UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

ACREDITADA POR RESOLUCIÓN
DEL CEBÚ Nº 1126702

MONOGRAFÍA

"LA NECESIDAD DE REGLAMENTAR EL CATASTRO GANADERO EN LA LEY Nº 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL (PROPIEDADES DEL MUNICIPIO DE SAN BORJA)"

INSTITUCIÓN: INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
POSTULANTE: ANDREA VILLARROEL AQUIN

LA PAZ - BOLIVIA
2011

DEDICATORIA

Dedico la realización de esta investigación y recopilación de datos. A Dios como nuestro creador, a mi familia por su apoyo incondicional mis padres JAIME y YICELA, mis Hermanas Vera Lucia, Verónica Alde y Jasmin. Con la finalidad de la construcción de conocimiento donde cada día puedo aprende del diario vivir y no así en la letra muerta de ley, en la búsqueda de sabiduría para recordar que somos humanos ante todo que jamás dejamos de aprender aún de las cosas más pequeñas del mundo que nos rodea; donde se hace un contraste de ideas, conclusiones con los principios que inspiran el Derecho y La Jurisprudencia Boliviana.

AGRADECIMIENTOS

- En primer lugar a ***Dios y la Naturaleza*** que me cobijan día a día, en nuestra querida ***Pacha mamá,*** por darme la fuerza de seguir adelante pese a las adversidades que se presentan en el diario vivir.
- Al Director de la Carrera de Derecho ***Dr. Juan Ramos Mamani.***
- A mi cuna de aprendizajes y sabiduría por mis años de estudio mi segunda casa Universidad Mayor de San Andrés a la Carrera de Derecho.
- A mi Tutor Académico, ***Dr. Max Mostajo Machicado*** docente de la Universidad Mayor de San Andrés de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, de la Carrera de Derecho, por ser guía y profesor, en la investigación realizada por proporcionarme los tratados, manuales de Derecho Administrativo donde es frecuente la alusión a este tema.
- Al Dr. Miguel Marconi Patzi, por su asesoramiento de llevar adelante mi investigación, además de ofrecerme su amistad, escuchando muchas veces nuestras dificultades de estos 8 meses, gracias por sus concejos tan sabios.

ÍNDICE GENERAL

Prólogo……..…..6

Introducción…….……10

Marco Institucional……...……17

Marco teórico…….……..17

Marco histórico…….……...18

Marco conceptual…….……...19

Marco jurídico……..20

CAPÍTULO I……..…...22

LA ACTIVIDAD GANADERA EN BOLIVIA CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL ART. 2 LEY Nº 3545.

El Municipio De San Borja- Beni…….23

1.- Departamento del Beni

1.1.- El Municipio De San Borja

a) Asociación de Ganaderos de San Borja – ASOGABORJA

1.2.- Los Servicios del SENASAG

1.2.1.- Manual Operativo Para La Vacunación Contra La Fiebre Aftosa

1.2.2. Marco Legal

1.3.- La Función Económica Social

1.3.1.- Verificación y Valoración de Función Económica- Social en el marco de la Ley Nº 1715

1.3.2.- Verificación y Valoración de Función Económica- Social en el marco de la Ley Nº 3545

a) Funcion Social
b) Función Económico – Social
c) Áreas Efectivamente Aprovechadas En Actividad Ganadera

1.4.- Fraudes del proceso de Saneamiento con la Función Económica Social.

Remisión de Procesos de Saneamiento a la UCSS con inicios de actos fraudulentos

CAPÍTULO II. …….39

EL CATASTRO GANADERO COMO MEDIO COMPLEMENTARIO PARA

CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL.

1.- Catastro Ganadero……40

a) Procedimiento Para la vacunación

b) Actualización de la Tenencia de ganado

1.- Planificación de la Vacunación

2.- Modalidad de Vacunación

3.- Certificación de la Vacunación

2.- SENASAG y el Cumplimiento de la Función Económica Social..……..43

2.1. - El Rol de la Unidad de Control, Supervisión y Seguimiento

2.2.- SENASAG y las Normas Reglamentarias de la actividad ganadera

2.3.- Municipio de San Borja con 790 propiedades ganaderas.

2.4.- Efectos sobre el incumplimiento de la Función Económica Social

2.4.1.- Procesos de Saneamiento en curso pendientes de firma de resoluciones finales de saneamiento radicado en la Dirección Nacional del INRA

2.5.2.- Procesos con Resoluciones Finales de Saneamiento Emitidas

2.4.3.- Procesos en curso Sustanciados y radicados en las Direcciones Departamentales

3.- Requisitos para la Remisión de Procesos a la UCSS

3.1.- Respecto a procesos Remitidos por Dirección General de Saneamiento, Dirección General de Asuntos Jurídicos y las Direcciones Departamentales.

4.- Procedimiento Técnico

CAPÍTULO III…… 54

IIMPLEMENTACION DEL CATASTRO GANADERO EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 159 DEL REGLAMENTO 29215 PARA LA VERIFICACION DE LA FUNCION ECONOMICA SOCIAL.

1.- Implementación del Catastro Ganadero en el marco de La Ley Nº 3545 y su Reglamento Nº 29215.

1.1.- Los gobiernos municipales ahora están encargados de llevar adelante el registro tanto del ganado existente en su jurisdicción como de su traslado. Al mismo tiempo que se levanta el nuevo catastro municipal del hato ganadero, y en base a la información generada en el municipio.

1.2. Catastro Ganadero Decreto Supremo N° 25729

- *Régimen legal*

- *Independencia de gestión técnica y administrativa*

1.3. Catastro Ganadero en la aplicación del Artículo 159 del Reglamento de la Ley Nº 3545

CONCLUSIONES…… 63

RECOMENDACIONES…… 66

ANEXOS…… 69

INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA…… 74

PRÓLOGO

Muchas de las críticas son más bien al carácter del Estado, al sistema capitalista, a la economía de mercado, al modelo neoliberal y al mercado de tierras. Pero cabe mencionar que existen otras prioridades como son la pobreza y la inseguridad alimentaría son muy severas y generalizadas. Durante varias décadas la Reforma Agraria concentró el reparto de tierras en estas regiones del occidente. La discusión sobre la problemática de la tierra está cada vez más relacionada al debate sobre el tema del territorio, que incluye demandas de jurisdicción político-administrativa, con ciertos márgenes de autonomía, y de acceso a los diversos recursos naturales. Todo ello, que el catastro ganadero será de gran ayuda en la investigación de procesos de Saneamiento junto con las demandas subsiguientes, son elementos inseparables de la agenda de las organizaciones campesinas e indígenas.

No es atractivo ser productor agrícola en regiones deprimidas de montaña en las que las condiciones de vida son altamente adversas, no sólo por la ausencia de servicios públicos, caminos vecinales, energía eléctrica, agua potable, educación y salud, sino también por las extremas condiciones climáticas, recuentes heladas y sequías. Por eso la mayoría de los jóvenes emigra a los centros urbanos, en muchos casos abandonando las pocas tierras que recibió de sus padres en herencia, buscando mejores condiciones de vida.

En las comunidades campesinas e indígenas -regidas por tenencia comunal de la tierra- también prevalece la facultad privativa de los hombres para decidir sobre las formas de distribución y redistribución de la tierra, donde estas comunidades también son participes de la ganadería por lo tanto también son parte de u catastro ganadero.

El tema es importante porque más allá de las comprensiones y adscripciones, la tierra y el territorio, constituyen una realidad multidimensional de un conjunto de

elementos más amplios de sistemas, como son las estructuras políticas o sistemas de gobierno, sistemas culturales y rituales, sistemas productivos y tecnológicos, sistemas de aprovechamiento y manejo de los recursos naturales renovables y no renovables, de las comunidades, ayllus, markas, guaranies, y pueblos indígenas. Este aspecto es muy importante en la agenda de la cooperación internacional, de algunas ONG's y de las organizaciones campesinas e indígenas en un país de mayoritaria población indígena como Bolivia.

La Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria debe continuar mediante la recuperación de tierras ilegales, el proceso de distribución, redistribución y fortalecimiento de la seguridad jurídica de la tierra para todo el que la trabaja. Es un tema aún no resuelto, es un tema que está pendiente para los gobiernos, la sociedad, las instituciones y principalmente los partidos políticos. 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, como condición de desarrollo rural sostenible.

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.

No puede haber democracia económica si no hay acceso equitativo, jurídicamente seguro y ambientalmente sostenible a los recursos naturales. No puede haber inclusión económica si persiste la inequidad en el acceso a los recursos. El cumplimiento de la función económico- social (FES) a través del trabajo de la tierra –en sus diversas formas establecidas en la ley Nº 3545- es un elemento clave del ordenamiento agrario. En el marco de la proyectada reforma

constitucional es necesario mantener el principio fundamental de que la tierra es de quien la trabaja.

En los llanos y la Amazonía de Bolivia la tierra está concentrada en pocas manos, especialmente en haciendas ganaderas que reclaman aumentar la carga animal hasta 25 hectáreas por cabeza de ganado.

Estos latifundios –enormes superficies de tierras no trabajadas en manos de pocas personas o familias- perjudican el desarrollo y el crecimiento con equidad. A pesar de la Reforma Agraria de 1953 y de los avances en la titulación de TCO en la región de tierras bajas a partir de la aprobación de la ley INRA, hay miles de indígenas, campesinos y pequeños productores que no pueden acceder a la tierra. El latifundio es una rémora del pasado. Es una estructura de propiedad que frena la producción. Es una manera de impedir el desarrollo agropecuario. Es una forma de acaparamiento de abundantes recursos naturales.

La Constitución Política del Estado, la Ley de Reforma Agraria y la Ley Nº 3545 no reconocen calidad jurídica al latifundio. Todo latifundio es ilegal. Los latifundios no están permitidos por ley, sin embargo existen y no han sido eliminados a pesar de lo que disponen las leyes. Para eliminarlos se debe aplicar la ley y revertir las tierras que no están cumpliendo la Función Económica Social (FES).

La incorporación de catastro ganadero y el real conteo de cabezas de ganado en cada predio es precisamente donde evitaremos estos fraudes de acaparamiento de tierras, es precisamente lo que no ha hecho el Instituto Nacional de Reforma Agraria en los últimos años. La eliminación del latifundio –dispuesta en la Ley Nº 3545- es la condición básica para que el proceso agrario recupere credibilidad y baje la presión por la tierra. Mientras subsistan latifundios habrá ocupaciones de tierras. Porque es parte del interés común que tiene la sociedad boliviana.

Agradezco la invitación de la señorita Andrea Villarroel Aquin, para seguir aportando en la investigación dentro del Instituto Nacional de Reforma Agraria, con el convenio con la Universidad Mayor de San Andrés, donde en el transcurso de sus actividades desarrolladas dentro de la institución, dicha propuesta es el reflejo del aprendizaje en el transcurso de su trabajo en la institución.

La Paz, enero de 2011

Dr. Miguel Marconi Patzi

INTRODUCCIÓN

Con la promulgación de la Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006 y su Reglamento Decreto Supremo Nº 29215 de 2 de Agosto de 2007. La Reforma Agraria es el cambio de una estructura agraria, en Bolivia en el largo periodo de 50 años, de una estructura donde predominaba la hacienda feudal, seguida de la comunidad originaria y muy secundariamente la pequeña producción parcelaria, ahora nos hallamos con una estructura donde la hegemonía la ejerce la empresa agraria, que siendo el 10% de las unidades agropecuarias monopoliza el 90% de la tierra, frente a la pequeña producción parcelaria de los campesinos, que representando el 90% de los productores sólo tiene acceso al 10% de la tierra. La empresa esta dominantemente vinculada al mercado externo y los campesinos al mercado interno. 1

La estructura agraria anterior a la revolución nacional estaba compuesta por 8.137 grandes y medianas haciendas con colonos que trabajaban gratuitamente las tierras de dominio del patrón (con muy pocas excepciones donde existía escasez de fuerza de trabajo).

Coexistían con la hacienda 3.779 comunidades originarias, sobre todo ubicadas en el altiplano, que combinaban la propiedad privada de las sayañas con la propiedad comunitaria de las aynocas (de uso privado rotatorio). La pequeña producción campesina sólo era una minoría que surgió en los valles y algo del oriente (INE 1985).

La hacienda monopolizaba la venta de la producción destinada al mercado de las ciudades y centros mineros. Sus ganancias no requerían ser invertidas en la explotación agrícola, dando lugar al surgimiento del capitalismo (mediando el comercio y la banca) en otro sector como el minero, en la segunda mitad del siglo XIX. A finales del mismo siglo, se establece la explotación extractiva de la goma en el norte de Bolivia, basada en la subsunción formal del trabajador al capital. Reclutados indígenas de la Amazonía y enganchados de la frontera son

subordinados al capital mediante un salario de deuda anticipada que retiene la fuerza de trabajo para la pica de la goma y la recolección de la castaña.

Los pueblos indígenas de las tierras bajas del oriente, por la conquista, la formación de misiones, las guerras (Acre y Chaco), el establecimiento de barracas gomeras y de haciendas ganaderas, fueron reducidos a una cuarta parte de su población original (250.000 de un 1.000.000 de habitantes). También fueron marginados a la selva y a tierras no aptas para la ganadería y la agricultura. Recién en las décadas del 80 y 90 del siglo XX, estos pueblos han sido considerados como parte integrante de la estructura agraria boliviana.

En el largo proceso de vigencia del capitalismo de estado (1952- 1985), bajo su protección legal, financiera y técnica, la empresa agropecuaria y forestal es fortalecida sobre todo en el oriente boliviano.
Legalmente, se consolida la mediana y gran propiedad. Financieramente, se destina el crédito de fomento casi exclusivamente a productos para la agroindustria. La infraestructura, la investigación y la extensión agrícola también privilegiaron el desarrollo de productos que sustituyeran las importaciones alimentarías y que podían luego ser exportados. Los casos paradigmáticos de apoyo estatal son, primero, la caña de azúcar en Santa Cruz y la ganadería bovina en el Beni y, posteriormente, las oleaginosas y cereales también en Santa Cruz. Esta Política, en general, llegó a constituir una fracción de la clase dominante de gran poder que hasta ahora influye en las determinaciones del Estado.2

Paradójicamente, la pequeña producción parcelaria de los campesinos del área tradicional del altiplano y los valles, así como de las zonas de colonización del trópico y subtrópico, cubre la demanda alimentaría nacional en un orden del 70%, a través del autoconsumo y la venta de productos de la canasta básica de las

---

1 Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la reforma Agraria y su Reglamentó
2 Resolución Administrativa Nº 0112/2007, de 18 de septiembre de 2007.

ciudades a precios por debajo de su valor. Los precios bajos de la canasta básica permiten pagar salarios bajos en las ciudades o menor inversión en capital variable. A esta situación se suma la explotación a la que está sujeto el campesino por el capital comercial y usurario; rescatador y usureros quitan sistemáticamente las posibilidades de ganancia de los campesinos.

Pese a la posición desventajosa en que se encuentra el campesino frente al mercado capitalista, un grupo minoritario de pequeños productores puede ser catalogado como medio y acomodado, es decir, como una economía viable, en la que predomina el trabajo familiar, pero recurre a la compra de fuerza de trabajo adicional dada la magnitud de sus predios y la inversión en insumos agropecuarios. En el caso boliviano, este tipo de campesino generalmente no se desarrolla productivamente, transfiere sus márgenes de ganancia al transporte o al comercio y no a la inversión tecnológica en el sector agrario. Lo que sucede es que la categoría de campesinos pobres, que se ven obligados a complementar su agricultura con la venta de fuerza de trabajo y artesanías, comprende más de las dos terceras partes de los campesinos totales: en cambio, los campesinos medios y acomodados solo representan menos de un tercio de las unidades parcelarias.

Con los datos de los censos de población y vivienda de 1950, 1976, 1992 y 2001, se puede afirmar que, en los primeros 25 años a partir de 1952, el minifundio es el primer factor de migración del campo a la ciudad y al exterior, sobre todo a la Argentina. En cambio, en el periodo comprendido entre los censos de 1976 a 1992 (16 años), al minifundio se suma el deterioro de la fertilidad del suelo y la erosión como causa de emigración campesina (Banco Mundial 1998). Al contrario, en el último periodo de 1992 al 2001, existe un pequeño crecimiento del orden de 1.4% anual, que indica que la población campesina, aún mediando condiciones adversas, opta por emigrar menos, dada la situación de crisis de empleo tanto en las ciudades como en el exterior (INE 2002).

La estructura agraria boliviana actual, en primer término, muestra la hegemonía de la empresa agraria, formada por aproximadamente 50.000 unidades productivas, capitalistas, medianas y grandes, sin embargo, sólo una minoría de ellas (las especializadas en productos destinados a la industria y la exportación, principalmente soya) tiene una alta composición orgánica del capital. La mayoría practica un uso extensivo de la tierra, con baja inversión de capital (sobre todo las haciendas ganaderas de las pampas de Moxos, Llanos de Santa Cruz y el Chaco boliviano). Empresas agrarias también existen en el altiplano y valles, pero comparativamente son aún más minoritarias y dedicadas a la producción de leche y rubros tradicionales. Finalmente, en este grupo figuran las empresas de explotación de madera, que ahora se ubican sobre todo en el bosque beniano, Pando, el norte de La Paz y el Chapare cochabambino.

La Economía Campesina, numéricamente predominante y subordinada al mercado capitalista, está formada por 550.000 unidades agropecuarias, entre las que se pueden distinguir 450.000 pertenecientes al altiplano y valles y 100.000 pequeños agricultores del trópico y sub trópico boliviano. La mayoría de estos últimos es colonizadora del área tradicional. En este grupo también entran las aproximadamente 45.000 familias de los pueblos indígenas de las tierras bajas del oriente, ya que su principal ocupación es la agropecuaria. Actualmente, la formación socioeconómica agraria boliviana combina las relaciones productivas empresariales, parcelarias campesinas y las vigentes en los pueblos indígenas de las tierras del oriente. Este sistema puede denominarse: Formula Trinitaria de la Agricultura Boliviana. Cada una de estas relaciones tiene en su interior tanto factores limitantes como posibilidades de desarrollo. Así, la empresa agropecuaria, apoyada sistemáticamente por el Estado, no ha logrado una modernización tecnológica acorde al avance de la ciencia y mantiene una sobre explotación de la fuerza de trabajo, semejante a la de los orígenes, del capitalismo.1

El monocultivo deteriora los suelos y la ganadería intensiva virtualmente no existe, privando de territorio a otros productores potenciales. Sin embargo, las posibilidades de exportación de algunos rubros como oleaginosas y carne permiten a futuro asegurar el desarrollo de la empresa agropecuaria, a condición de mejorar su producción tecnológica y sosteniblemente (Paz 1998). La relación productiva de la pequeña producción campesina, explotada por el mercado que no reconoce sus altos costos de producción y también por el capital comercial y usurario, tiene posibilidades de desarrollo, sólo a condición de organizarse por rubros principales de producción, para influir en la determinación de los precios, disminuir los márgenes de comercialización y contar con capital de crédito de fomento. 2

En el altiplano y valles, los campesinos requieren contar con riego y aplicar paquetes tecnológicos apropiados. El excedente poblacional campesino, proveniente del crecimiento natural, debe articularse a planes de asentamientos en zonas del trópico y subtrópico con vocación agropecuaria. Como en el pasado, el Estado está obligado a establecer áreas de colonización y dotar de infraestructura de caminos y servicios.

Los movimientos sociales de toma de tierras surgen precisamente por un retraso del Estado en esta materia donde los pueblos indígenas de las tierras bajas del oriente, ubicados en la Amazonía, los bosques benianos, los llanos de Santa Cruz y el Chaco boliviano, agrupados en más de 30 grupos étnicos, cuya población varia de 50 a 50.000 habitantes y que suman aproximadamente 45.000 familias, tienen dominios territoriales a los que fueron marginados (legales o en proceso de legalización como Tierras comunitarias de Origen), pero su mayor problema radica en su posición subalterna ante grupos de madereros, ganaderos y comerciantes. La política del Estado no debe reducirse al reconocimiento de territorios, es necesario elaborar planes de explotación sostenibles del bosque y

---

1 Monografía de las "Estancias Ganaderas en el Municipio de San Borja", Lic. Claudia Jiménez Arauco.
2 Derecho Administrativo, Dr. Max Mostajo Machicado, pág. 398.

Programas específicos de desarrollo agropecuario, teniendo en cuenta que el 90% de los indígenas de las tierras bajas son agricultores. Como en el caso de los Campesinos, la organización de estas etnias debe tenerse como base la producción, lo que no secunda riza su identidad cultural, sino más bien la fortalece.1

En la coyuntura actual, el Estado Plurinacional está obligado a garantizar el desarrollo de las tres vías existentes: la empresarial, la campesina y la de los pueblos indígenas del oriente. A diferencia de otros países, esto posible dada la disponibilidad de recursos de tierra, agua y bosques. Tiene que delimitarse nuevas áreas de colonización para los excedentes poblacionales del área del altiplano y los valles, de asentamiento a largo plazo de 100.000 familias en zonas del trópico y subtrópico. Los 50 años de la Reforma Agraria han demostrado que la tierra sin infraestructura caminera y de riego, sin tecnología apropiada y sin crédito de fomento no tiene un resultado positivo. En este sentido, el Estado debe reasumir la dirección de la investigación, extensión agrícola y crédito. Por su parte, los productores campesinos del altiplano, valles e indígenas del oriente tienen que formar organizaciones en torno a la producción de su principal rubro destinado al mercado, para asegurar que los precios cubran sus costos de producción y permitan márgenes de ganancia.

El tema expropiación de fundos que no cumplen con la función económica-social y el excesivo acaparamiento de territorio de grandes extensiones, más que un asunto de interpretación de la Ley, es de política de Estado. Tiene que establecerse nuevos parámetros de límites por tipo de propiedad, según las 14 zonas agras ecológicas del país, señalar plazos de modernización de las grandes explotaciones, sobre todo ganaderas. La reversión de tierras para su posterior distribución a manos productivas tiene que ser básicamente de oficio.

---

3 Ley Nº 2215 de 11 de junio de 2001.

A partir de la creación del SENASAG (Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaría es a partir de la promulgación de la Ley Nº 2061 del 16 de marzo del 2000), donde por interés nacional se diseña el Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa "PRONEFA**",** dependiente del SENASAG, ahora también con el ***catastro ganadero*** del conteo directo de las cabezas de ganado donde coadyuvara a la verificación de la Función Económica Social evitando el fraude en los predios donde no cumplen con la FES. Donde con el servicio de vacunación que se proporciona al ganado vacuno y bubalino, es de obligatoriedad para los productores ganaderos.

La actividad ganadera en Bolivia se considera de gran importancia, pues absorbe mano de obra rural, produce alimentos, bienes de consumo y materia prima (carne, leche, cueros, trabajo, transporte, recreo, deporte, guardería).

Ocupa grandes extensiones del territorio Nacional, donde podemos ubicar a las propiedades medianas y empresas. La explotación ganadera esta distribuida en todo el territorio nacional y crece en tierras forestales (45%) intercaladas con las tierras agrícolas (25%) y en los campos naturales de pastoreo CANAPAS (30%). El año 2003 las existencias de ganado Bovino a nivel nacional se estimaron en 6.5 millones de cabezas. De este total, los llanos orientales poseen el 73%; correspondiendo al Beni el 48%, el 25% a Santa Cruz y menos del 1% a Pando. A los valles de Cochabamba, Chuquisaca, y Tarija les corresponde el 18%. A la región Altiplano con La Paz, Oruro, Potosí el 9% cabeza para el transporte.

A nivel mundial, Bolivia está entre los 10 países con mayor cantidad de especies de mamíferos.

En Bolivia se han descrito 325 especies de mamíferos pertenecientes a 10 órdenes y 36 familias que representan el 35,5 % de la fauna sudamericana CDC Bolivia 1996 (4). Según Hershkovitz 1972 (5) en Sur América hay 810 especies que representan el 20 % del total mundial (4.170 especies de mamíferos).

MARCO INSTITUCIONAL

La entidad responsable de manejar el catastro ganadero es el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaría – SENASAG (Ley Nº 2061 del 16 de marzo del 2000) en contribución con los diferentes municipios del país, el tema vacuna y vacunación se ha regido a través de un marco jurídico que establece procedimientos, obligaciones, multas y sanciones, cuya finalidad es la erradicación de la fiebre aftosa en la actividad ganadera. Mediante la coordinación Interinstitucional con en el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) en la necesidad de la contar con medios complementarios para la investigación de la Función Económica Social 1 en la actividad ganadera, utilizando como uno de esos medios los servicios que el SENASAG tiene en coordinación con este se proporciona la información necesaria del manejo de registros de vacunación, catastro ganadero y el movimiento de ganado donde se establece el cumplimiento de la FES en los predios que tengan actividad ganadera.

MARCO TEÓRICO

Teoría de los Servicios Públicos.- El servicio Público, es aquella actividad de prestación, que es asumida por la administración pública, en forma directa o indirecta, a fin de atender a la satisfacción de necesidades de interés público, bajo el régimen predominado de Derecho Público. 2

Utilizare esta teoría por que la investigación se enfoca al servicio que presta SENASAG (Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaría) 3, servicios prestados al público de manera regular y continua, para satisfacer las necesidades de los propietarios de los predios ganaderos para la erradicación de la fiebre aftosa con la distribución de las vacunas. Dicho servicio coadyuva en la investigación que hace el Instituto Nacional de de Reforma Agraria por los certificados, registro de movimiento de ganado y el catastro ganadero, donde es obligación de todo propietario tener los formularios para demostrar el verdadero

1 Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la reforma Agraria y su Reglamentó
2 Resolución Administrativa Nº 0112/2007, de 18 de septiembre de 2007.

derecho propietario de la tierra.

MARCO HISTÓRICO

A partir de la creación del SENASAG (Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaría es a partir de la promulgación de la Ley Nº 2061 del 16 de marzo del 2000), donde por interés nacional se diseña el Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa "PRONEFA**",** dependiente del SENASAG, ahora también con la el catastro ganadero del conteo directo de las cabezas de ganado. Donde con el servicio de vacunación que se proporciona al ganado vacuno y bubalino, es de obligatoriedad para los productores ganaderos.

La actividad ganadera en Bolivia se considera de gran importancia, pues absorbe mano de obra rural, produce alimentos, bienes de consumo y materia prima (carne, leche, cueros, trabajo, transporte, recreo, deporte, guardería).

Ocupa grandes extensiones del territorio Nacional, donde podemos ubicar a las propiedades medianas y empresas. La explotación ganadera esta distribuida en todo el territorio nacional y crece en tierras forestales (45%) intercaladas con las tierras agrícolas (25%) y en los campos naturales de pastoreo CANAPAS (30%). El año 2003 las existencias de ganado Bovino a nivel nacional se estimaron en 6.5 millones de cabezas. De este total, los llanos orientales poseen el 73%; correspondiendo al Beni el 48%, el 25% a Santa Cruz y menos del 1% a Pando.

El municipio de San Borja se encuentra ubicado dentro de la amazonia se encuentra al límite del Hot Spot "Andes Tropicales" uno de los lugares con mayor Biodiversidad del planeta además, forma parte del Corredor de Conservación Vilcabamaba - Amboró. Ubicado en la región amazónica de Bolivia, en el departamento del Beni, de la provincia Ballivián limita al oeste con el municipio de Rurrenabaque.

Las ventajas comparativas del Municipio de San Borja con relación a otros municipios del país en términos de la actividad ganadera que constituyen gran

---

1 Monografía de las "Estancias Ganaderas en el Municipio de San Borja", Lic. Claudia Jiménez Arauco.
2 Derecho Administrativo, Dr. Max Mostajo Machicado, pág. 398.

oportunidad de trabajo y movimiento económico, más aun cuando existen comunidades indígenas con las cuales se puede generar actividades que comparten modos de vida de las grandes urbes.

Estancias en las que se pueden observar las labores agrícolas ganaderas típicas de la zona, constituyen una alternativa interesante, preservan sus recursos naturales, respetando las labores culturales desde sus orígenes.

MARCO CONCEPTUAL

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.

Catastro ganadero.- Es el registro que se realiza de las cabezas de ganado que tiene cada propietario de los predios que presenten actividad ganadera. Formulario proporcionado por el SENASAG en coordinación con los municipios.

Función Económica Social.- Es el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar su cumplimiento de la Función Económica Social.

Por incumplimiento de esta las tierras pasaran por reversión y la tierra pasara a dominio del Estado.

Función Social.- Se la entiende como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de los pueblos y comunidades indígenas, originarios campesinos, así como se realiza en pequeñas propiedades, y constituyen la fuente de subsistencia, bienestar y desarrollo socio cultural de sus titulares. En cumplimiento de la función social se regirán en sus normas propias de la comunidad mediante sus usos y costumbres de esta.

Ganadería.- La ganadería de Bolivia es un recurso natural importante ya que absorbe mano de obra rural, produce alimentos, bienes de consumo y materia prima (carne, leche, cueros, trabajo, transporte, recreo, deporte, guardianía). Ocupa todos los espacios del territorio, agregando valor a tierras con poco uso ó

provista de escasos recursos.

Mediana propiedad.- Es la que teniendo una extensión mayor que la califica como pequeña, y que, sin tener características de la empresa agrícola capitalista, se explote con el concurso de trabajadores asalariados y se emplee medios técnicos-mecánicos, de tal manera que el volumen principal de su producción se destine al mercado. *Ley de reforma agraria Decreto Ley Nº 3464 de 2 de agosto de 1953.*

Empresa ganadera.- Es la que se caracteriza por manejar la inversión de capital suplementario en gran escala, el régimen de trabajo asalariado y el empleo de medios técnicos, modernos, para el desarrollo sostenible de la tierra y su uso sustentable.

Registros de vacunación.- Formularios que recibe el propietario al momento de la vacunación de su ganado, es de obligatoriedad del propietario tener su registro de vacunación para perfeccionar el derecho propietario que tiene.

Registros de Marca.- Medio por el cual se demuestra el derecho propietario de la actividad ganadera en el predio a través de carimbos, marca, contramarcas, carimbos y certificado- guía. Registro que se lo realiza a la policía y el municipio.

Ganadería.- La ganadería de Bolivia es un recurso natural importante ya que absorbe mano de obra rural, produce alimentos, bienes de consumo y materia prima (carne, leche, cueros, trabajo, transporte, recreo, deporte, guardianía). Ocupa todos los espacios del territorio, agregando valor a tierras con poco uso ó provista de escasos recursos.

MARCO JURÍDICO

Constitución Política del Estado.- En su Titulo II, Capitulo noveno referido a Tierra y Territorio Arts. 395, 397, 397, 398, 399 y 400, con cumplimiento de la Función Económica.

Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.- Ley Nº 1715 en su Reglamento aprobado por D.S. Nº 25763, Arts. 238, 239, 240, y 241 hacen referencia a toda la normativa agraria vigente la regulación de la verificación de la Función Económica Social proceso de saneamiento.

Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.- Ley Nº 3545 de

Modificaciones a la Ley Nº 1715, Arts.159, 160, 161 y 162 se señala la colaboración de SENASAG en proceso en investigación en los Procesos de Saneamiento.

Ley 80 de 5 de enero de 1961.- De la ganadería de marcas y señales, donde establece, en su art. 1 marca, contramarcas, carimbos y certificado- guía.

Ley Nº 2061 del 16 de marzo del 2000.- De la creación del SENASAG para la regulación de los certificados de vacunación y catastro ganadero.

Decreto Supremo Nº 29251.- Con la mención de los arts. 1, 2,3 y 6 de garantizar la obligatoriedad de la vacunación.

Reglamento Del Servicio Nacional De Sanidad Agropecuaria E Inocuidad Alimentaria "SENASAG" Decreto Supremo N°. 25729.- En convenios realizados con Gobiernos Municipales, entidades gremiales o asociativas del sector agropecuario, agroindustrial y forestal, funciones u otros organismos no gubernamentales; se realizan las respectivas transferencias financieras a favor del SENASAG.

Sentencias Agrária Nacional S2º Nº. 24/2004. - Del expediente respecto perdió "Puerto Batelones" ubicado en el departamento de Santa Cruz, considerado empresa ganadera.

Sentencia Agraria S2º Nº 10/09.- Del predio denominado "Sur de San Lucas" donde se muestra la falsificación de los certificados que otorga el SENASAG.

Guía de la Verificación de la Función Social y Función Económica Social de la tierra.- mediante Resolución Administrativa 024/2008 de 2 de abril de 2008, la verificación en campo de la FES.

Guía del Encuestador Jurídico.- Publicación Realizado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, aprobado por Resolución Administrativa Nº R-ADM-0092/99, EN SU PUNTO 4, 5 y 6 con relación a la actividad Ganadera y cumplimiento de la Función Económica Social.

CAPÍTULO I.

LA ACTIVIDAD GANADERA EN BOLIVIA CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL ART. 2 LEY Nº 3545.

EL MUNICIPIO DE SAN BORJA- BENI

1.- Departamento del Beni

La ganadería, base de la economía beniana Introducida a comienzos del siglo XVII por los jesuitas, la ganadería se constituye en la actividad económica más importante del departamento.

Se trata de una ganadería extensiva que ocupa la sabana natural, y su gran diversidad de pastos naturales, para la producción principalmente de carne. Hay más de tres millones de cabezas de ganado en el Beni. 1

La agricultura es apenas para la subsistencia de la población rural. Aunque el clima es favorable, los suelos no son muy productivos. Los cultivos principales, algunos de estos originarios de la región, son la yuca, maíz, plátano y arroz. En los bosques del norte y este del departamento se recolecta la castaña o almendra (nombre comercial, nuez del Brasil) obtenida del árbol Bertholletia excelsa, del cual el departamento del Beni, junto al limítrofe departamento de Pando, es el principal productor mundial.

La pesca representa otra importante actividad económica, para la venta al interior y exterior del país.

La caza de lagarto, caimán, para la obtención de cuero, legalizada por hace algunos años, se ha convertido en otra actividad económica importante dirigida casi exclusivamente hacia la exportación (Italia y Francia y otros). Para la economía de subsistencia también se practica la caza de animales silvestres. 2

Aunque se ha establecido la presencia de varios minerales, sobre todo en el área occidental del departamento, sólo se explota el oro.

---

1 Monografía de las "Estancias Ganaderas en el Municipio de San Borja", Lic. Claudia Jiménez Arauco.

2 JIMÉNEZ, Erlin, Historiografía del Beni y la ciudad de San Borja, 2003, pág. 224

El territorio beniano es una amplia planicie de sabana, con abundantes cursos de aguas, lagunas tectónicas e ificiales y pantanos (localmente denominados «curichi»).

Se trata de una sabana de inundación que durante la temporada de lluvia, entre diciembre y mayo, puede inundar amplias áreas del departamento. En casos extremos, pero frecuentes, esta inundación puede abarcar más de 100 mil kilómetros del departamento (por ejemplo años 1992-2007-2008).

Beni en emergencia
Trasladan 1 millón de cabezas de ganado vacuno a lugares altos (Foto: Ganaderos medianos y pequeños requieren mayor asistencia de autoridades.) Más de 6.000 familias son afectadas por el desborde de varios ríos.
Las inundaciones y desbordes de ríos castigan con severidad a miles de familias y a más de 1 millón de cabezas de ganado vacuno en el departamento de Beni.

En la etapa anterior a la Reforma Agraria, como resultado de la falta de vinculación carretera y mercantil, extensas áreas de asentamiento de decenas de pueblos indígenas eran consideradas zonas vacías, aptas para procesos de colonización. Ni remotamente existía la concepción de territorio, sólo de forma indirecta se preveía el reconocimiento de posesión de tierras de cultivo y pastizales a los pequeños productores en forma individual. Por los datos de que ahora se dispone, en la época anterior a la conquista española, se estima que existía más de un millón de habitantes en esta región que, en 500 años se redujeron a una cuarta parte como resultado de diversos fenómenos externos. En la época prehispánica se supone la existencia de más de un millón de habitantes en esta extensa región de la Amazonía, llanos y el Chaco boliviano. Desde la conquista española hasta nuestros días la población indígena y sus territorios

fueron drásticamente reducidos, entre otros, por los siguientes procesos: la penetración de los conquistadores, el establecimiento de reducciones y misiones, la explotación de la goma, enfrentamientos bélicos (Guerra del Acre y Guerra del Chaco), la explotación de petróleo y gas, la construcción de carreteras y ferrocarriles, la ocupación de los territorios por estancias, la agroindustria intensiva, la industria maderera y minera. (Riester 1994: 3).

La organización Apoyo para el Campesino-Indígena del Oriente Boliviano (APCOB) categorizó la población indígena de las tierras bajas de Bolivia en cuatro grandes zonas: pueblos indígenas seminómadas del bosque tropical, pueblos indígenas de zonas húmedas, sabanosas y con islas boscosas, pueblos indígenas de zonas de transición húmedas y secas, y pueblos indígenas de clima semiárido y árido.

Los pueblos del bosque tropical húmedo, los Chimane, Tacana, Mosetene, Chákobo, Pakawara, Kavineños, Esse Ejja, Araona, Yaminawa y Leco, fueron los más afectados por la explotación capitalista extractiva de la goma, sobre todo en la primera mitad del siglo XX.

Los grupos étnicos del bosque tropical son indígenas que en su adaptación al medio mantuvieron una población pequeña, y en su contacto colonial han sufrido una gran disminución poblacional.1

En la zona de las sabanas habitan los indígenas Mojeños (Ignacianos, Trinitarios, Lorenzanos) y en las islas boscosas los demás grupos como los Baure, Kanichana, Kayubaba, Movima, Itonama, Yuki, y Yuracaré. En la época precolonial los Mojeños lograron un gran dominio tecnológico sobre el medio ambiente, habiendo podido sostener a una población extensa basada en la producción agrícola a través del manejo de terrazas. Los Mojeños en el proceso colonial han perdido en gran parte sus conocimientos de manejo tecnológico productivo, así como su territorio.

---

[1] **PDM San Borja 2007 – 2011**

En la zona de transición húmeda y seca, habitan los indígenas Ayoréode, los Guarayu y los Chiquitano. Son grupos sedentarios que practican la agricultura de roce y quema. Al igual que los Mojeños, son indígenas campesinos con una economía de subsistencia. Sin embargo, la zona es una de las regiones que ha sido más sobreexplotada. En ella se encuentran diferentes tipos de bosques: sabana arbolada y semi-deciduo de altura mediana. La vegetación natural de esta zona está en peligro de desaparecer. La agricultura empresarial moderna y la agricultura tradicional que realizan quemas anuales de extensas áreas, así como la explotación forestal selectiva descontrolada son causantes de la desforetestación.

Los pueblos indígenas de clima semiárido y árido, asentados en tierras secas, son los Ayoreo, gran parte del pueblo Guaraní (Isoceño y Ava), los Mataco y Tapieté. El pueblo Guaraní es agricultor sedentario con alto grado de organización social, en cambio los Ayoreo, Mataco y Tapieté son de origen nómada. Contrariamente a lo que se cree, la mayoría de los indígenas del oriente es agricultora.
La producción agrícola principalmente está dirigida al autoconsumo y domina el cultivo del maíz, yuca, arroz, plátano y calabazas.
La tierra es trabajada manualmente y la superficie cultivada difiere entre 0.25 a 3 Hectáreas (la ganadería vacuna es una actividad marginal de los indígenas pero llega a cierta importancia en la zona de Izozog y la Chiquitanía. Muchas familias cuentan con pequeños animales domésticos como gallinas, cerdos y cabras que son destinadas al intercambio y la venta).

Esta economía étnica es completada con la caza, pesca y recolección. La variedad de animales es muy grande, se caza tatú, jochi, anta, urina, jabalí, perdiz, pava de monte, loro, etc. La pesca depende del acceso a las diferentes fuentes de agua y se realiza en la época seca entre los numerosos productos de recolección siguen siendo importantes las variedades de uso medicinal, artesanal y de consumo, como por ejemplo la miel. Las maderas, fibras, hojas de palmera,

etc. se usan para la construcción de casas y la elaboración de utensilios domésticos.

1.1.- El Municipio De San Borja

El municipio de San Borja se encuentra ubicado dentro de la amazonia se encuentra al límite del Hot Spot “Andes Tropicales” uno de los lugares con mayor Biodiversidad del planeta además, forma parte del Corredor de Conservación Vilcabamaba - Amboró. Ubicado en la región amazónica de Bolivia, en el departamento del Beni, de la provincia Ballivián limita al oeste con el municipio de Rurrenabaque.

Las ventajas comparativas del Municipio de San Borja con relación a otros municipios del país en términos de la actividad ganadera que constituyen gran oportunidad de trabajo y movimiento económico, más aun cuando existen comunidades indígenas con las cuales se puede generar actividades que comparten modos de vida de las grandes urbes.

Estancias en las que se pueden observar las labores agrícolas ganaderas típicas de la zona, constituyen una alternativa interesante, preservan sus recursos naturales, respetando las labores culturales desde sus orígenes. 1

b) Asociación de Ganaderos de San Borja – ASOGABORJA

Se destaca entre los antecedentes de la institución, los finales del año 1800 la

---

1.- Reactivación de la Ganadería Beniana. La Paz- Bolivia.
FURCHE, CARLOS (1990)

migración masiva de familias hacia San Borja al encontrar las condiciones apropiadas para desarrollar actividades ganaderas, que luego de varios años, estos campos fueron vendiéndose a nuevos propietarios que dieron impulso a la conformación de estancias prósperas, que dieron lugar a que San Borja se constituya en una de las poblaciones con mayor potencial ganadero en el departamento del Beni y el país.1

Después de más de medio siglo de consolidación de la ganadería, el 19 de octubre de 1967, se organiza la Cooperativa Ganadera, presidida por el Sr. Arnulfo Martínez bajo el nombre de Sociedad Rural de Ganaderos filial San Borja, desde esta organización los ganaderos borjanos son pioneros en la comercialización de ganado hacia los Yungas de La Paz y el Acre.

En el año 1980, en la gestión del Dr. Walter Guiteras Denis, se construyó la sede de los ganaderos, lográndose además en el año 1981, la exportación de la carne de res local hacia Chile.

Actualmente la Asociación de Ganaderos de San Borja ASOGABORJA, se constituye en una institución que aglutina y representa a más de 200 socios, propietarios de estancias ganaderas distribuidas en la jurisdicción municipal con más de 250.000 cabezas de ganado.1

---

1 "Plan de Desarrollo Municipal", Gobierno Municipal de San Borja 2004

2 **Programa de Ecoturismo para la RB – Estación Biológica del Beni**

1.2.- Los Servicios del SENASAG

El SENASAG cumple un **Servicio Público** en la prestación, realizada por la administración pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de las necesidades colectivas y asegurada esa acción o prestación por el poder del policía; y los servicios públicos impropios, son prestados por los particulares por mera autorización, y por eso sujetos a un régimen administrativo, en cuya virtud se asegura la continuidad del servicio, la certeza y la uniformidad de las tarifas.

Como todo servicio público tiene los siguientes caracteres:

- ***continuidad***: la prestación no puede interrumpirse ni paralizarse. Un servicio es continuo cuando no se interrumpe. El Estado tiene el deber de asegurar la continuidad; a tal efecto, la Administración puede reservarse en el contrato de concesión la facultad de aplicar sanciones al concesionario que interrumpe la prestación de servicio.
- ***regularidad***: Un servicio es regular cuando se presta en forma correcta y de acuerdo con la reglamentación vigente.
- ***igualdad***: el servicio debe prestarse en igualdad de condiciones, pero ello no impide que se establezcan diversas categorías de usuarios manteniéndose en estricta igualdad a todos los que están en la misma situación.
- ***generalidad***: el servicio público es para todos y no para determinadas personas. No pueden negarse las prestaciones a quienes las solicitan, si están en condiciones reglamentarias.

A partir de puesta en marcha del programa nacional de la fiebre aftosa (PRONEFA) R.A.Nº 005/2001 del 8 de marzo del 2001, la situación sanitaria en Bolivia en lo referente a la fiebre aftosa ha cambiado mucho, de julio del 2003 a 1

---

1 Manual Operativo de Vacunación contra la Fiebre Aftosa. SENASAG

Enero del 2007, el país no registro ningún caso clínico de la enfermedad, ello debido a la aplicación de herramientas sanitarias como la vacunación general y sistemática, el control de movimiento de animales, la vigilancia epidemiológica y la labor de educación sanitaria que viene ejecutando el PRONEFA.

Bolivia tuvo un silencio epidemiológico de más de tres años, desde el mes de septiembre de 2003 hasta enero del 2007 no se presentaron casos de la enfermedad , esta situación epidemiológica es confirmada por el sistema de vigilancia epidemiológica a través de estudios epidemiológicos realizados en todo el país destinados a detectar actividad viral.

Los frutos del esfuerzo se empiezan a cosechar: se cuenta con el reconocimiento internacional de la chiquitania del departamento de Santa Cruz y en el occidente de Oruro como zonas libres de vacunación. Se cuenta con normativas en lo referente a centros de concentración de animales, registro de vehículos de transportes de animales además de barreras sanitarias establecidas en las principales vías camineras del país.

El plan de acción de PRONEFA reformulado, concordante con el plan hemisférico de erradicación de la fiebre aftosa (PHEFA) tiene como meta lograr el reconocimiento internacional del resto de Bolivia como país libre de aftosa con vacunación el año 2009, con la posibilidad de que algunas zonas del país puedan obtener el reconocimiento internacional de libres con vacunación por parte de la OIE, antes de la meta país, si las condiciones técnicas lo permiten, basado en el fortalecimiento de las estructuras sanitarias, equipamiento y estudios cero epidemiológicos que demuestren ausencia viral.

Quienes tienen que ver en la educación sanitaria del PRONEFA, en la normativa de erradicación de fiebre aftosa, como herramienta para coordinadores,

---

1 Manual Operativo de Vacunación contra la Fiebre Aftosa. SENASAG

Epidemiólogos, veterinarios de campo e inspectores zoosanitarios del SENASAG, pero también para médicos veterinarios, zootecnitas, ganaderos y autoridades municipales y prefecturales que tiene que ver con la actividad pecuaria.

1.2.1.- Manual Operativo Para La Vacunación Contra La Fiebre Aftosa

La inmunización esta dentro de los componentes más importantes del programa de erradicación de la fiebre aftosa- PRONEFA, que se ejecuta de manera diferenciada por la zonificación zoosanitaria, realizada en Bolivia, considerando: la condición epidemiológica, los sistemas productivos, las características agroecológicas y los circuitos comerciales.

En la región amazónica la cuenca lechera de Cochabamba y la región chaqueña frontera con Paraguay y Argentina se vacuna dos veces por año en el resto del país se vacuna una sola vez al año. Los planes locales de vacunación (PLV) son la base para la elaboración de los planes departamentales y nacionales constituyéndose en documentos marco para el cumplimiento de las metas previstas por el PRONEFA. MAPA DE BOLIVIA.

La vacunación, es ejecutada generalmente, por las organizaciones de productores ganaderos mediante brigadas de vacunaciones, profesionales acreditados y fiscalizados por los médicos veterinarios del SENASAG. Es necesario, la aplicación absoluta de los procedimientos de la vacunación que se detallan en el desarrollo de la explicación.

1.3.2. Marco Legal

Desde la creación del servicio nacional de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria- SENASAG (marzo del 2000), el tema vacuna y vacunación se ha regido a través de un marco jurídico que establece procedimientos, obligaciones, multas y sanciones, cuya finalidad han sido en los primeros 5 años la ausencia clínica de la fiebre aftosa en Bolivia; La segunda fase tiene como meta eliminar la

actividad viral hasta llegar a la erradicación de la enfermedad y el reconocimiento internacional como país libre de fiebre aftosa (año del 2007).

- La ley Nº 2061 del 16 de marzo del 200 de creación del SENASAG, en su artículo 2 señala como atribución del SENASAG: “La protección sanitaria del patrimonio agropecuario y forestal” el inciso d) “el control, prevención y erradicación de plagas y enfermedades en animales y vegetales”.

- El Decreto Supremo Nº 25729, del 7 de abril del 2000 que reglamenta el SENASAG, en el título I capítulo I art. 3 señala: La misión Institucional del SENASAG es administrar el Régimen especifico de sanidad agropecuaria he inocuidad alimentaria en todo el territorio nacional con atribuciones de preservar la condición sanitaria del patrimonio productivo, agropecuario y forestal, el mejoramiento sanitario de la producción animal y vegetal, garantizar la inocuidad de los alimentos en los tramos productivos y de procesamiento que corresponda al sector agropecuario. El capítulo II en atribuciones del SENASAG en el art. 7 inc e) “establecer y administrar de control y erradicación de plagas y enfermedades”.

- La Ley Nº 2215 del 11 de junio del 2001 en el art. 2 “La vacunación del ganado Buvalino y bovino es obligatoria para los productores, criadores y comercializadores, quienes deben portar el certificado de vacunación para obtener la guía del movimiento de animales para la movilización interprovincial o interdepartamental. Los infractores serán sancionados por el servicio de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria SENASAG, de acuerdo con el Decreto Supremo Nº 27291 del 20 de diciembre del 2003 y el Reglamento del PRONEFA, sin perjuicio de iniciar proceso penal en aplicaciones a los arts. 216 inc 7 “ Incurrirá en privación de libertad de uno a 10 años el que quebrante medidas de sanidad pecuaria o propagare epizootias y plagas vegetales” y art. 350 “El que se apoderare indebidamente de ganado caballar, mular, asnal, bovinos, porcinos,

caprinos y lanar serán sancionados con reclusión de libertad de uno a cinco años" del código Penal.

En el anexo A del Reglamento Técnico del PRONEFA (R.A.Nº 005/2001) en el titulo II del Capítulo I en los art. 5, 6, 7 y 8 señala sobre el uso de la vacuna, lo más sobresaliente de estos arts.: el biológico que se utilice para la vacunación contra la fiebre aftosa será trivalente con adyuvante oleoso conteniendo los tipos y subtipos A 24 cruceiro, 0 1 campo y c 3 recende y indayal y aplicados solo a bovinos y buvalinos hasta cuando el SENASAG lo determinara de acuerdo con las características epidemiológicas del país (5º) y en otro (6º): para su utilización deberá ser sometida a control de calidad, que garantice su esterilidad, inocuidad y potencia; también dice (7º) se prohíbe el uso y tendencia de vacunas y otros biológicos que no autorice el SENASAG y que esta vacuna (8º) se conserve en refrigeración continua (2º C a 8º C) desde el laboratorio productos hasta su aplicación en el animal, su incumplimiento dará lugar al decomiso he inseminación levantando el acta correspondiente. El capítulo II y III de este mismo título describe sobre la prohibición y distribución de la vacuna y de la vacunación de la fiebre aftosa respectivamente.

- El Decreto Supremo Nº 27291, del 20 de diciembre del 2003 de reglamentos sobre multas y sanciones por transgresiones a la Ley Nº 2215 que en este caso, lo más sobresaliente es el capitulo art. 4 que dice textualmente: el productor, propietario o tenedor de ganado bovino, buvalino y porcino, que no vacune contra la fiebre aftosa, la totalidad por categorías de animales en los periodos de establece el SENASAG será sancionado con u monto de Bs. 35 (treinta y cinco 00/100 Bs.) por cabeza dentro de la propiedad, sin perjuicio de que el SENASAG realice vacunación compulsiva y cuarentena de la propiedad. El costo del biológico y demás gastos por este concepto será cubierto por el infractor.

- La Resolución administrativa Nº 072/2004 establece los procedimientos para la aplicación de multas y sanciones a la Ley Nº 2215. Finalmente, mencionar la resolución Administrativa Nº 053/2004 que aprueba el manual operativo de vacunación.

1.3.- La Función Económica Social

1.3.1.- Verificación y Valoración de Función Económica- Social en el marco de la Ley Nº 1715

a) Función Social.- ART. 2 (LEY Nº 1715) residencia en el lugar y/o desarrollo de actividad productiva mediante el uso o aprovechamiento tradicional de los recursos naturales, destinados al bienestar familiar o comunitario. La verificación se la realiza en pericias de campo de la residencia y llenado de la ficha catastral.

Parámetros de cumplimiento la Función Social:

RESIDENCIA

- Continua/Pacífica
- Abandono Parcial

ACTIVIDAD PRODUCTIVA

- Determinante
- Ganadera (única o principal)
- Actividades no Agropecuárias

CONFLICTO

- Aplicación análoga de la FES

c) **Funcion Económica Social;** Desarrollo actual y efectivo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo como. La conservación de la biodiversidad, investigación, ecoturismo, etc. La verificación se la realizara en pericias de campo mediante el llenado de los formularios, ficha catastral registro de la fes, registro de mejoras y fotografías.

---

1 PROYECTO BLTP, Financiado por USAID INRA NACIONAL LA PAZ BOLIVIA

1.3.2.- Verificación y Valoración de Función Económica- Social en el marco de la Ley Nº 3545

d) **Funcion Social;** art. 165 (VERIFICACIÓN DE LA FUNCIÓN SOCIAL).

I. Se verificará la residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional de la tierra y sus recursos naturales.

a) En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad; y

b) En el caso de la pequeña propiedad agrícola se constatara la residencia o la existencia de actividad agrícola, mejoras o áreas en descanso.

e) **Función Económico – Social**; ARTÍCULO 166., El funcionario del Instituto Nacional de Reforma Agraria, para determinar la superficie que se encuentra cumpliendo la función económico – social, considerará de manera integral las:

Áreas efectivamente aprovechadas;

Áreas en descanso, sólo en predios con actividad agrícola;

Áreas de proyección de crecimiento; y

Servidumbres ecológico legales, cuando estén bajo manejo y regularmente autorizadas. (Para TITULADOS y EN TRÁMITE)

f) **Áreas Efectivamente Aprovechadas En Actividad Ganadera**; I. En actividades ganaderas, se verificará lo siguiente:

El número de cabezas de ganado mayor y menor de propiedad del interesado, a través de su conteo en el predio y constatando la marca y registro respectivo y;

Las áreas con establecimiento de sistemas silvopastoriles, los pastizales cultivados, y el área ocupada por la infraestructura, determinando la superficie y ubicación de cada una de éstas áreas.

1.4.- Fraudes del proceso de Saneamiento con la Función Económica Social. Remisión de Procesos de Saneamiento a la UCSS con inicios de actos fraudulentos

La administración pública es uno de los elementos constitutivos del sistema político como organización administrativa del Estado por medio del cual se lleva la acción del gobierno como un sistema mediador de materialización la puesta en práctica de decisiones que son adoptadas en el curso del ejercicio de las funciones políticas, hay una relación de sujeto a instrumento. Ley Nº 2341 (De Procedimiento Administrativo).

"La ciencia de la administración es una disciplina del conocimiento humano o campo de estudio de carácter interdisciplinario, jurídico-político y administrativo que versa sobre un objeto científico: las organizaciones públicas y sus grupos dominantes, en cuanto al ejercicio de la actividad permanente, concreta, técnica, practica y generalmente espontanea del Estado directa o

indirectamente, que tiende a la satisfacción de las necesidades del grupo social y los individuos que la integran" Alcázar Mariano.

Por eso la administración pública del Estado encama un interés general o bienestar común ilusorio en la medida en que es la organización y función de los intereses comunes de la clase dominante y en medida de la clase hegemónica histórica y coyuntural que detenta la administración pública, así ya fueran mineros, ganaderos, transnacionales, etc. Desde ahí concretan sus intereses comunes reales de clase para dar protección a sus derechos de propiedad privada donde el interés general.

La <u>Intervención Estatal</u> de tomar parte del asunto, interpone su autoridad, para comprender los alcances jurídicos del Derecho público. La facultad de intervenir ha sido, por lo menos en cuanto a la ocasión y el modo de practicarla, objeto de fuertes polémicas y de diversas interpretaciones jurídicas. En los casos Fraudulentos descritos en el D.S. 29215 donde los procesos son remitidos a la UCSS únicamente tiene competencia en los siguientes actos fraudulentos:

a) **Fraude en la Antigüedad de la Posesión;** donde esta debe ser antes de la promulgación de la Ley Nº 1715 del 18 de octubre de 1996.
b) **Fraccionamiento Fraudulentos**; donde únicamente procede en medianas propiedades o empresas agropecuarias, donde los propietarios los realizan para acogerse al régimen previsto para las pequeñas propiedades, eludir el pago del precio del mercad, la verificación de la Función Económica Social u obtener algún beneficio que no le corresponda, que hubiesen conocido antes, durante o después del relevamiento de información levantada en campo.
c) Fraude en la Acreditación de Títulos Ejecutoriales o Expedientes Agrarios; cuando estos Títulos o Expedientes agrarios manifiestamente alterados o fraguados y sin respaldo en el registro de antecedentes oficiales en el Instituto Nacional de Reforma Agraria, o

cuando estos no correspondan al predio en objeto de saneamiento el predio se encuentre desplazado.

d) **Fraude en el Cumplimiento de la Función Económica Social;** es en esta situación donde se utiliza la investigación y la ayuda del SENASAG en la información solicitada por la UCSS en las guías de movimientos de ganado y certificados de vacunación de los diferentes ciclos, donde se determina el cumplimiento de la Función Económica Social.

e) **Identificación de Hechos Irregulares vinculados con actos fraudulentos;** que estén descritos en el reglamento el registro de ganado que no pertenece al propietario.

f) **Denuncias de actos de corrupción contra funcionarios y ex funcionarios del INRA;** donde coadyuvaron al registro de actividad que no existía en campo.

g) **Denuncias de actos fraudulentos donde las empresas ejecutaron las pericias de camp;** donde estuvieron habilitadas antes de la promulgación del Decreto Supremo Nº 29215.

Capítulo II. EL CATASTRO GANADERO COMO MEDIO COMPLEMENTARIO PARA CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL.

1.- Catastro Ganadero

c) Procedimiento Para la vacunación

El catastro ganadero es la herramienta fundamental para una adecuada planificación, ejecución y evaluación de las campañas de vacunación que posibilitan el procedimiento epidemiológico del movimiento ganadero.

Para fines del programa se establece que el catastro ganadero, insiste, en el levantamiento y registro de información de las unidades productivas (toda propiedad donde existan especies de animales domésticos y comunidades campesinas e indígenas del país donde se crían temporal o permanentemente animales domésticos.

Cada veterinario de campo es el encargado del levantamiento y registro de la información de las unidades productivas de acuerdo a la ficha catastral en el anexo Nº 1. El levantamiento de la información general y su georeferencia deberá ser realizada por el veterinario de campo. Cada unidad productivos o comunidad campesina o indígena debe tener una ficha catastral. En el caso de comunidad campesina o indígena la ficha catastral deberá contener el detalla de cada uno de los miembros de la comunidad, propietarios o tenedores de ganado indicando la cantidad de animales que posee cada uno de ellos.

Donde exista indefinición de los límites políticos administrativos de los diferentes municipios las coordinaciones departamentales del PRONEFA definirán estos límites, solo para efectos catastrales, con el objetivo de depurar la información.

El coordinador departamental del PRONEFA deberá aclarar a los ganaderos o dirigentes de comunidades campesinas e indígenas, que la delimitación geográfica es técnica- para recuento de ganado, estudios científicos- y no política administrativa.

d) Actualización de la Tenencia de ganado.-

La información sobre existencia de ganado se actualizara anualmente, mediante ficha de declaración de tenencia de ganado del o los propietarios (anexo Nº 2), en caso de comunidad campesina o indígena la actualización será realizada por el máximo dirigente de la comunidad, constituyéndose el contenido de la misma de exclusiva responsabilidad del declarante.

1.- Planificación de la Vacunación; debe ser anualmente con la elaboración de planes locales con el plan departamental de vacunación, con campañas que así lo establezca el SENASAG.

- ***Plan Local de Vacunación.***

2.- Modalidad de Vacunación; Por Resolución Administrativa Nº 053/2004).

- **Vacunación Asistida;** *ejecutadas* por brigadas acreditadas al plan de erradicación.
- **Vacunación Fiscalizada;** está autorizada a ganaderos con buen historial que cuentan con infraestructura y personal capacitado, fiscalizado por veterinarios y técnicos.
- **Vacunación a propietarios PABCO y establecimientos de alta confiabilidad,** con veterinarios acreditados por el SENASAG. 1

3.- Certificación de la Vacunación; donde concluida la vacunación el propietario, administrados del predio o dirigente campesino o indígena, recibirá el acta de vacunación donde debe ser firmada por el vacunador y el propietario. Donde se tiene el plazo de 15 días después de la vacunación para registrar su vacunación canjeando el

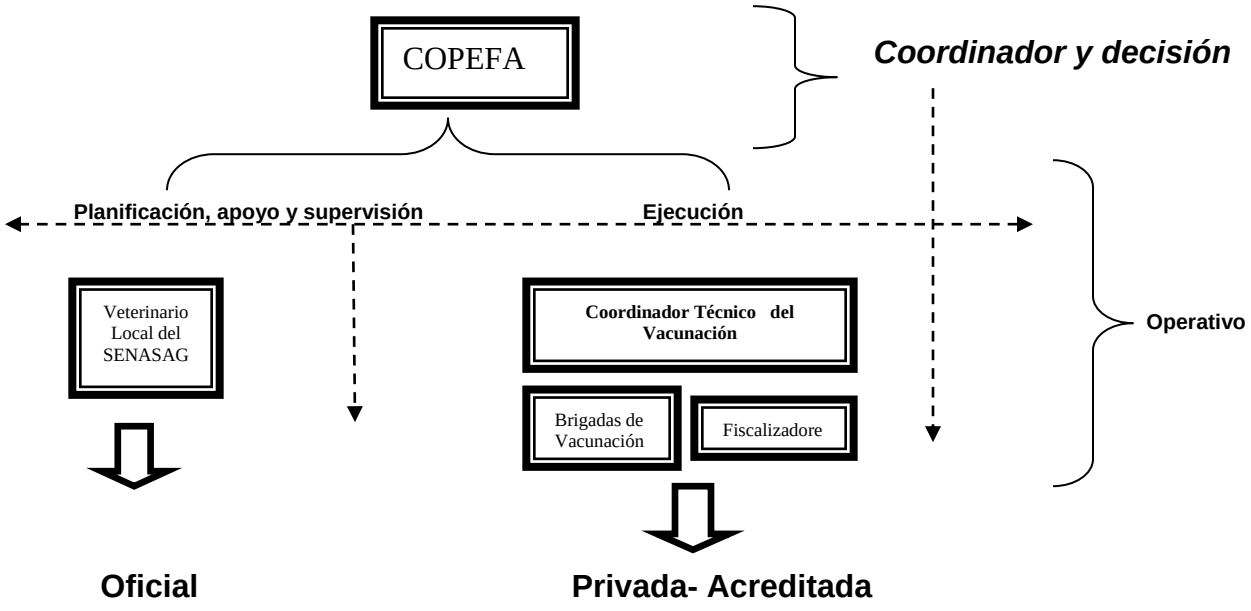
1 **FUNDECO 2002 no publicado, MAPZA 2001 no publicado.**

Acta de vacunación por el certificado de vacunación.

Donde se lo realiza en las oficinas locales del SENASAG. Pasados los 15 días de finalizado el ciclo de vacunación, los ganaderos que no hayan registrado su vacunación serán considerados como renuentes a la vacunación y serán pasibles al D.S. Nº 27291 sobre Multas y Sanciones por transgresiones a la Ley Nº 2215.

- *El llenado y firmado del certificado de vacunación es realizado únicamente por los veterinarios oficiales del SENASAG y entregados al ganadero.*

ESTRUCTURA OPERATIVA LOCAL PÚBLICO-PRIVADA PARA LA VACUNACIÓN.1



e) **Fiscalización de la Vacunación.-** Los fiscalizadores del coordinador técnico de la vacunación, son contratados pos la comisión de Erradicación de la fiebre Aftosa y sus funciones son:

1.- Asistir a todos los predios en que hayan solicitado la fiscalización de la vacunación.

---

1. Normas Legales del Programa de erradicación Nacional de la Fiebre aftosa. SENASAG.

2.- Verificar las condiciones en que se realiza la vacunación.
3.- Levantar el acta de Vacunación a la finalización de la misma.
4.- Suspender la vacunación en caso de anormalidades e informar al coordinador.
5.- Elaborar Informes al veterinario de campo sobre los predios fiscalizados.

2.- SENASAG y el Cumplimiento de la Función Económica Social.

2.1. - El Rol de la Unidad de Control, Supervisión y Seguimiento. Como parte de la Administración pública de principios Administrativos racionales obtenidos a través de estudios de tiempo y movimiento y de experimentación y que permite la selección, educación y desarrollo científico del trabajador y su cooperación con los niveles directrices; llamada también experimental o positiva que comprende teorías basado en la observación metódica y control que adquiere el cuerpo doctrinal.

- El 28 de noviembre de 2006, se modifico la Ley 1715 a través de la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, asimismo el 2 de agosto de 2007 se puso en vigencia, a través del D.S. 29215, el nuevo Reglamento de la Ley modificada. La normativa Agraria se añaden la política de tierras diseñadas por el Viceministerio de Tierras y tres pilares Fundamentales establecidos por el INRA- el plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación, el Plan Nacional de Distribución de tierras y asentamientos humanos y el Compromiso Institucional para la lucha contra la corrupción en la administración agraria.

- El Control de Calidad, Supervisión y Seguimiento, conforme al ART. 266 y sus disposiciones transitorias, son tareas destinadas a precautelar, resguardar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones agrarias vigentes al momento de la ejecución del Saneamiento de la propiedad agraria; la investigación de Hechos irregulares y Fraudulentos, descritos en el Reglamento Agrario en los artículos 160, 268, 269 y 270.

- Esta Unidad tiene por finalidad ejecutar de oficio o a denuncia la investigación técnica y legal en gabinete u campo de los actos fraudulentos descritos en el Reglamento de las leyes Nº 1715 que fue modificada por la ley 3545, de todo hecho irregular, establecido por el artículo 266 de la 3545 mediante reglamento 29215.

- Los resultados del proceso investigativo es plasmado en un informe técnico-legal debidamente aprobado por el Director Nacional del INRA, cuyas sugerencias se encuadran a lo dispuesto por el Art. 266 parágrafo IV Inc. a), c) y d) y la disposición transitoria Primera del D.S. Nº 29215. Una vez emitidos los informes o resoluciones emergentes del proceso investigativo realizado por la UCSS, las jefaturas de Región correspondientes designan un funcionario para realizar el seguimiento al cumplimiento de las decisiones asumidas, quien tendrá la obligación de comunicar el estado del mismo a la UCSS.

El plan estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras de febrero de 2007, para realizar el Trabajo de Campo de manera eficiente dentro del proceso de Saneamiento, donde el rol de la UCSS (Unidad de Control, Supervisión y Seguimiento) para transparentar el proceso. Donde la función es precautelar, resguardar y asegurar el cumplimiento de la norma con la investigación de hechos irregulares y fraudulentos, descrito en los siguientes arts. Del Reglamento Agrario Decreto Supremo 29215:

Art. 160 (FRAUDE EN CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN ECONÓMICO – SOCIAL). *Si existiera denuncia o indicios de fraude en el cumplimiento de la función económico – social, se realizará una investigación de oficio recurriendo a:*

a) *Información anterior, actual o posterior al relevamiento de información de campo, mediante el uso de instrumentos complementarios; e*

b) *Inspección directa en el predio.*

El Instituto Nacional de Reforma Agraria mediante los instrumentos complementarios de verificación previstos en el artículo anterior y otros medios de prueba establecerá el verdadero cumplimiento de la función

económico social al momento de haberse verificado la misma y declarará nulo el o los formularios objetados si se comprueba el fraude y el verdadero cumplimiento de la función económico social sustentará la resolución del derecho; sin perjuicio de asumir las acciones o medidas legales en la vía administrativa u ordinaria contra los presuntos responsables.

Art 268 (FRAUDE EN LA ANTIGÜEDAD DE LA POSESIÓN). I. *Si existiera denuncia o indicios de fraude respecto de la antigüedad de la posesión que se declara como legal, se realizará una investigación de oficio para establecer la fecha real de la posesión, recurriendo a:*

a) *Información previa, actual o posterior, al relevamiento de información de campo, mediante el uso de imágenes satelitales u otros instrumentos complementarios.*
b) *Inspección directa en el predio.*

En caso de comprobarse el fraude, se dispondrá la nulidad de actuados y declarará la ilegalidad de la posesión. Si recayere sobre tierras fiscales se estará a lo previsto en el Artículo 345 de este Reglamento.
II. *Asimismo, el Instituto Nacional de Reforma Agraria asumirá las acciones o medidas legales en la vía administrativa u ordinaria, contra los presuntos responsables, sean éstos servidores públicos, poseedores, autoridades y personas que hubieren certificado falsamente sobre la antigüedad o extensión poseída.*

Art 269.- (FRACCIONAMIENTOS FRAUDULENTOS). I. *Si existiera denuncia o indicios de fraccionamientos de medianas propiedades o empresas agropecuarias realizados con la finalidad de acogerse al régimen previsto para las pequeñas propiedades, eludir el pago de precios de mercado, la verificación de la función económico – social u obtener algún beneficio que no le corresponda, que hubiesen ocurrido antes, durante o después de relevamiento de información en campo, se procederá a una investigación de oficio, con los medios previstos en el artículo anterior.*

II. *Si se comprobara el fraude se dispondrá la nulidad de actuados, la verificación de la función económico social y la adecuación correcta al régimen de propiedad que corresponda el predio, sin perjuicio que el Instituto Nacional de Reforma Agraria asuma las acciones o medidas legales en la vía administrativa u ordinaria, contra los presuntos responsables.*

Art. 270.- (FRAUDE EN LA ACREDITACIÓN DE TÍTULOS EJECUTORIALES O EXPEDIENTES AGRARIOS). I. *Cuando se presenten Títulos Ejecutoriales o expedientes agrarios manifiestamente alterados o fraguados y sin respaldo en registros oficiales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, además de no ser considerados como antecedentes del derecho propietario, darán lugar a la presunción de la ilegalidad de la posesión; sin perjuicio de asumir las acciones legales que el caso amerite.*

II. *Igual presunción existirá cuando se presente un Título Ejecutorial o proceso agrario que no corresponda al predio objeto de saneamiento.*

Art. 271.- (SANCIONES A ACCIONES FRAUDULENTAS DE PROPIETARIO). *Independientemente de los procesos o denuncias que realice el Instituto Nacional de Reforma Agraria ante las autoridades competentes*

respecto de los casos de fraude descritos en los artículos precedentes, se impondrán sanciones pecuniarias a los infractores, a ser canceladas en un plazo de sesenta (60) días, que tomaran como base los costos y daños ocasionados, cuadruplicando los mismos de acuerdo al reglamento interno a aprobarse por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, que además establecerá los mecanismos efectivos para su cobro coactivo.

2.2.- SENASAG y las Normas Reglamentarias de la actividad ganadera

Con la regulación del catastro y el traslado de ganado El Gobierno emitió el Decreto Supremo Nº 29251, del 29 Agosto 2007, establece las instancias y procedimientos para el registro de marcas, carimbos y señales tendientes a garantizar el derecho propietario ganadero en la lucha contra el abigeato y para las guías de movimiento de ganado, que permitan un adecuado control sanitario. Y el mencionado Decreto Supremo, en su art. 3, dice que es obligación de todo productor pecuario el registro e inscripción de la marca, carimbo o señal que identifique a sus semovientes en el Catastro Municipal respectivo y en el Catastro Nacional, pues el diseño registrado constituye la única prueba de derecho propietario. Mediante el cual recupera el control del movimiento y traslado de ganado e instruye la elaboración de un catastro ganadero que será el único instrumento para probar la propiedad de los rebaños. Donde se consideran la norma para control del proceso de saneamiento de tierras.

El Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASAG) administra guías de movimiento de animales, certificados de vacunación, instrumentos que el ex presidente Eduardo Rodríguez (2005-2006) traspasó a los ganaderos.

Para transportar animales de una provincia a otra, e incluso a nivel interdepartamental, es requisito indispensable portar la guía de movimiento, que certifique la propiedad de estos animales y su condición sanitaria.

Donde con este control, los ganaderos poseían “vacas turistas”, o sea que el ganado era trasladado de una hacienda a otra, sin control, para justificar la propiedad de tierras.

Sobre el registro, apoyar la lucha contra el abigeato, donde se instituye el catastro ganadero para las marcas, sellos y señales, los únicos requisitos para probar la propiedad de los animales y el cumplimiento de la Función Económica Social, y evitar el registro fraudulento de los propietarios donde en la implementación del catastro ganadero en la Ley Nº 3545 en colaboración con ambas instituciones el INRA y el SENASAG, con el intercambio de información para la investigación.

SOBRE LA NORMA

Catastro • El decreto autoriza a los municipios a levantar las marcas, sellos y registros existentes en los hatos ganaderos, en coordinación con productores y campesinos.

Traslado • Las guías de traslado deben contener los nombres de la propiedad y los propietarios, así como origen y destino de los rebaños (especificar).

2.3.- Municipio de San Borja con 790 propiedades ganaderas.

El municipio de San Borja cuenta con un registro de catastro ganadero totalmente ordenado y reglamentado como están en los anexos. Desde pequeñas y empresas ganaderas. Cuenta con más de 790 propiedades ganaderas desde pequeñas hasta empresas, desde una cabeza de ganado hasta más de 1000.

Actualmente la Asociación de Ganaderos de San Borja ASOGABORJA, se constituye en una institución que aglutina y representa a más de 200 socios, propietarios de estancias ganaderas distribuidas en la jurisdicción municipal con más de 250.000 cabezas de ganado[3]. Donde junto en coordinación con el SENASAG, el municipio contribuyen al registro ganadero y el catastro correspondientes.

Actividades
que desarrolla

Laboratorio de Análisis y Diagnóstico

ASOGABORJA 1

Se realizan los siguientes análisis de laboratorio:

- Hemoparásitos: (piroplasmosis – anaplasmosis – tripanosamiasis)
- Coproparasitología: (parásitos gastrointestinales)
- Parásitos externos: ácaros y otros)
- Diagnósitico de: Tuberculosis, Mastitis y Brucelosis)
- Exámenes andrológicos: pruebas de fertilidad para toros

Con la finalidad de mejorar genéticamente el hato ganadero, se incorpora el programa de Inseminación artificial proyectando el mejoramiento de la calidad del ganado.

2.4.- Efectos sobre el incumplimiento de la Función Económica Social

2.4.1.- Procesos de Saneamiento en curso pendientes de firma de resoluciones finales de saneamiento radicado en la Dirección Nacional del INRA; solo en caso de constatarse indicios de actos fraudulentos descritos en el reglamento Agrario vigente, donde se procede a la elaboración de control de calidad , se remitirán actuados a la Unidad de Control, Supervisión y Seguimiento para la investigación correspondiente usando como medios complementarios la colaboración interinstitucional del SENASAG, en los registros de vacunación. Con el Catastro Ganadero en la Ley Nº 3545 permitiría al INRA hacer una mejor

---

[1] **JIMENEZ, Erlin, Historiografía del Beni y la ciudad de San Borja, 2003, pag. 224** [3] **op.cit**

Valoración del Cumplimiento de la Función Económica Social.

Todos aquellos casos donde no se evidencian indicios o presunciones referentes a los actos fraudulentos descritos en los arts. 160, 268, 269, 270 y 271, serán tratados y resueltos por las unidades ejecutoras dependientes de la DireccionesDepartamentales, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Unidades Departamentales DE Asuntos Jurídicos, en los casos que corresponda.

2.5.2.- Procesos con Resoluciones Finales de Saneamiento Emitidas: En casos de constatarse indicios de "Actos Fraudulentos descritos en el Reglamento Agrario Vigente, con el Informe correspondiente se remitirán los actuados a la Unidad de Control, Supervisión y Seguimiento a los efectos exclusivos de proceder con la notificación dispuesta por la disposición final Vigésima del Decreto Supremo Nº 29215 Reglamentario de la Ley Nº 1715 modificada por la Ley Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de Reforma Agraria, y en razón a conclusión de la competencia del Director Nacional del INRA.

Por otro lado, en caso de identificarse irregularidades faltas graves o vicios de fondo técnico o jurídico insubsanables de carácter procedimental, que no refieran los actos fraudulentos descritos en el reglamento agrario, sino que tenga relación con la inobservancia o inadecuada aplicación de la Norma, mediante informe elaborado por funcionarios responsables de la dirección general de saneamiento, con el único objetivó de establecer su existencia se procederá con la notificación al Viceministerio de Tierras y/o a la Superintendencia Agraria conforme a lo previsto en la disposición final citada anteriormente.

2.4.3.- Procesos en curso Sustanciados y radicados en las Direcciones Departamentales; cuando se identifiquen indicios de actos fraudulentos en procesos de saneamiento sustanciados por la direcciones departamentales del INRA (emergente del control Interno) se efectuara la investigación de los mismo

en coordinación con la dirección nacional del INRA mediante la unidad de CONTROL, Supervisión y Seguimiento, previo informe sobre la fundamentación puntos que son elaborados por la dirección departamental, conformo lo prevé el art. 48 parágrafo I inc. f).

Como resultado del proceso de supervisión, control y seguimiento previsto en el Reglamento Agrario, se podrá disponer la nueva ejecución de las etapas del proceso de saneamiento, sea por parte del INRA o por la empresa ejecutora, tal como lo establece el art. 266 parágrafo 4, 296-1, en su segundo párrafo y la disposición Transitoria Undécima parágrafo 3 del D.S. Nº 29215.

2.4.4.- Serán Remitidos los procesos, de manera general a la UCSS los procesos de Saneamiento correspondientes a medianas propiedades o empresas agropecuarias y en casos de excepción se ejecutara la remisión de pequeñas propiedades con evidentes indicios de fraude dispuestos en el citado Reglamento.

3.- Requisitos para la Remisión de Procesos a la UCSS

3.1.- Respecto a procesos Remitidos por Dirección General de Saneamiento, Dirección General de Asuntos Jurídicos y las Direcciones Departamentales.

a) Todas las carpetas a ser remitidas a la UCSS deberán contar necesariamente con informe técnico y/o legal que especifique o corrobore los indicios del acto fraudulento identificado de oficio o a denuncia, así mismo, de manera PREVIA A SU RREMISION deberá realizarse imprescindiblemente un previo control de calidad, a efectos de establecer e individualizar otros posibles actos fraudulentos para su investigación integral pertinente, en atención a la eficacia y oportunidad de resultados.

b) Deberá acompañarse a la solicitud de investigación dispuesta por el art. 266 – III, toda la documentación necesaria técnica/legal

(antecedentes agrarios, carpeta predial y poligonal; información digital geodata basa datos rinex de los levantamientos catastrales información digital de levantamiento de campo, las denuncias y otros según corresponda).

c) El informe técnico y/o legal referido en el inciso a) deberá prever la suspensión de plazos establecidos dentro del proceso de saneamiento en la etapa en que se encuentre mientras se realice y concluya la investigación, cuya prosecución se encontrara supeditada a los efectos previstos por el art. 266 parágrafo IV incs. a) y c).

3.2.- Respecto a procesos solicitados de investigación por el Viceministerio de Tierras los procesos solicitados de investigación por el Viceministerio de tierras, acompañaran todas las denuncias y documentación correspondiente, sobre los actos fraudulentos cursados al Viceministerio a efectos de su investigación por la UCSS.

4.- Procedimiento Técnico

4.1. – Presentada la denuncia, o dispuesto el control de oficio, por la existencia de actos fraudulentos descritos en el reglamento agrario, previa revisión de los fundamentos y establecimientos de su pertinencia se elaborara un informe a ser remitido juntamente los antecedentes correspondientes (expediente de saneamiento, antecedentes agrarios e información técnica en formato digital correspondiente) a la UCSS, a los efectos de su investigación de su investigación a los alcances del art. 266 – III.

4.2.- Una vez radicados en la UCSS; se efectuara la investigación técnica y jurídica de los presuntos actos fraudulentos, en gabinete y/o campo recurriendo al empleo de instrumentos complementarios como ser: Imágenes de satélites, fotografías aéreas, registros del SENASAG, registros de marcas, contramarcas, señales y carimbos, inventarios de altas y bajas, así como la revisión de registros de derechos reales, notarias y todo otro medio de prueba o información jurídica y/o

técnica idónea que resulte útil al proceso de investigación de fraudes, de acuerdo a los casos investigados; de igual manera en caso necesario, se procederá con la inspección directa en el predio para la obtención de mayores elementos de convicción. Únicamente, cuando el caso así lo amerite a fin de de obtener mayores elementos de convicción para la resolución de la investigación, previa citación a la parte interesada (personal o por cedula) y fijando un plazo al efecto se procederá con la recepción de elementos de prueba.

Esta investigación pretenderá:

a) Precautelar, resguardar y asegurar el cumplimiento de la normativa agraria vigente en su oportunidad.
b) Aplicar los criterios de control, supervisión y seguimiento en coordinación con las instituciones involucradas (viministerio de tierras, Ex Supertendencia Agraria ABT, y Ex superintendencia Forestal, Servicio Nacional de Aéreas Protegidas, Derechos Reales y Senasag).
c) Verificar la validez técnica y jurídica de los resultados del proceso de saneamiento.
d) Garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y encausar los diferentes procesos conformes a los resultados de la investigación .
e) Recomendar la aplicación de medidas legales pertinentes, según corresponda.

4.3.- Los resultados del proceso investigativo serán plasmados en un informe técnico-legal; debidamente aprobado por el director nacional del INRA, cuyas sugerencias se encuadraran a los dispuestos por el art. 266 parágrafo IV incisos a), c) y d), y la disposición transitoria primera del D.S. Nº 29215.

(Una vez emitidos los informes o resoluciones emergentes del proceso investigativo realizado por la UCSS, las jefaturas de región correspondientes designaran un funcionario para realizar el seguimiento al cumplimiento de las decisiones asumidas, quien tendrá la obligación de comunicar el Estado del mismo a la UCSS).

4.4. – Cuando se trate de procesos que cuenten con Resoluciones finales de saneamiento emitidas y pendientes de la emisión de títulos ejecutoriales o certificados de saneamiento, relacionados con los actos fraudulentos descritos en el reglamento, previa comprobación y establecimiento de los mismo la UCSS procederá con la revisión y consiguiente notificación al Viceministerio de tierras y/o a l superintendencia agraria , a los efectos previstos por la disposición final Vigésima del Decreto Supremo Nº 29215.

CAPÍTULO III. IIMPLEMENTACION DEL CATASTRO GANADERO EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 159 DEL REGLAMENTO 29215 PARA LA VERIFICACION DE LA FUNCION ECONOMICA SOCIAL.

1.- Implementación del Catastro Ganadero en el marco de La Ley Nº 3545 y su Reglamento Nº 29215.

El Catastro Ganadero expresa que el objetivo del registro de marcas y señales es para tener el registro de los ganaderos dentro de cada uno de los municipios y las instituciones del SENASAG, para hacer un buen control no sólo del abigeato, sino para tener un control más de la cobertura vacunaría. Demostrando el mejor derecho propietario sobre los predios ganaderos.

El registro de marcas tiene que ver mucho con el catastro ganadero. Antes el registro de marcas estaba bajo la tuición de las federaciones de ganaderos y las asociaciones eran quienes registraban las marcas de los propietarios. Pero a través de una Ley se ha aprobado donde todos los municipios tienen la responsabilidad y obligación para que registren las marcas y señales, para efectos de control de abigeato y también para tener registrado las coberturas de vacunación y control de catastro.

Donde se tendrá una base de datos actualizados sobre la población bovina y la cantidad de productores de tenedores de ganados que estén registrados dentro del catastro ganadero.

El desarrollo de un nuevo Sistema Informativo Automatizado para el Catastro Nacional en Bolivia, el objetivo planteado con el sistema informativo del Catastro está dirigido a la automatización de los procesos a partir del empleo de un Sistema de Información Geográfica como herramienta principal para el manejo y mantenimiento actualizado de los datos relacionados con el uso y tenencia de la tierra.

El conocimiento de la superficie real de cada predio del terreno a nivel de vaquería, granja y empresa.

El uso que en la actualidad tiene cada parcela así como quién se encuentra explotando dicha tierra en carácter de usufructo o no. En este caso es importante destacar con precisión el volumen de tierras utilizadas para pastos y forrajes así como en otros cultivos y en especial las tierras que se encuentran ociosas o infestadas de marabú.

La ubicación y empleo de las instalaciones ganaderas y el uso arbitrario de las mismas en carácter de viviendas para los trabajadores de las unidades ganaderas y sus familias.

La cantidad y distribución del ganado por especie y proyecto genético.

La ubicación y caracterización de las redes técnicas que incluyen redes eléctricas, sistemas de riego, drenaje y evacuación de residuales.

La información gráfica constará de polígonos, líneas y puntos atendiendo a las diferentes Temáticas.

La información literal estará constituida básicamente por la base de datos del Catastro Nacional existente en el territorio y la información complementaria recogida durante el proceso de investigación de campo.

Durante el trabajo de campo.

Se visitan todas las unidades ganaderas del territorio y será necesario llevar el mapa oficial catastral (previamente duplicado para este proyecto) donde como parte de la conciliación inicial se identifican los límites de empresa, granja y vaquería que no se recogen en la cartografía catastral actual.

Seguidamente se realiza el procesamiento digital de toda la información recogida que incluye el procesamiento de los cambios detectados y constituye una fuente de información para el mantenimiento actualizado del Catastro en el territorio.
- Listado Parcelario (Todas los predios que están en el área)
- Listado Numérico de Poseedores (Listado de todos los poseedores de tierras en

el área ordenados por el número del poseedor dado por catastro).
- Listado Alfabético de Poseedores (Listado de todos los poseedores ordenados alfabéticamente).

Animales

Este listado nos permite obtener una relación de animales tanto hembras como machos por razas y por tipos. En todos los casos se obtiene de forma General.

1.1.- Los gobiernos municipales ahora están encargados de llevar adelante el registro tanto del ganado existente en su jurisdicción como de su traslado. Al mismo tiempo que se levanta el nuevo catastro municipal del hato ganadero, y en base a la información generada en el municipio.

En la implementación del catastro nacional de la “población vacuna”. La medida está comprendida en el Decreto Supremo 29251, promulgado el 29 de agosto del 2007. El objetivo expreso de la nueva norma, señala su primer artículo, es la lucha contra el abigeato (el hurto de ganado). Donde los municipios deben levantar el registro del hato ganadero. El “catastro municipal de marcas, carimbos (hierro para marcar reses) y señales tarea que deberá efectuarse “en coordinación con las asociaciones de productores, sindicatos y federaciones de campesinos”.

Toda vez que existe un constante movimiento del ganado entre diferentes propiedades y que las reses son objeto de permanente compra y venta, el decreto dispone que las transferencias del derecho propietario “deberán realizarse previo trámite en el municipio respectivo” con la certificación, por parte del Catastro nacional, de que no existen 'dobles dueños', denuncias u otro tipo de irregularidades.

El Decreto 29251 determina que el registro en el catastro municipal y nacional es obligatorio para todo productor agropecuario. Esta inscripción, señala la nueva norma, “será la única prueba del derecho propietario”.

Un instrumento legal que crea el nuevo decreto es la “Guía de movimiento de ganado”, que es un registro del traslado y movilización de los vacunos. En todo el país, será el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria,

Senasag, la única “autoridad competente” que emitirá dichas guías del movimiento de los animales.

En el orden legal, el nuevo decreto actualiza la Ley Nro. 80 del 5 de enero de 1961, que en su segundo artículo determina que “todo ganadero está en la obligación de hacer registrar en las H. alcaldías municipales, las marcas o señales que usa para la filiación de sus rebaños”; y que, además, dispone que “toda aquella persona que posea, compre o retenga ganado cuya filiación noesté registrada según esta ley, será considerada abigeatista”.
Actualmente, el registro de las marcas y señales es realizado por diferentes instituciones, las cuales“en muchos casos no tienen el sustento legal suficiente ni mandato expreso para el efecto, este es el caso de las Unidades de la Policía Montada en el departamento del Beni, o la Federación de Ganaderos de Santa Cruz en el departamento de Santa Cruz”, señala en su parte considerativa la Resolución Ministerial 184, del 31 de agosto del 2007, mediante la cual se establece el procedimiento en que los ganaderos deben registrarse en el Catastro.
Con esto, señala la resolución ministerial, se desconoce la autoridad que tiene el Estado de regir sobre este tipo de registro.

1.2. Catastro Ganadero Decreto Supremo N° 25729

El presente Decreto Supremo tiene por objeto Establecer la organización y funcionamiento del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGROPECUARIA E INOCUIDAD ALIMENTARIA – SENASAG, Creado por la ley No 2061 de 16 de marzo del 2000 y en el marco establecido por La ley No 1788 de 16 de septiembre de 1997, Ley de Organización del Poder Ejecutivo – LOPE y sus Disposiciones Reglamentarias.1

---

1 REGLAMENTO DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGROPECUARIA E INOCUIDAD ALIMENTARIA “SENASAG” DECRETO SUPREMO N°. 25729

NATURALEZA INSTITUCIONAL.- El servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, cuya sigla es **SENASAG**, es un órgano de derecho público desconcentrado del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Tiene estructura propia, competencia de Ámbito Nacional y dependencia funcional del Viceministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

RÉGIMEN LEGAL- El régimen legal específico del **SENASAG** Es la Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, en el marco establecido por la Ley No. 2061, el presente Decreto Supremo y las normas vigente.

INDEPENDENCIA DE GESTIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA.- El SENASAG tiene la independencia de gestión técnica, legal y administrativa. Su dependencia funcional del Viceministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, se entiende como la supervisión de este sobre el cumplimiento de las normas, objetivos y resultados institucionales, de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 41 del Decreto Supremo 25055 de 23 de mayo de 1998.

SENASAG

ATRIBUCIONES tiene las siguientes atribuciones:

a) Administrar el régimen legal específico de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria.
b) Resolver los asuntos de su competencia mediante Resoluciones Administrativas.
c) Administrar la prestación de servicio para el logro de su mismo institucional.
d) Administrar los sistemas de vigilancia y diagnostico de plagas y enfermedades.
e) Administrar programas de control y erradicación de plagas y enfermedades.
f) Administrar el Sistema de Registros de Insumos Agropecuarios, coordinando los temas de Salud y Medio Ambiente con los responsables del Sector.

g) Reglamentar y administrar el sistema de cuarentena, para el control e inspección fito y zoosanitaria en el comercio interno y externo del país.
h) Reglamentar los requisitos sanitarios para la importación de animales, vegetales, productos, subproductos de origen agropecuario, forestal e insumos agropecuarios.
i) Reglamentar los procedimientos para la fiscalización, control y seguimiento, para la inocuidad Alimentaria en los tramos productivos y de procesamiento del sector agropecuario.
j) Reglamentar el decomiso, la destrucción, retorno o disposición final de animales, vegetales, productos, subproductos de origen agropecuario, forestal e insumos agropecuarios.
k) Reglamentar la importación uso y otras actividades que se realicen con Organismos Vivos Modificados Genéticamente (en coordinación con otros organismos nacionales relacionados con esta materia.
l) Reglamentar el sistema de acreditación de servicios en el marco de la Ley 2061.
m) Declarar zonas libres o de baja prevalencia de plagas o enfermedades e implantar estados de emergencia.
n) Autorizar y certificar el funcionamiento de establecimientos agropecuarios y plantas industrializadoras de productos agropecuarios, en materia sanitaria e inocuidad Alimentaria.
o) Emitir las certificaciones sanitarias de exportación e importación correspondiente.
p) Promover la armonización y equivalencia de normas internacionales y medidas sanitarias y fitosanitarias.
q) Establecer programas de capacitación en sanidad agropecuaria e inocuidad Alimentaria.
r) Participar en negociaciones técnicas con organismos internacionales en temas de su competencia, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

s) Gestionar asistencia técnica y financiera para fortalecer la sanidad agropecuaria e inocuidad Alimentaria en el país.
t) Coordinar con instituciones públicas y privadas, las acciones pertinentes para el cumplimiento de su misión institucional.
u) Suscribir con instituciones nacionales, públicas y privadas convenios y contratos.
v) Ejercer las demás atribuciones que permitan el cumplimiento de su misión institucional.

1.4. Catastro Ganadero en la aplicación del Artículo 159 del Reglamento de la Ley Nº 3545 (VERIFICACIÓN EN CAMPO E INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS).

El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificará de forma directa en cada predio, la función social o económica – social, siendo ésta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá utilizar instrumentos complementarios de verificación, como ser imágenes de satélite, fotografías aéreas, y toda información técnica y/o jurídica idónea que resulte útil, de acuerdo a las normas técnicas y jurídicas aprobadas por esta entidad. Estos instrumentos no sustituyen la verificación directa en campo.

Es en este artículo donde se ve la necesidad de incluir el catastro ganadero para la el cumplimiento de la función económica social como medio complementario de la misma, así de la investigación de fraudes.

ARTÍCULO 167.- (ÁREAS EFECTIVAMENTE APROVECHADAS EN ACTIVIDAD GANADERA). I. En actividades ganaderas, se verificará lo siguiente:

a) El número de cabezas de ganado mayor y menor de propiedad del interesado, a través de su conteo en el predio y constatando la marca y registro respectivo y;
b) Las áreas con establecimiento de sistemas silvopastoriles, los pastizales cultivados, y el área ocupada por la infraestructura, determinando la superficie y ubicación de cada una de éstas áreas.

II*. Para corroborar la información descrita precedentemente, el Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá hacer uso de otros instrumentos complementarios como ser los registros del SENASAG, registros de marcas, contramarca, señales y carimbos, inventarios de altas y bajas.*

El ganado cuya propiedad no sea del interesado no será registrado como carga animal del predio, por tanto no se valorará como área efectivamente y actualmente aprovechada. Las áreas con pastos naturales no constituyen área efectiva y actualmente aprovechadas en ningún caso.

III. Se considera ganado mayor las especies de bovinos, equinos, acémilas y camélidos, y ganado menor, las especies de caprinos y ovinos, la norma técnica incluirá los criterios para determinar la unidad de ganado mayor y de ganado menor.

IV. Para el cálculo del área efectivamente aprovechada se considerará la suma de superficies que resulten de:

a) La cantidad de cabezas de ganado mayor, por cada una se reconocerá cinco (5) has., diez (10) cabezas de ganado menor equivalen a una cabeza de ganado mayor, y
b) Áreas con pasto cultivado, con sistemas silvopastoriles e infraestructura.

CONCLUSIONES

Regular el catastro ganadero dentro del marco de la Ley Nº 3545 para hacerlos transparentes, son un tema ampliamente debatido en América Latina. Sin embargo, las estancias ganaderas dentro de un sistema de conteo de ganado tanto a nivel nacional como departamental y municipal es necesario regularlo. El papel del Estado en la regulación de este tipo utilizando a la institución del SENASAG es central ya que el comportamiento de los sujetos sociales, económicos y productivos en torno a estos mercados suele favorecer a los más poderosos, con acceso a la información y al financiamiento.

Pero el principal problema para la puesta en marcha de un catastro ganadero dentro de la Ley Nº 3545 se encuentra precisamente en la falta de compromiso por la misma Institución Pública, donde el mercado regulado de tierras en el país es el origen ilegal de muchísimas propiedades especialmente en el oriente. La forma en que han adquirido la propiedad de la tierra muchos actuales grandes propietarios de decenas o centenares de miles de hectáreas en el oriente y en los llanos de Bolivia ha sido abiertamente ilegal y con ayuda de algunos funcionarios del INRA por corrupción donde en busca de la verdad se recurre a la colaboración interinstitucional de buscar la mejor manera de demostrar el cumplimento de la Función Económica Social.

No lo han hecho a través del mercado de tierras. La han recibido gratis del Estado ante simple pedido de parte, generalmente por favoritismo político o familiar.

Por eso su derecho propietario es inseguro. Los grandes latifundios de Bolivia nacieron a través del reparto, mediante dotación gratuita. Esas tierras fueron puestas –casi inmediatamente de recibidas- en un mercado no transparente, en un mercado que genera utilidades a través de las hipotecas, préstamos bancarios, el “engorde”, registro de actividad ganadera que no existía, loteamiento y la re-venta de la tierra. Después de una década de comprobar sus limitaciones y haber permitido la agudización de la pobreza rural acompañada de la pérdida de

oportunidades para acceder a la tierra por parte de miles de campesinos e indígenas.

El mercado de tierras entre pobres o entre minifundistas está ampliamente difundido. Miles de campesinos-indígenas compran y venden muy pequeñas propiedades de tierras entre sí. Generalmente estas transacciones no están registradas en Derechos Reales ni en el INRA, pero tienen validez porque son contratos sociales plenamente aceptados entre las partes y su entorno sociocultural local, la comunidad. Ahora también las comunidades campesina e indígenas son parte de este registro que en cierta manera se estaría protegiendo el bien común de la comunidad para ya no hacer registros fraudulentos y el mejor manejo del crecimiento de la carga animal a través de la ayuda del SENASAG con el catastro ganadero permitirá tener mejor control sobre los predios.

Sin embargo, en Bolivia no podrá haber mercados de tierras más o menos "normales" mientras no se eliminen las tremendas asimetrías en la estructura de la propiedad, es decir, mientras no se elimine el latifundio improductivo mediante la acción directa del Estado, en el marco de la ley.

La necesidad de Eliminar el latifundio porque de manera paralela a la distribución de tierras de ex haciendas a los comunarios del altiplano y valles, la Reforma Agraria promovió el surgimiento de un nuevo tipo de latifundismo en el oriente de Bolivia.

Con el argumento de que las haciendas ganaderas podían tener hasta un máximo de 50.000 hectáreas, la Reforma Agraria Boliviana otorgó millones de hectáreas en dotación gratuita a favor de dirigentes políticos, grupos de poder y cooperativas fantasmas. La boliviana, es la única Reforma Agraria del mundo que distribuyó gratuitamente superficies de hasta 50.000 has. A simple pedido de parte. Esto ha generado una estructura dual de la propiedad rural y de los modelos productivos agropecuarios. Para los blancos –mestizos e inmigrantes extranjeros- se dotó gratuitamente la mejor tierra en superficies enormes que no se trabajan o se trabajan en forma muy reducida. Para los indígenas del occidente, quechuas y

aymaras, se repartió parcelas en tierras de ex hacienda de muy baja productividad que han acabado subdivididas al extremo. La Reforma Agraria confirmó el carácter racista y excluyente de la sociedad boliviana.

En los llanos y la Amazonía de Bolivia la tierra está concentrada en pocas manos, especialmente en haciendas ganaderas que reclaman aumentar la carga animal hasta 25 hectáreas por cabeza de ganado.
Estos latifundios perjudican el desarrollo y el crecimiento con equidad. A pesar de la Reforma Agraria de 1953 y de los avances en la titulación de TCO en la región de tierras bajas a partir de la aprobación de la ley INRA, hay miles de indígenas, campesinos y pequeños productores que no pueden acceder a la tierra.
El latifundio es una estructura de propiedad que frena la producción. Es una manera de impedir el desarrollo agropecuario. Es una forma de acaparamiento de abundantes recursos naturales. La Constitución Política del Estado, la Ley de Reforma Agraria y la Ley Nº 3545 no reconocen calidad jurídica al latifundio. Todo latifundio es ilegal. Los latifundios no están permitidos por ley, sin embargo existen y no han sido eliminados a pesar de lo que disponen las leyes. Para eliminarlos se debe aplicar la ley y revertir las tierras que no están cumpliendo la Función Económica Social (FES).

Esto es precisamente lo que no ha hecho el Instituto Nacional de Reforma Agraria en los últimos años. La eliminación del latifundio –dispuesta en la Ley Nº 3545- es la condición básica para que el proceso agrario recupere credibilidad y baje la presión por la tierra. Mientras subsistan latifundios habrá ocupaciones de tierras. Porque es parte del interés común que tiene la sociedad boliviana.

RECOMENDACIONES

En estos momentos de recuperación de las tierras e investigaciones de fraudes estamos afectando el interés, la falta de alimentación por tierras que antes eran para el cultivo de frutas y alimentos para la colectividad ahora son para cultivos de coca indiscriminados, los chaqueos que se producen a nivel nacional donde afectan ecosistemas completos donde existe vida silvestre afectando el futuro del ser humano. Y la seguridad alimentaria del futuro.

Una posible solución en nuestro caso que se relaciona con el gran acaparamiento de tierras y los fraudes que se realizaron en su momento "por lo menos en principio" a tal problema podría ser tentativas de compensación a los "perdedores". (Ver, por ejemplo, el de llegar a un acuerdo con el Estado la forma de resarcir el daño.

Sin embargo, no siempre es obvio quienes son los perdedores. Aún más, aun cuando se sepa quiénes son, no siempre es posible determinar cuáles serían los niveles adecuados de compensación. Por ejemplo, hay grupos que no son capaces de articular sus intereses en forma sistemática o incluso carecen de representación adecuada. Esto es particularmente el caso cuando los daños son indirectos o generales, tales como es el caso de daños al capital natural y la protección del medio ambiente. (Por ejemplo: Las inundaciones).

Cualquier política de desarrollo y, en consecuencia, del sector agropecuario, tiene necesariamente que partir de lo que existe, y lo que tenemos son relaciones productivas atrasadas con serios problemas estructurales a los que no se ha dado un tratamiento adecuado, sobre todo por el desconocimiento de ellos y políticas agrarias aplicadas que se reflejan en el abandono de tierras, estancamiento de la superficie cultivada y cosechada de los rubros tradicionales, la generación de una diferencia de ingresos entre la población rural y urbana, con el consecuente crecimiento de la pobreza, el aumento de la dependencia alimentaría derivada del abaratamiento artificial de las importaciones alimentarías en relación a los

sustitutos internos. Donde cada día se incrementan los cultivos de coca afectando la alimentación del país. Los chaqueos a nivel nacional.

Ahora bien, de lo planteado hasta aquí se infiere que, en materia de políticas agrarias, se hace imprescindible aspectos clásicamente conocidos, de las relaciones productivas agrarias vigentes en Bolivia, es decir, que el planteamiento de aumento de la producción y productividad agropecuaria, tendente a la satisfacción de las crecientes necesidades alimentarías de la población y los requerimientos de la agroindustria nacional, así como la exportación, garantizando la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, debe ser contextualizado con la realidad concreta de los pequeños productores campesinos, las empresas agropecuarias y los grupos étnicos del oriente. En el caso de los campesinos, se debe impulsar el desarrollo de su producción destinada al mercado interno, sin que ello excluya rubros de producción destinados al mercado externo como la quinua, carne y pelo de camélidos, café, cacao, frutos exóticos, banano, etc. La asistencia técnica y crediticia, debe ser dimensionada según las exigencias de la pequeña parcela. El apoyo en infraestructura de microriego, defensivos, caminos, puentes, silos, mercados, y otros directamente ligados a la economía, se torna imprescindible para el logro de los objetivos trazados.

Todo ello sería insuficiente, sin embargo, si no se apunta a resolver el problema estructural del campesino cuando se enfrenta al mercado. Existe la necesidad de disminuir las etapas y márgenes de intermediación, del producto campesino hasta los consumidores. Por otro lado, los pequeños productores sólo pueden influir en la determinación de los precios si están organizados en torno a su principal producto comercial. En consecuencia, debe lograrse la formación y fortalecimiento de asociaciones de campesinos productores de papa, maíz, arroz, etc., referidos a la canasta básica, de asociaciones de pequeño productores de leche, cebada, vid, etc., que entregan su producción a las plantas industrializadoras de productos agropecuarios. A través de las asociaciones de productores, los campesinos pueden lograr precios para sus productos que cubran sus costos de producción y

permitan márgenes de ganancia. En este sentido, el Estado, las ONG's que trabajan con los campesinos y la cooperación internacional en general, deben invertir en la formación y fortalecimiento de las asociaciones de productores. Tal vez el fracaso de 50 años de programas de desarrollo agrario campesino, radique principalmente en el hecho de que el campesino sigue enfrentándose al mercado de forma aislada y recibiendo precios por sus productos por debajo de su valor. Además del crecimiento de cultivos de coca en los últimos 5 años.

La empresa agraria debe aumentar su producción destinada al mercado externo, sin descuidar el cubrir la demanda nacional de alimentos para la población y de materias primas para la agroindustria nacional, como es el caso del maíz, trigo de invierno, carne, leche, frutas, etc.

Debemos enfocarnos a brindar apoyo al sector productivo con la modernización y tecnificación de los sistemas productivos de las empresas agropecuarias en Bolivia porque en última instancia, esto repercute en la disminución de los costos unitarios de producción, además como parte de los servicios públicos, que van de la mano con el interés común, es necesario mejorar las condiciones de los trabajadores permanentes y eventuales, particularmente en el aspecto salarial.

La explotación extensiva, especialmente de las empresas de ganado bovino de todos los llanos de Bolivia, tiene progresivamente que orientarse a una explotación intensiva, con la incorporación de pastos artificiales y el mejoramiento del ganado, brindar colaboración en las inundaciones y tiempos de sequias, (el INRA necesariamente necesita la contratación de personal que conozca la realidad de la actividad ganadera además de trabajo de campo, porque, nos enfrentamos a una realidad totalmente diferente, que estar sentados en un escritorio donde la realidad de las ciudades son totalmente diferentes a las del área rural, basándose en la letra muerta de la ley, por muchas falencias tuvieron y que tienen los distintos funcionarios, por ser corruptibles, se estaría afectando el interés público, por registrar un falso cumplimiento de la FES, en complicidad de los propietarios de los diferentes predios).

Recomendando la limitación aparente de tierras disponibles para la agricultura se debe precisamente a la práctica de una agricultura y ganadería casi exclusivamente extensiva.

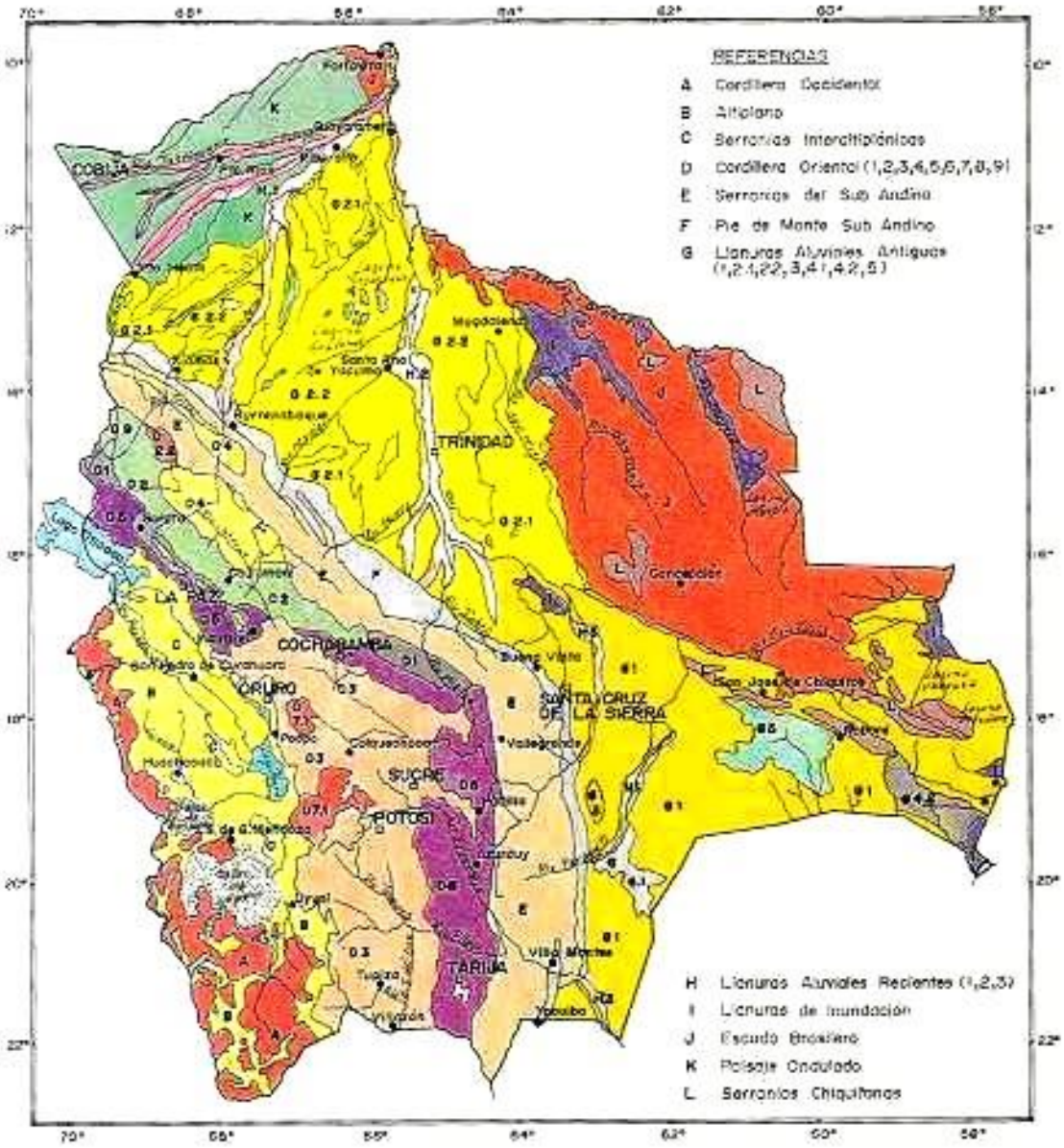
Las empresas madereras tal vez sean las que deben sufrir la transformación más profunda: pasar del viejo modelo de explotación - reforestación, que tuvo el resultado negativo que se puede evidenciar en todos los bosques explotados hasta este momento, a un nuevo modelo de explotación racional que permita en lo posible el redoblamiento natural de los bosques.

Otro estudio profundo que se debería realizar es la dotación a los pueblos indígenas del Oriente boliviano, la política agraria apropiada debe partir de la investigación concreta de la situación de los grupos que aún tienen o pueden tener dominios territoriales, para establecer en ellos, en forma participativa, planes de explotación agrosirvopastoril, que garanticen la preservación de los recursos y la biodiversidad. Más que en otras situaciones, el apoyo a los pueblos indígenas de las tierras bajas tiene que ser integral, en el sentido de contemplar paralelamente a los programas de producción agraria, pecuaria y forestal, programas de educación, salud y organización. Donde estas medidas si son de interés público.

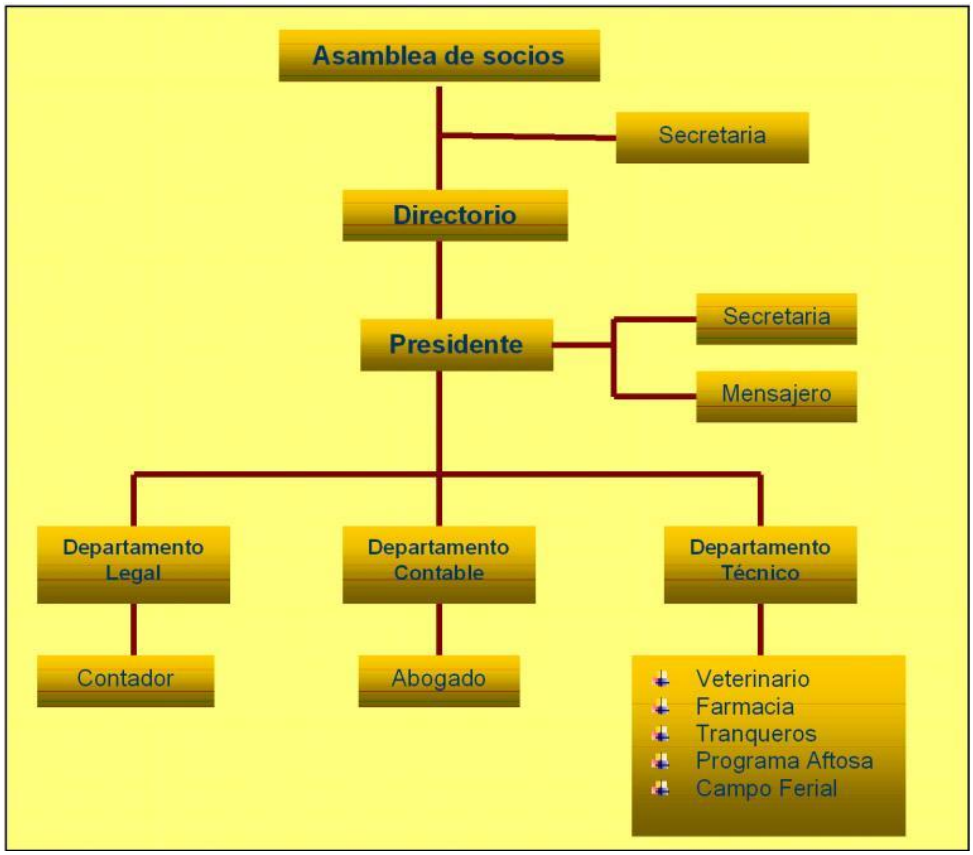
Se debe buscar mayor eficiencia en la función pública, para brindar mayor seguridad jurídica, donde los administrados tengan la certeza de no caer en la negligencia del funcionario público, que sean incorruptibles, para crecer como sociedad. Además de tener una mayor fiscalización por parte de la sociedad, y una colaboración interinstitucional del SENASAG y el INRA, ahora con los municipios que son responsables del catastro ganadero para tenga mayor resultados en el verdadero cumplimiento de la Función Económica Social.

Anexos

Mapa de suelos de Bolivia



ESTRUCTURA ORGANIZATIVA ASOGABORJA



Fuente: ASOGABORJA,2008

Ganadería

Bolivia - En el departamento 95% del hato ganadero está libre de la fiebre aftosa

En estos momentos el Senasag, viene trabajando en los Valles y en el Chaco, pero en esas zonas todavía las campañas de vacunación contra la fiebre aftosa no se encuentran ni en la mitad, dijo el director regional del Senasag, todo el trabajo que ha planificado en estas zonas están al 40%.

Fecha : 18.07.2010

Fuente : Agromeat

INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA.

1. BOLIVIA, Ley No 2650 de fecha 13 de abril de 2009. Constitución Política del Estado. Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

2. BOLIVIA, Ley No 1715 de fecha 18 de octubre de 2006. Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

3. BOLIVIA, D.S. 25763 de 5 de mayo del 2000. Reglamento de la Ley 1715. Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.
BOLIVIA.

4.- BOLIVIA, Ley 3545 de 10 de mayo de 2006, modificación a la Ley 1715. Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

5.- BOLIVIA, Reglamento de la Ley 3545, D.S. 29215 de 2 de Agosto de 2007.
Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

6.- Ley Nº 2061 del 16 de marzo del 2000.
Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

7.- Ley 80 de 5 de enero de 1961.
Editorial, GACETA OFICIAL Del ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.

8.- PAGINA WEB www.amazoniaboliviana.com.boº

9.- Asociación de Ganaderos de San Borja – ASOGABORJA

10.- ANCB (2000); Anteproyecto de Ley de Desarrollo Agrario. Academia Nacional de Ciencias de Bolivia. Danilo Paz, Director. La Paz-Bolivia.

11.- ARANGO, RAÚL (1996); Reforma de la Constitución Política de Bolivia en Relación a los Pueblos

12.- Indígenas. OIT Informe Misión BOU92/102 (Mimeo). BANCO MUNDIAL (1998)

13.- Estudio de Productividad Rural y Manejo de Recursos Naturales. Informe

14.- Principal. Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento Municipal. La Paz-Bolivia. BOJANIC, ALAN (1988)

15.- Tenencia y Uso de la Tierra en Santa Cruz. Talleres CEDLA No 4.

Producciones CIMA. La Paz-Bolivia. CIDRE (1990)

16.- Reactivación de la Ganadería Beniana. La Paz- Bolivia. FURCHE, CARLOS (1990)

17.- La Economía Campesina y su Inserción Estructural: Elementos para una Discusión. GIA. Santiago de Chile. GARCIA, ALVARO (1999)

18.- "50 Años De Reforma Agraria En Bolivia" Un Balance Nacional. La Paz-Bolivia. Carlos Agreda (2007).

19.- "Medio Siglo De La Reforma Agraria Boliviana" EL DEBER. Danilo Paz Ballivián. (2008).

20.- Estudio de Productividad Rural y Manejo de Recursos Naturales. Informe Principal. Viceministerio de Participación Popular y Fortalecimiento. BANCO MUNDIAL (1998).

21.- Apuntes de Derecho Administrativo. Dr. Max Mostajo Machicado. (2004).

22.- Asamblea Constituyente. Publicación del REPAC. (2006).

23.- Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Manuel Ossorio. (2000).

24.- Manual operativo de Vacunación contra la fiebre aftosa. SENASAG. Trinidad-BENI. (2010).