poderes constitucionalizados, es decir, la Autonomía será consecuencia de un marco jurídico constitucional, donde el Estado reconoce y ratifica, el ordenamiento jurídico de un ente, que como entidad territorial sub-estatal, pretende una cualidad gubernativa, que permite a esa unidad geográfica dotarse de un gobierno propio; legislar; administrar competencias y bajo el principio de territorialidad de los tributos, crear impuestos, tasas y contribuciones especiales.

La Autonomía es consecuencia de un proceso histórico y político, donde la economía incide notablemente para que sea necesario un autogobierno territorial, por ello, no se entiende el proceso autonómico a través de la mera exégesis de categorías jurídico formales, es

producto de una realidad y de una voluntad social, que transforman al Estado, para darle eficiencia, equidad y una adecuada distribución territorial del poder político.

El Ordenamiento Jurídico propio, que el Ordenamiento estatal tiene que ratificar a través de la Constitución Formal, se expresa en un Estatuto Autonómico, que será la ley básica de la organización política y administrativa del ámbito territorial autónomo, que el Estado debe reconocer constitucionalmente y amparar como parte integrante del ordenamiento jurídico.

Es necesario indicar que a través de la elaboración y ratificación de los estatutos autonómicos y las cartas orgánicas municipales, se podrán establecer racionalmente las relaciones entre el Gobierno Nacional y las Autonomías Subnacionales.

Aunque la organización territorial del Estado, no implica una cuestión de debate dentro de lo que es un régimen autonómico, resulta ser parte de las temáticas inherentes a nuestra comisión, por ese motivo, en nuestro informe y en el texto constitucional que proponemos, se establecen los límites y condicionamientos necesarios al procedimiento para la creación de nuevas unidades político administrativas. Por esa razón, partimos de un reconocimiento previo y expreso de la existencia de nueve departamentos que conforman nuestro Estado, cuya identidad compartimos y esta anclada en los sentimientos de la gente.

El Estado es el espacio territorial donde se asienta una sociedad políticamente organizada, bajo una autoridad común que aplica una normatividad jurídica, por esa razón, el ordenamiento territorial, implica no solamente una adecuada planificación del espacio, que considere un equilibrio entre población y territorio, sino también es un factor de conflicto y de exacerbación de las diferencias que puede impedir el desarrollo.

Resulta imperioso que toda nueva delimitación conlleve una consulta previa a las poblaciones de las circunscripciones territoriales afectadas, este es el procedimiento que hemos considerado bajo el mecanismo del referéndum. De esta manera, establecimos que se debe mantener la actual división política y administrativa del Estado, toda vez que la

exigencia de nuestro pueblo, es que se construyan las autonomías sobre la base de las delimitaciones actuales. Sin embargo, tal imperativo no implica que se conciba a territorio con límites inmodificables, por ello, la creación de nuevos departamentos es posible solamente si se consultan a todos los ciudadanos de los departamentos que pueden ser afectados por esa nueva delimitación, lo mismo ocurre en el caso de provincias, cantones o municipios, consultando respectivamente a los pobladores de las provincias, cantones o municipios, cuyo territorio es afectado por la delimitación solicitada.

### **4.3. JURISDICCIONES TERRITORIALES**

La jurisdicción (del latín *juris*, «decir o declarar el derecho») es la potestad, derivada de la soberanía del Estado, de aplicar el Derecho en el caso concreto, resolviendo de modo definitivo e irrevocable una controversia, que es ejercida en forma exclusiva las autoridades autónomas e independientes.

Uno de los principales rasgos de la potestad jurisdiccional es su carácter irrevocable y definitivo, capaz de producir en la actuación del derecho lo que técnicamente se denomina cosa juzgada.

En sentido coloquial, la palabra "jurisdicción" es utilizada para designar el territorio (estado, provincia, municipio, región, país, etc.) sobre el cual esta potestad es ejercida. Del mismo modo, por extensión, es utilizada para designar el área geográfica de ejercicio de las atribuciones y facultades de una autoridad o las materias que se encuentran dentro de su competencia; y, en general, para designar el territorio sobre el cual un Estado ejerce su soberanía.



### **4.3.1. Jurisdicciones autónomas municipales**

El gobierno y la administración de los Municipios están a cargo de Gobiernos Municipales Autónomos y de igual jerarquía...”, con potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territorial.

Por ello manifestamos que a los Gobiernos Municipales en Bolivia no se los puede considerar solamente como entes Descentralizados Territorialmente. Descentralizar significa retirar del centro un objeto (poder) en este caso, para distribuirlo en la periferia. Entonces para que exista Descentralización Territorial de los Municipios en Bolivia, el Gobierno Central tendría que haber sido titular de esas potestades Municipales y con ese mérito o titularidad, desapoderarse del mismo y distribuirlo en el territorio, hecho que no sucedió en nuestro país.

## **CAPÍTULO V**

### **5. PROPUESTA DE REGLAMENTO**

#### **PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL PARA LA CONCILIACIÓN EN CASOS DE SOBREPOSICIÓN E IRRUPCIÓN DE LINDEROS DE TIERRAS CON TITULO DE PROPIEDAD INDIVIDUAL**

ANTEPROYECTO DE DECRETO SUPREMO

Decreto Supremo No. ....

JUAN EVO MORALES AYMA:

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CONSIDERACIONES:

Considerando el Artículo 269, de la Constitución Política del Estado que determina la organización del Estado Plurinacional en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos, con sus propias determinaciones en base a los habitantes.

Considerando el Artículo 271-276, de la Constitución Política del Estado, que determina el establecimiento de autonomías y su regulación mediante estatutos y cartas orgánicas municipales, de autogobierno dentro de su jurisdicción territorial.

Considerando el Artículo 283-284 de la Constitución Política del Estado, la cual determina la autonomía Municipal, como un ente de gobierno, que procurara el desarrollo integral de sus distritos, en base a un adecuado régimen administrativo y operativo.

Considerando el Artículo 393 de la Constitución Política del Estado, que garantiza el resguardo de la propiedad privada.

Considerando, que el Artículo 2 de la Ley Marco de Autonomías determina el régimen de autonomías en mandato de la constitución.

Considerando los: Art. 3, Art. 8 num 3, Art. 13 num 2, Art. 17 num II., Art. 18, Art. 22 num I. y Art. 27, de la Ley Marco de Autonomías, la cual determina la forma de gobierno y de desarrollo de la legislatura de los gobiernos autónomos municipales para su ejercicio dentro de su jurisdicción.

Que es deber fundamental del estado incentivar las políticas conciliadoras en materia de la propiedad individual en base a evitar conflictos y crear mecanismos administrativos de conciliación que garanticen la vida armónica de vecinos colindantes en propiedades territoriales de producción agraria dentro de las autonomías municipales.

EN CONCEJO DE MINISTROS

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** - El objeto del presente disposición normativa es el de implementar mecanismos administrativos de conciliación dentro de los municipios rurales, evitando conflictos sencillos de resolver que se conviertan en conflictos que conllevan a instancias judiciales. Siempre y cuando las tierras en conflicto sean tierras con derecho real de propiedad individual.

**Artículo 2. Definición.** - Se definirá como conflicto de sobreposición de tierra, a toda persona que sobrepase más de la mitad o la totalidad de la propiedad agraria. Y como conflicto de invasión de linderos a quienes hayan sobrepasado simplemente los límites o colindancias de la propiedad agraria.

**Artículo 3. Unidad de Conciliación.** - El H. Concejo Municipal designara y elaborara la jerarquía organizacional de la Unidad de conciliación de conflictos de tierra y territorio en los casos de sobreposición e invasión e linderos de la propiedad agraria.

**Artículo 4. De la designación del conciliador.** - El director de la unidad de conciliación de la propiedad agraria, determinara al profesional técnico y jurídico quien llevara la tarea de conciliación administrativa del conflicto de la propiedad agraria.

**Artículo 5. Restricciones.** - No son competencia en materia de conciliación por sobreposición e invasión de linderos si existe conflicto con tierras comunitarias de origen. Las mismas que deberán ser atendidas por el Instituto de Reforma Agraria.

**Artículo 6. Procedimiento.** - El procedimiento de conciliación será elaborado por el H. concejo Municipal, en base a lo determinado por sus cartas orgánicas autonómicas municipales.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional Boliviano.

POR TANTO, la promulgo para que se tenga y cumpla como Disposición Normativa del Estado Plurinacional de Bolivia

Fdo. JUAN EVO MORALES AYMA  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL  
DE BOLIVIA

FIRMADO CONCEJO DE MINISTROS

# **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## Conclusiones

Hay quienes afirman que las reformas agrarias son momentos de inflexión histórica, de ruptura de las estructuras de propiedad y tenencia de la tierra. Así ocurrió con la reforma boliviana en los años cincuenta. Los candidatos presidenciales deben decirnos si hoy en día en Bolivia, el conflicto rural, la concentración de la propiedad de la tierra y las demandas de titulación de los pueblos indígenas están llevando al país a un nuevo momento de inflexión histórica, en el cual habría que replantear el concepto global de reforma agraria. ¿Es legítimo hablar hoy -en el Siglo XXI- de reforma agraria en Bolivia? ¿Será verdad que en Bolivia el concepto de reforma agraria es cosa del pasado? ¿Que ya no tiene vigencia en nuestro país? ¿Concluyó la reforma agraria boliviana? ¿Quién la terminó? ¿Cuándo se acabó? ¿Estamos todavía en los estertores del proceso iniciado el 53? ¿Hemos iniciado otra reforma agraria con la Ley INRA?

La reforma agraria debiera ser, pero no es, un tema central de la agenda nacional. Es un tema aún no resuelto, es un tema que está pendiente para los gobiernos, la sociedad y las instituciones. La reforma agraria -en una concepción moderna- implica el uso de una variedad de instrumentos, una combinación de mecanismos y formas para acceder a la propiedad: reparto, arriendo, alquiler, compra-venta, según las circunstancias y combinando diferentes modalidades. Es necesario acabar con las ambigüedades: Los líderes políticos deben reconocer explícitamente pero es necesaria una nueva fase de la Reforma Agraria. Pero para que ésta sea eficaz se requiere de una voz pública autorizada y de unas instituciones y órganos públicos que acompañen este proceso. Cuanto más claro sea el mensaje de los líderes políticos y cuanto más rápido sea el proceso, mejores serán los resultados. Es fundamental que el sistema político, los candidatos presidenciales respondan con claridad a este tema. Bolivia necesita de una nueva etapa en la reforma agraria que no solamente fortalezca la seguridad jurídica sino que cambie la estructura de la propiedad de la tierra, elimine el latifundio y el minifundio y promueva el uso sostenible de los recursos naturales.

El principio básico de que el trabajo es la fuente de derecho propietario de la tierra, trastoca todo el andamiaje jurídico agrario. Este principio está contenido en la Constitución Política del Estado, eliminar ese principio sería grave para el país y el proceso agrario nacional.

Éste es un tema de orden político y económico que cada candidato debe responder con precisión. Es necesario mantener el principio fundamental de que la tierra es de quien la trabaja porque existe una estrecha relación entre la construcción de la democracia, la construcción de la ciudadanía y el acceso a los recursos naturales. No puede haber democracia en Bolivia si no hay acceso equitativo y sostenible a los recursos naturales, si persiste la inequidad en el acceso a los recursos. El cumplimiento de la función económico-social a través del trabajo de la tierra es un elemento clave del ordenamiento agrario.

Ahora bien también está de por medio la propiedad individual con derechos reales, lo cual no es una propiedad comunitaria de origen, lo cual y según demanda la constitución Política del Estado, al respeto y resguardo de la propiedad privada, como es el caso de la propiedad individual agraria.

Estos derechos son resguardados por medio inclusive de la violencia, lo cual es por ausencia de mecanismos que conlleven a una conciliación saludable, para que los municipios puedan conciliar de forma administrativa, sin mayores dilaciones y conflictos.

En este sentido la presente investigación no solo pretende demostrar las implicancias de la propiedad individual como derecho real y sus consiguientes derechos, mas al contrario pretende conciliar los conflictos emergentes del ejercicio de este derecho de protección de la propiedad privada, sin que esta merezca llegar a instancias superiores como es el caso de la vía judicial y no por el derecho de invasión de linderos propiamente dicho, si no que por motivos que de ella emergieron y que dieron lugar a violencia y rencillas.

## Recomendaciones

Por todo lo expuesto y analizado dentro de la presente monografía se concluye que los casos de conflictos por sobreposición de tierras e invasión de linderos en los casos de propiedad privada individual, los mismos que pueden ser resueltos ante la autoridad inmediata que son los municipios rurales. Por ello es necesario recomendar la necesidad de implementar un mecanismo jurídico de propuesta para que los municipios puedan aplicar la conciliación en estos casos por la vía administrativa, lo cual le dé mayor celeridad, así se eviten conflictos al interior de la comunidad entre vecinos de tierras.

Por otra parte se lograra con este tipo de medidas incrementar la unión entre los habitantes de un territorio, sin menoscabar rencillas a causa de haberse sobrepasado por accidente u desconocimiento de sus tierras un lindero, lo cual llegaría a ser resuelto sin llegar a tomar la violencia o represión como medida de hacerprevalecer sus derechos.

Partiendo de la premisa mencionada es que pongo como mayor recomendación la aplicación del proyecto de propuesta de mecanismo del ley desarrollado en el Capitulo V de la presente monografía, la misma que permitara la conciliación en conflictos de sobreposición de tierras e invasión de linderos por la vía administrativa como cualidad del municipio a cargo de la jurisdicción territorial del conflicto.



## **BIBLIOGRAFÍA**

AVENDAÑO RENEDO, JUSTINO

El Estado Boliviano y la distribución de competencias de las entidades autonómicas  
La Paz – Bolivia, 2009

DEFENSOR DEL PUEBLO

El Derecho a la Tierra es un Derecho Humano

Editorial GRECO, Edición, aumentada y corregida; La Paz - Bolivia; 2008.

ENRIQUE VELAZCO RECKLING, PH.D.

Competencias Autonómicas, Transformación Productiva y el Derecho al Empleo  
Digno (DED), Fundación INASET, 2010.

KELSEN, HANS

Teoría General del Estado

(trad. L. Legaz) Edit. Nacional, México, 1965

MINISTERIO DE AUTONOMÍAS

Acuerdo sobre autonomías y descentralización

La Paz – Bolivia, 2010.

REPÚBLICA DE BOLIVIA, MAGNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Comisión de Recursos Naturales Renovables, Tierra, Territorio y Medio Ambiente;

TIERRA - TERRITORIO: PROPUESTAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL;

Editorial El País, Sucre Bolivia; 2007.

VALENZUELA CASTAÑOS, CARLOS RICARDO

Tierra y Territorio en Bolivia

Edición: Chantal Liegeois, Georgina Jiménez; Centro de Documentación e Información Bolivia, Cochabamba – Bolivia, 2008.

VILLEGAS N. PABLO

Los Recursos Naturales en Bolivia

Edición Marco Gandarillas; Centro de Documentación e Información Bolivia, Cochabamba – Bolivia, 2008.

**Normativa Jurídica Consultada:**

1. Gaceta Oficial de Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado Ley de 07 de febrero de 2009.
2. Gaceta Oficial de Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia, Ley N° 1715, Ley INRA Ley de 18 de octubre de 1996.
3. Gaceta Oficial de Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia, Ley Marco de Autonomías y descentalización