

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



TRABAJO DIRIGIDO

MONOGRAFÍA

(LA NECESIDAD DE CREAR UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES DEL MUNICIPIO PACEÑO, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO Y VENTA, PARA COADYUVAR AL DERECHO PROPIETARIO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y/O NATURALES).

INSTITUCIÓN: Canal 13 – Televisión Universitaria.
POSTULANTE: Univ. **SOTO ALCÓN OMAR WILMER**

La Paz – Bolivia

2011

**DEDICATORIA:
AMIGOS QUE POR
SIEMPRE NOS DEJARON...**

*“Amigos que por
siempre nos dejaron,
caros amigos para siempre idos,
Fuera del tiempo
y fuera del espacio!
Para el alma nutrida de pesares,
para el transido corazón, acaso”.*
(Edgar Allan Poe).

A la memoria...
de mis queridas abuelas:
Petrona Vda. de Soto (+);
Juana Miranda (+).

AGRADECIMIENTOS:

A, mis señores padres;

Prof. Victor Soto Chipana

Sra. Vicenta Alcón Miranda de Soto,

quienes con su esfuerzo

formaron mi espíritu

y la educaron...

a ellos mis sinceros

agradecimientos.

PRÓLOGO

La monografía realizada tiene la finalidad de constituirse en una solución al problema de loteamiento clandestino de áreas verdes; problemática que atinge a las juntas vecinales y municipio paceño, por que ha generado perjuicios de carácter político, jurídico y social.

Considero importante el aporte que se brinda mediante los resultados de la investigación, por que se constituyen en soluciones directas al problema del loteamiento, sus causales y efectos.

Considero también que la monografía, se constituye en un precedente para futuras investigaciones, que se realicen sobre loteamientos y bienes de dominio público; por que no contamos con suficiente información relacionada con las áreas verdes.

Así mismo, el trabajo reúne la información pertinente de libros, textos, legislación nacional y legislación comparada, lo que hace del mismo un trabajo de gran valía informativa dentro del ámbito administrativo, civil y penal.

Después de enfatizar las características esenciales de la investigación, solo queda señalar una vez más el objetivo que persigue el mismo, el de brindar soluciones oportunas tanto a las causas que originan el delito de loteamiento, como a los efectos producidos en los ámbitos socio económico y jurídico.

Univ. Omar Wilmer Soto Alcón.

ÍNDICE GENERAL

ELEMENTOS INTRODUCTORIOS

	Págs.
DEDICATORIA.....	2
AGRADECIMIENTOS.....	3
PRÓLOGO.....	4
ÍNDICE GENERAL.....	5
INTRODUCCIÓN.....	10

PARTE DIAGNÓSTICA

CAPÍTULO I

DISEÑO DE LA MONOGRAFÍA

I.1. ELECCIÓN DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA.....	13
I.2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA.....	13
I.3. DELIMITACIONES DE LA MONOGRAFÍA.....	14
I.3.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA.....	14
I.3.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	15
I.3.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	15
I.4. BALANCE DE LA CUESTIÓN.....	15
I.4.1. MARCO TEÓRICO.....	15
I.4.1.1. POSITIVISMO JURÍDICO.....	15
I.4.1.2. TEORÍA DE LA POSESIÓN.....	16
I.4.2. MARCO HISTÓRICO.....	17
I.4.2.1. EL PATRIMONIO EN EL DERECHO ROMANO.....	17

I.4.2.2. LOS DERECHOS REALES.....	18
I.4.2.3. LA PROPIEDAD.....	20
I.4.2.4. DISTINTAS ESPECIES DE PROPIEDAD.....	22
I.4.2.5. PROPIEDAD QUIRITARIA.....	23
I.4.2.6. PROPIEDAD BONITARIA.....	24
I.4.2.7. LIMITACIONES LEGALES A LA PROPIEDAD.....	26
I.4.3. MARCO CONCEPTUAL.....	27
I.4.4. MARCO JURÍDICO.....	34
I.4.4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.....	34
I.4.4.2. LEY N° 2028 LEY DE MUNICIPALIDADES.....	36
I.4.4.3. “LEY USPA”.....	40
I.4.4.4. LEY 1333 LEY DE MEDIO AMBIENTE.....	42
I.4.4.5. CÓDIGO PENAL.....	44
I.4.4.6. SIGNIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES.....	45
I.4.4.7. CONCEPTO DE DOMINIO PÚBLICO.....	46
I.4.4.8. CLASES DE BIENES PÚBLICOS.....	47
I.4.4.9. CREACIÓN Y EXTINCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO.....	49
I.5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA MONOGRAFÍA.....	50
I.6. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS.....	50
I.6.1. OBJETIVO GENERAL.....	50
I.6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	50
I.7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	51
I.7.1. TIPO DE ESTUDIO.....	51
I.7.2. MÉTODOS.....	51
I.7.2.1. MÉTODO LÓGICO DEDUCTIVO.....	51
I.7.2.2. MÉTODO DE LAS CONSTRUCCIONES JURÍDICAS.....	51
I.7.2.3. MÉTODO COMPARATIVO.....	52

I.8. TÉCNICAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.....	52
I.8.1. TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA.....	52
I.8.2. TÉCNICA DE OBSERVACIÓN.....	52
I.9. FACTORES DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD.....	52

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA RESPECTO A LAS ÁREAS VERDES Y EL LOTEAMIENTO

II.1. LEGISLACIÓN DE ARGENTINA.....	54
II.2. LEGISLACIÓN DE CHILE.....	56
II.3. LEGISLACIÓN DE ESPAÑA.....	58
II.4. LEGISLACIÓN DE MÉXICO.....	61

CAPÍTULO III

DESARROLLO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DE LAS ÁREAS VERDES Y LA PROBLEMÁTICA DEL LOTEAMIENTO

III.1. EL DELITO DE LOTEAMIENTO CLANDESTINO.....	70
III.1.1. LOTEAMIENTO CLANDESTINO.....	72
III.1.2. ITER CRIMINIS DEL LOTEAMIENTO.....	73
III.2. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL DELITO DE LOTEAMIENTO.....	73
III.2.1. PERSONAS NATURALES O INDIVIDUALES.....	74
III.2.2. PERSONAS JURÍDICAS O COLECTIVAS.....	75
III.3. CAUSAS PARA LA COMISIÓN DEL DELITO DE LOTEAMIENTO.....	76
III.3.1. POLÍTICAS.....	76
III.3.2. ECONÓMICAS.....	76

III.3.3. SOCIALES.....	77
III.3.4. JURÍDICAS.....	77
III.3.5. IMPUNIDAD.....	78
III.3.6. BUROCRÁTICO – ADMINISTRATIVO.....	78
III.4. CASOS CONCRETOS DE LOTEAMIENTO.....	79
III.5. LEY 668 DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 1984.....	80
III.6. CONCEPTUALIZACIÓN DEL LOTEAMIENTO CLANDESTINO COMO TIPO PENAL.....	82

CAPÍTULO IV

LA PROBLEMÁTICA JURÍDICA GENERADA POR LA FALTA DE NORMATIVAS QUE PREVENGAN EL LOTEAMIENTO DE LAS ÁREAS VERDES.

IV.1. MENOSCABO AL PATRIMONIO Y SOBERANÍA NACIONAL.....	85
IV. 2. DAÑO A LA ECONOMÍA NACIONAL Y MUNICIPAL.....	85
IV.3. PERJUICIO AL DERECHO PROPIETARIO.....	86
IV.4. ACRECENTAMIENTO DEL MINIFUNDIO.....	86

PARTE PROPÓSITIVA O SOLUCIÓN

CAPÍTULO V

PROPOSICIÓN JURÍDICA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO.

PROPUESTA DE NORMATIVA DE LEY DE ÁREAS VERDES MUNICIPALES.....	90
---	----

ELEMENTOS DE CONCLUSIÓN
CAPÍTULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VI.1. CONCLUSIONES.....	103
VI.2. RECOMENDACIONES.....	104
BIBLIOGRAFÍA.....	105
ANEXOS.....	108

INTRODUCCIÓN

La presente monografía de Trabajo Dirigido, es fruto de la labor e investigación desempeñada en Canal 13 – Televisión Universitaria y el Programa “La Hora de los Ch’ukutas”, es un trabajo metódico, fundamentado en bases teóricas, jurídicas y conceptuales.

En nuestra realidad se ha podido constatar una constante dentro la problemática municipal y vecinal, el loteamiento de áreas verdes municipales, dilema que ha generado problemas de índole jurídica, social y económica; limitándose nuestra legislación solo a la definición de áreas verdes y el valor socio cultural que cumplen, pero no regula organización ni control efectivo para evitar su loteamiento ilegal, ni sanción alguna.

Este hecho de nuestra realidad se ahonda más, cuando nuestra legislación penal no tipifica el delito de loteamiento clandestino, generando un vacío jurídico en el cuerpo legal citado. Es deber del Estado y municipios generar políticas encaminadas a la protección de áreas verdes, a la prevención de los factores que originan el loteamiento clandestino y sus efectos en las distintas esferas políticas, sociales, jurídicas.

Durante la investigación se demostró que este ilícito ha generado problemas legales al derecho de propiedad del municipio y las personas individuales y/o jurídicas como las juntas vecinales, por que se lleva adelante procesos civiles y administrativos de mejor derecho propietario, donde las pérdidas son cuantiosas para ambas partes, quedando en la impunidad los verdaderos autores de este delito.

Por tanto la presente monografía propone **LA CREACIÓN DE UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES DEL MUNICIPIO PACEÑO, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO Y VENTA, PARA COADYUVAR AL DERECHO PROPIETARIO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y/O NATURALES.**

Para la realización de este trabajo monográfico se utilizó el método lógico deductivo, el método de las construcciones jurídicas y el método comparativo; para fijar bases conceptuales y jurídicas que llenarán el vacío existente en nuestra legislación y viabilizarán la creación de la normativa propuesta, que es resultado también del estudio realizado a la legislación comparada.

Así mismo se emplearon la técnica bibliográfica, por medio de la cual se revisó textos, libros y artículos referentes al tema; también la técnica de la observación por la cual se evidencio la existencia de la problemática y se tubo acceso directo a los datos de nuestra realidad.

Mediante la monografía se propone también la tipificación del delito de loteamiento clandestino, indicándose las causas que la producen y, los efectos que genera en los distintos ámbitos jurídico, político, etc. demostrando así el perjuicio que produce para el patrimonio municipal, nacional e individual.

Por último, al finalizar el trabajo y como aporte de investigación, se presentan las conclusiones y se realizan recomendaciones motivando la realización de más investigaciones de esta índole. Con esta introducción se pasa al desarrollo de la investigación referida.

(PARTE DIAGNÓSTICA)

CAPÍTULO I

DISEÑO DE LA MONOGRAFÍA

CAPÍTULO I

DISEÑO DE LA MONOGRAFÍA

I.1. ELECCIÓN DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA

LA NECESIDAD DE CREAR UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES DEL MUNICIPIO PACEÑO, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO Y VENTA, PARA COADYUVAR AL DERECHO PROPIETARIO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y/O NATURALES.

I.2. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

Si bien en la Ley 2028 de municipalidades, Ley USPA y la Ley 1333 de Medio Ambiente se regula a las áreas verdes o áreas protegidas como bienes de dominio publico, prohibiéndose su venta, no existe organización ni control efectivo sobre dichas áreas por parte del municipio paceño, ni normativa que regule y haga cumplir esta tarea, con el fin de evitar que sean loteadas y posteriormente vendidas de manera ilegal a las personas individuales y/o colectivas como las juntas vecinales; quienes se ven afectadas en su derecho propietario, por haber adquirido y construido en estas áreas de propiedad municipal. Si bien la Alcaldía tiene ordenanzas municipales que han solucionado momentáneamente los asentamientos urbanos en estas áreas, no cuenta con legislación que brinde una solución pronta y eficaz al problema de loteamientos. Constituyéndose entonces el problema fundamental la falta de organización y fiscalización efectiva de estas áreas por parte del municipio paceño; ahondándose más en la carencia de una legislación apropiada que ponga fin a los asentamientos ilegales, para proteger el derecho propietario del Municipio y de las juntas vecinales.

Al realizar el trabajo dirigido en Televisión Universitaria, el programa “La hora de Los Ch’ukutas”, tuve conocimiento de los problemas por los cuales pasan las distintas juntas vecinales, siendo una constante en la orientación jurídica la problemática de las áreas verdes y su loteamiento; debido a que adquirieron estos

terrenos de loteadores; quienes por medio de la usucapión obtienen propiedad sobre dichas áreas municipales, para posteriormente venderlas a las juntas vecinales a quienes la Alcaldía Municipal les sigue procesos administrativos por haber adquirido y construido en propiedad municipal, viéndose afectado tanto el derecho propietario de las juntas vecinales y/o vecinos, como el derecho propietario de la Alcaldía, por la falta de control y fiscalización efectivos de estas áreas.

Al identificar esta problemática y la solución que se plantea a través de la presente monografía se pretende llenar un vacío jurídico en la legislación municipal y administrativa, colaborando a la protección del derecho de propiedad del Municipio paceño y las juntas vecinales, señalando como solución efectiva la implementación de una normativa que organice y fiscalice las áreas verdes con el fin de evitar su loteamiento y venta ilegal. Si bien en nuestra legislación municipal y de medio ambiente contamos con legislación que regula estos bienes inmuebles, los regula como de dominio público o los regula para evitar su contaminación, no ofrece una solución directa al problema del loteamiento, ni se realiza un control ni fiscalización práctica de estas áreas por parte del municipio.

I.3. DELIMITACIONES DE LA MONOGRAFÍA

Por aspectos de operatividad y viabilidad en la consulta de fuentes bibliográficas, así como la ejecución del trabajo de campo en la realización del estudio monográfico, se plantean las siguientes delimitaciones:

I.3.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA

La presente investigación esta delimitada temáticamente al Derecho Administrativo por tratarse de bienes de dominio público y al Derecho Civil por tratarse del derecho propietario.

I.3.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL

La realización de la investigación se delimita geográficamente al Departamento de La Paz, y en específico a las áreas verdes del municipio paceño.

I.3.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL

En cuanto a la delimitación temporal se delimita la realización de la monografía a los hechos conocidos y sucedidos en el año 2010 y 2011, periodo en el cual el postulante realizó su trabajo dirigido en Televisión Universitaria Canal 13 Programa “La Hora de los Ch’ukutas” y pudo conocer de diversas consultas referidas al fenómeno a investigar.

I.4. BALANCE DE LA CUESTIÓN

I.4.1. MARCO TEÓRICO

La fundamentación teórica en la cual se apoya la realización de la monografía se relaciona con la necesidad de implementar una normativa a través de la cual se ponga fin al problema de los loteamientos de las áreas verdes, protegiendo el derecho propietario que tienen las personas jurídicas o naturales.

I.4.1.1. POSITIVISMO JURÍDICO

Es el estudio de la legislación positiva en una interpretación filosófica, que tiende a determinar la ley válida en cierto país y en tiempo cierto. Excluye toda ley superior, como la natural, e incluso la valoración de la ley positiva. Sus

expresiones son la teoría germánica general de la ley, la jurisprudencia analítica inglesa y el realismo legalista norteamericano¹

A través del Positivismo Jurídico se plantea la realización de la presente monografía, por que esta corriente doctrinal determina cual debe ser la ley válida en un determinado lugar y tiempo, estableciéndose así la necesidad de crear una normativa que organice y fiscalice las áreas verdes del municipio paceño, con el fin de evitar los loteamientos y dar una solución pronta y eficaz a este problema.

I.4.1.2. TEORÍA DE LA POSESIÓN

Ocurre a veces que el propietario, por circunstancias de hecho, no ejerce su dominio, no tiene influjo material alguno sobre la cosa objeto de su derecho, pero no por ello deja de gozar de su facultad jurídica. Contrariamente también suele suceder que un sujeto carente de todo poder jurídico detente sobre una cosa un poder de hecho que se exteriorice en actos materiales de disposición. Aún no teniendo derecho alguno, tal persona se conduce respecto de la cosa como lo haría un propietario².

Esta teoría, también es fundamental para el desarrollo de la investigación, por que a través de ella, se explicará que si bien el municipio paceño tiene derecho de propiedad sobre las áreas verdes, no esta en posesión de las mismas y sin embargo no pierde su titularidad. Así mismo la persona que se apropia ilegalmente de estas áreas, esta en posesión de las mismas, sin tener derecho

¹ CABANELLAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". 24a. Ed. Editorial Heliasta, Buenos Aires 1996. Tomo VI. Pág. 331.

² ARGUELLO, Luís Rodolfo. "Manual de Derecho Romano" 3ra. Ed. Editorial Astrea. Buenos Aires 2000. Pág. 201.

de propiedad alguno, disponiendo incluso de ellas como su verdadero propietario.

I.4.2. MARCO HISTÓRICO

I.4.2.1. EL PATRIMONIO EN EL DERECHO ROMANO

En esta parte se explicaremos el particular concepto romano del patrimonio que no coincide con la idea moderna del mismo.

El patrimonio, en su acepción más amplia se entiende como “el conjunto de derechos de que puede ser una persona, así como las obligaciones.”³ Etimológicamente deriva de la voz *patromonium*, que significaba lo recibido por el padre o *pater*.

Los romanos no elaboraron una teoría del patrimonio, que desde antiguo consideraron compuesto por cosas corporales que se transmitían de generación en generación, como la propiedad de la familia. Con el derecho clásico el patrimonio constituye una universalidad jurídica tutelada por la ley, que se integraba no solo con las cosas corpóreas sino con todos los bienes, créditos, derechos y acciones de que fuera titular una persona. Comprendía pues las cosas colocadas bajo el dominio del hombre y los derechos que se pueden ejercer contra determinada persona para exigirle el pago de una deuda.

Esta concepción romana del patrimonio es extraída de los jurisconsultos clásicos como Paulo que señala: “se entiende que son bienes de cualquiera los que quedan después de las deudas” y el de Javoleo que agrega “no se pueden llamar bienes las cosas que tienen más molestias que ventajas”. Estas

³ ARGUELLO, Luís Rodolfo. Obra Cit. Pág. 195

expresiones prueban que para los romanos el patrimonio era aquello que quedaba una vez deducidas las deudas. La consideración del patrimonio hizo que los romanos aceptaran su transmisión por acto *inter vivos*, como en los de adrogación, legitimación y matrimonio *cum manu*. También cabe dentro de esta idea la posibilidad de un patrimonio sin titular; además podía haber personas sin patrimonio, cuando sus bienes no alcanzarán a cubrir las deudas.

La doctrina de los juristas franceses Aubry y Rau, consideraron el patrimonio como un atributo de la persona, que constituye una unidad universal integrada por todos los bienes y derechos susceptibles de apreciación pecuniaria y de las cargas que le están impuestas; por lo que no se admite transmitir el patrimonio por negocios *inter vivos*, operándose su transmisión solo por causa de muerte, por que no se concibe persona sin patrimonio. Tampoco puede existir un patrimonio sin la persona de un titular.

I.4.2.2. LOS DERECHOS REALES

Los derechos reales, derechos sobre las cosas (*iura in re*) son aquellos que crean entre la persona y la cosa una relación directa e inmediata, cuentan con dos elementos: la persona que es el sujeto activo del derecho y la cosa, objeto de él. Entrañan un poder del titular sobre la cosa, a los terceros les corresponde un deber general negativo, que se traduce en la obligación de abstenerse de impedir, de cualquier manera el ejercicio efectivo de aquél poder.

“El derecho real es la relación directa de una persona con una cosa determinada y por esto las otras personas deben respetar este derecho, y en caso de que no lo respeten, el titular del derecho real posee una acción *in rem* contra todos; ya

que el objeto del derecho, está jurídicamente unido a él, mientras su voluntad, la ley o un hecho jurídico no dispongan otra cosa”.⁴

I.4.2.2.a) Diferencias con los derechos de Obligaciones

En los derechos reales solo concurren el sujeto y el objeto (res), en tanto que en los derechos creditorios existen dos sujetos el Acreedor y el Deudor. El objeto del derecho real es una cosa determinada, no una actividad que restringe la libertad del obligado, como ocurre en el derecho personal.

De la relación directa entre el sujeto y la cosa, surgen dos ventajas para el titular, que no se presentan en los derechos de obligaciones. La oponibilidad y la eficacia del derecho real frente a todos (*erga omnes*) y la posibilidad dada al sujeto de perseguir la cosa de quien quiera que la haya tomado de hecho y colocado bajo su poder (derecho de persecución). En el derecho creditorio el nexo obligatorio que une a dos personas, esta dotado de menos “eficacia” por que sólo permite que el acreedor persiga el pago de la deuda del obligado. El derecho real es de carácter absoluto y el personal es relativo.

Por su naturaleza el derecho real implica la exclusividad sobre los derechos personales. Puede hablarse de una jerarquía de poderes, en la cual los que emanan de un derecho real vencen a los que provienen de un derecho de crédito. Los derechos reales tienden a la perpetuidad, los creditorios son siempre temporales. En cuanto a la transmisibilidad, el derecho real se transmitía con más o menos libertad, en tanto que en el derecho antiguo, cuando las obligaciones se consideraban vínculos estrictamente personales, no se las podía negociar, ni activa ni pasivamente.

⁴ SANSONE, Giovanni F. “Curso de Derecho Romano”. 2da. Ed. Editorial Don Bosco, La Paz – Bolivia 1970. Págs. 147 – 148.

I.4.2.2.b) Distintas especies de derechos reales

Dos grandes categorías se clasifican en los derechos reales:

I.4.2.2.b.1) Los que se ejercen sobre la cosa propia “*IURA IN RE*”, pertenece el derecho de propiedad o dominio, que reúne en sí todos los caracteres de los derechos reales y que tiene el contenido económico más amplio.

I.4.2.2.b.2) Los que se constituyen sobre cosa ajena “*IURA INRE ALIENA*”, pertenecen los derechos reales llamados limitados, parciales o fraccionarios, entre los cuales se encuentran: la servidumbre, el *ius in agro vectigali*, la superficie y la hipoteca, de esta última se habla de derecho real de garantía.

I.4.2.3. LA PROPIEDAD

Al clasificar los derechos reales en: derechos reales sobre la cosa propia (*iura in re*), vimos dentro de esta, a la propiedad o dominio, que es tema importante para el desarrollo de la monografía, debido a su íntima relación. A continuación se define a la propiedad:

Propiedad proviene del término latino *propietas*, que a su vez deriva de *propium*, que significa “lo que pertenece a una persona o es propio”. Partiendo de esta idea podemos decir que la propiedad es “el derecho subjetivo que otorga a su titular el poder de gozar y disponer plena y exclusivamente de una cosa”⁵.

⁵ ARGUELLO, Luís Rodolfo. Obra Cit. Pág. 219.

Revisando otra definición podemos decir que “la propiedad es el dominio más grande que una persona tiene sobre una cosa”⁶. Desde este punto de vista el derecho de propiedad tiene el carácter de ser absoluto, lo cual le da a su titular amplia disposición sobre el bien.

I.4.2.3.a) Elementos de la propiedad

Como se indico anteriormente, los romanos no dieron un concepto de propiedad; sin embargo los comentaristas condensaron el derecho de propiedad en sus elementos integrantes, el *ius utendi, fruendi, abutendi y vindicandi*.

I.4.2.3.a.1) *Ius utendi o usus*, era el derecho que tenía el propietario de servirse de la cosa y obtener todas las ventajas que pudiera ella reportarle.

I.4.2.3.a.2) *Ius fruendi o fructus*, importaba la facultad de gozar del bien obteniendo los frutos civiles o naturales que pudiera producir.

I.4.2.3.a.3) *Ius abutendi o abusus*, implicaba el poder de consumir la cosa y disponer de ella en forma definitiva y absoluta.

I.4.2.3.a.4) *Ius vindicandi*, constituía el derecho que tenía el propietario de reclamar el objetote terceros poseedores o detentadores.

⁶ SANSOE, Giovanni F. Obra Cit. Pág. 148.

I.4.2.3.b) Caracteres de la propiedad

Al considerar a la propiedad como el derecho real pleno, se configura como el señorío más general –en acto o en potencia-, que tiene el titular sobre la cosa y se caracteriza por ser absoluto, exclusivo, perpetuo o irrevocable.

I.4.2.3.b.1) Derecho absoluto, en cuanto otorga a su titular el poder de gozar y disponer de la cosa como mejor le parezca, sin que persona alguna pueda impedir su libre ejercicio.

I.4.2.3.b.2) Derecho exclusivo e individual, en el sentido de que el propietario puede impedir, a quién quiera que sea, concurrir en el ejercicio de los poderes inherentes a la propiedad y en la titularidad de ellos.

I.4.2.3.b.3) Derecho perpetuo o irrevocable, que subsiste con independencia del ejercicio que de él haga su titular, lo cual hace que no se conciba que el propietario este obligado a desprenderse de la misma en un tiempo determinado.

I.4.2.4. DISTINTAS ESPECIES DE PROPIEDAD

Hemos hablado hasta ahora de la propiedad como institución unitaria, pero es de señalar que dentro del devenir histórico del derecho romano se conocieron dos especies de propiedad, formadas al amparo de las dos grandes corrientes jurídicas (derecho civil -derecho pretorio), que mucho tiempo fluyeron paralelamente, para unificarse finalmente en un sistema de derecho privado que tuvo su expresión legislativa en el *Corpus Iure Civile*.

La institución propiedad estuvo regulada desde los más antiguos tiempos de Roma por el derecho civil o quirritario, que creó un señorío general y pleno sobre

las cosas, llamado *dominium ex iure quiritum*, organizado dentro de rígidos principios acordes con las características propias del derecho romano primitivo. Avanzando en la evolución, cuando el derecho pretoriano entró a corregir las instituciones del *ius civile* para acomodarlas a las exigencias de la equidad, al lado de la propiedad quiritaria apareció un nuevo dominio, carente de formalidades y de contenido más amplio, que se designó como *in bonis esse o in bonis habere*, y que los interpretes han denominado “propiedad bonitaria o pretoria”. Con el derecho justiniano estas dos clases de dominio se van unificando y en la compilación sólo queda un ligero vestigio de tal diferenciación.

I.4.2.5. PROPIEDAD QUIRITARIA

La propiedad romana por excelencia, se designo bajo el nombre de *dominium ex iure quiritum*. Esta especial propiedad fue regulada por el *ius civile* y contó con la más amplia tutela legal por medio de la típica *actio in rem, la reivindicatio*.

Exigía para su existencia que el sujeto titular del derecho fuera un ciudadano romano, libre y *sui iuris*. La propiedad quiritaria no era accesible a los extranjeros o peregrinos que no podían ser propietarios *iure civili*.

En cuanto al objeto sobre el que podía recaer el dominio quiritario, si se trataban de cosas muebles debían pertenecer a la categoría de las cosas *res in commercio*, y si eran inmuebles solo cabía respecto de los fundos itálicos.

En síntesis, este especial derecho de dominio *ex iure quiritum* sólo podía ser ejercido por un ciudadano romano, sobre una cosa romana y adquirido por un medio romano.

I.4.2.6. PROPIEDAD BONITARIA

Esta clase de propiedad que tuvo reconocimiento legal en el derecho romano por la acción del pretor, se presenta ante la falta de alguno de los requisitos necesarios para la existencia del dominio quiritario. Si el sujeto era incapaz por que se trataba de un extranjero; si el objeto no era idóneo, como cuando se transmitía un fundo situado en suelo provincial; o si el modo de transmisión no pertenecía a los reconocidos por el derecho civil, caso que se usara la tradición, se transmitía una propiedad imperfecta, ya que no se configuraba el *dominium ex iure quiritum*. El pretor, entendiendo que el rigorismo del derecho civil debía ceder ante la intensión de las partes de constituir el derecho real de propiedad, aunque faltara alguno de sus presupuestos formales, admitió que existiera otra propiedad, a la que se llamo genéricamente bonitaria o pretoria. Aquella especie de dominio se diversifico en tres modos distintos de propiedad:

I.4.2.6.a) Propiedad peregrina

Se presentaba esta forma de propiedad cuando el sujeto no era un ciudadano romano, sino un peregrino, quien carecía del *status civitatis*, no estaba habilitado para gozar del *dominium ex iure quiritum*. Como los titulares de esta propiedad no podían ampararse en la *reivindicatio* por ser acción del derecho civil, el pretor debió proteger el señorío de los peregrinos sobre sus cosas. Las modalidades de aquella protección no son bien conocidas y se presume que el empleo de formulas útiles debió ser el modo frecuente de amparar este especial dominio pretorio.

I.4.2.6.b) Propiedad provincial

Los fundos provinciales a diferencia de los itálicos, no estaban regulados por el *ius civile* y en consecuencia, no podían ser objeto de dominio quirritario. Los inmuebles provinciales pertenecían al pueblo romano o al emperador y sólo se concedía a los particulares su simple goce o disfrute, con obligación de pagar un estipendio o tributo a favor del estado romano. Fueron protegidos con medidas pretorias hasta que contaron con la tutela de la acción publiciana.

La propiedad provincial no podía ser transmitida por *mancipatio*, *in iure cessio*, ni por la *usucapio*, pero una institución semejante a ésta, *la praescriptio longi temporis*, posibilitó que si el inmueble provincial era poseído con justo título y buena fe durante diez años se convirtiera en verdadero *dominium o proprietas*.

I.4.2.6.c) Propiedad pretoria o “in bonis”

Se presentaba esta especie de propiedad cuando se hubiera transmitido una cosa susceptible de dominio quirritario, entre ciudadanos romanos sin los modos solemnes del *ius civile*, hasta que el adquirente no alcanzará la calidad de propietario por la usucapión, la propiedad correspondía civilmente al enajenante.

Se completó la propiedad pretoria cuando se llegó a tutelar al adquirente que hubiera tomado posesión de la cosa antes de la usucapión, con una acción real. El pretor le otorgó una acción llamada *actio publiciana*, por la que ficticiamente se consideraba que el tiempo requerido para la usucapión había sido completado, lo cual hacía posible perseguir la cosa de manos de cualquier tercero y también del propietario. *La publiciana in rem actio* fue una defensa que determinó que el derecho del propietario que hubiera transmitido

la cosa, fuera un desposeído de todo beneficio, mientras aquel que tenía la cosa, era el verdadero propietario.

Habiendo llegado a tener capacidad los súbditos romanos, sin distinción de ciudadanía, para ser titulares de las cosas en legítima propiedad; desaparecida la distinción entre fundos en suelo itálico y en suelo provincial y la propiedad civil y pretoria, con el derecho justiniano se llega a un criterio unitario de propiedad *dominium o proprietas*.

I.4.2.7. LIMITACIONES LEGALES A LA PROPIEDAD

Por motivos de conveniencia social, el derecho romano no permitía que uno por ser dueño de una cosa hiciese de ella lo que quisiese. Ya en las XII Tablas estaba prohibido incinerar o sepultar cadáveres en la ciudad, también el propietario de un fundo cercano debía permitir provisoriamente el transitar por su fundo. La ley exigía un espacio libre de cinco pies alrededor de cada lote de terreno y de cada casa y una distancia de edificio a edificio de doce pies.

En cuanto a la materia de investigación, la Ley de las XII Tablas, regulaba y prohibía la apropiación ilegal de tierras del estado, en la Tabla VI. que trata sobre el dominio y la posesión, en su regla número seis, que a la letra indica “prohibición de usucapir el *iter limitare* y el *ambitus* de cinco pies en los confines”⁷.

En este sentido el *iter limitare* y el *ambitus* se entendían como el camino, paso, corredor o pasadizo, conducto o canal, que en materia de servidumbre caracterizaba entre los romanos el limitado exclusivamente a las personas, cabe

⁷ SANSOE, Giovanni F. Obra Cit. Pág. 36.

decir que eran de utilidad pública y de propiedad del estado romano, por tanto la prohibición de usucapir dichos bienes inmuebles.

I.4.3. MARCO CONCEPTUAL

ÁREAS PROTEGIDAS

Las áreas protegidas son áreas determinadas por un estado, sujetas a un marco legal e institucional definido, para garantizar la conservación de sus particulares y riquezas medioambientales y culturales.⁸

ÁREAS VERDES “BIENES DE DOMINIO PÚBLICO”

Corresponde definir a las áreas verdes como “bienes de dominio público”, debido a que corresponden al Gobierno Municipal y son aquellos que se encuentran destinados al uso irrestricto por parte de la comunidad, son inalienables, imprescriptibles e inembargables y comprenden: plazas, parques, bosques declarados públicos y otras áreas verdes, destinados al esparcimiento colectivo y a la preservación del patrimonio cultural.

Es un conjunto de bienes de propiedad del Estado (*latu sensu*), afectados por ley, al uso directo o indirecto de los habitantes⁹.

ASENTAMIENTOS URBANOS

Es la instalación de un hombre, familia o grupo social sobre una tierra, para proceder a explotarla, a fundar un hogar fijo o a ejercer su posesión y dominio. Generalmente se designa con este nombre el establecimiento de colonos en tierras destinadas a la agricultura y cuya propiedad suelen adquirir con ciertas

⁸ Pág. Web. www.es.wikipedia.org/wiki/Áreas_protegidas.

⁹ DIEZ, Manuel María. “Manual de Derecho Administrativo” 2da. Ed. Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1980 Tomo II. Pág. 315.

condiciones, basadas en el trabajo y en la permanencia. Con ello se tiende unas veces a colonizar; y otras, a repartir y hacer más productivos los latifundios.¹⁰

BIENES DEL ESTADO

Son bienes patrimoniales del Estado o de sus órganos dependientes. Son los bienes de dominio del estado que pueden ser bienes destinados a la utilidad pública y bienes privados del Estado. Tienen por objeto el fomento y desarrollo de la riqueza nacional o la atención de algún servicio público. Sobre los bienes patrimoniales del Estado, ejerce un verdadero derecho de propiedad, diferenciado según la clase de bienes, la actividad o servicio público a que se afectan.¹¹

DERECHO PROPIETARIO

Es el derecho subjetivo que tiene una persona sobre determinado bien mueble o inmueble, para gozar y disponer plena y exclusivamente de ella, sin contraponerse al ordenamiento público. En cuanto al poder de disposición, comprende la facultad de enajenar la cosa y la de constituir, a favor de otro derechos de obligación.

DOMINIO PÚBLICO

Proviene del latín *dominium* de *dominus* amo. Conjunto de bienes muebles e inmuebles y de derechos patrimoniales que se hallan a disposición del Estado, el departamento, la comuna o el establecimiento público, con el objeto de asegurar directa o indirectamente el funcionamiento de los servicios públicos o la realización de fines de utilidad pública. Se distingue el dominio público integrado con bienes indispensables para la utilidad pública y, en consecuencia, sujetos a un régimen jurídico excepcional y protector de la afectación de la cosa

¹⁰ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo I. Pág. 386.

¹¹ MORALES Guillen, Carlos. "Código Civil Concordado y Anotado". 3ra. Ed. 1991. Tomo I. Pág. 183.

a su destino de utilidad pública (inajenabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad) protección penal contra las usurpaciones¹².

FISCALIZAR

Ejercer el cargo o función de fiscal. Criticar, enjuiciar. Inspeccionar, revisar. Vigilar, cuidar, estar al tanto, seguir de cerca (Fiscalización)¹³.

ITER CRIMINIS

Es una locución latina, que significa “camino del delito”, utilizada en el derecho penal para referirse al proceso de desarrollo del delito, es decir, las etapas que posee, desde el momento en que se idea la comisión de un delito hasta que se consuma. Por lo tanto, el iter criminis es un desarrollo dogmático, creado por la doctrina jurídica, con idea de diferenciar cada fase del proceso, asignando a cada fase un grado de consumación que permita luego aplicar las diferentes penas. El iter criminis o camino del delito son las diferentes fases que atraviesa una persona desde que en su mente se produce la idea de cometer un delito hasta que efectivamente lo lleva a cabo¹⁴.

JUNTAS VECINALES

Las juntas vecinales son organizaciones comunitarias de carácter territorial, que representan a las personas que viven dentro de una misma unidad vecinal. No tienen fines de lucro y su objetivo es promover el desarrollo de la comunidad, defender sus intereses, velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades municipales¹⁵.

¹² CAPITANT, Henri. “Vocabulario Jurídico”. 1ra. Ed. Editorial Depalma Buenos Aires. 1977. Pág. 235.

¹³ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo IV. Pág. 81.

¹⁴ Pág. Web. www.es.wikipedia.org/wiki/iter_criminis.

¹⁵ Pág. Web. www.es.wikipedia.org/wiki/org/vecinal.

LOTEAMIENTO

Parcelación de cierta extensión de terreno, para su venta en fracciones, casi siempre con destino a la vivienda. Ese conjunto de lotes, dispuesto para salir a la venta, casi siempre en remates o subastas colectivas iniciales (v. *bonorum sectio*)¹⁶.

LOTEAMIENTO CLANDESTINO

Es la división en parcelas, de determinadas extensiones de terreno de dominio público, que se la realiza ilegalmente a espaldas de la autoridad pública, buscando fines económicos y el acrecentamiento del minifundio.

MUNICIPIO PACEÑO

La palabra municipio deriva del latín *municipalīe* y a su vez de *municipium*. I. Latu sensu es el cuerpo municipal que administra una comuna. II. Stricto sensu, sección del cuerpo municipal compuesta por el Alcalde municipal y los adjuntos¹⁷.

La primera o menor de las corporaciones de derecho público, integrada por las autoridades y habitantes de la jurisdicción paceña, constituida casi siempre por una población y cierto radio rural. El municipio esta compuesto por el Alcalde y los concejales; en otro sitios o épocas llamados corregidor o intendente y regidores o ediles.

NORMATIVA

La normativa es una regla u ordenación del comportamiento humano dictada por la autoridad competente del caso, con un criterio de valor y cuyo incumplimiento

¹⁶ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo V. Pág. 231.

¹⁷ CAPITANT, Henri. Ob. Cit. Pág. 382.

lleva a una sanción. Generalmente impone deberes y confiere derechos. Se trata de una regla o precepto de carácter obligatorio, emanada de una autoridad normativa, la cual tiene por objeto regular las relaciones sociales o la conducta del hombre que vive en sociedad¹⁸.

ORDENANZA MUNICIPAL

Constituyen disposiciones obligatorias para todos los vecinos residentes y transeúntes, una especie de código en miniatura, no por su extensión, ya que a veces alcanzan dimensiones notables; sino por la materia a que se refieren, siempre de índole práctica, de muy concreta y detallada regulación, acerca del régimen y gobierno particular del municipio, dentro de las normas generales fijadas para todo el territorio, contenidas en leyes o estatutos municipales. Rigen lo relativo al buen orden y tranquilidad de la población; lo que respecta a la limpieza de calles y lugares públicos, la seguridad personal, el tránsito de vehículos; lo atinente a mercados, mataderos y ferias; la policía urbana y rural, la de espectáculos; dictan medidas sobre enseñanza, instrucción y beneficencia; sobre tenencia de animales que puedan ser causa de molestia, enfermedad o peligro, entre infinidad de materias. La aprobación de las ordenanzas corresponde al poder público central, a los ayuntamientos en pleno (que es lo normal) o a sus alcaldes. Como sanción para su efectividad, se establecen multas y también cortos arrestos. A un lado la eficacia administrativa de estas disposiciones, cuando regulen aspectos que afecten a los inmuebles, a relaciones de vecindad y a ciertas normas de convivencia social y jurídica, hay que considerarlas como ordenanzas locales, a efectos de su vigencia civil¹⁹.

PATRIMONIO

¹⁸ AFTALION, Enrique. "Introducción al Derecho". 4ta. Ed. Editorial Abeledo – Perrot. Buenos Aires 1994.

¹⁹ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo V. Pág. 705.

Proviene de la palabra latina *patrimonium*, que deriva de *pater* o padre. Es el conjunto de derechos y cargas apreciables en dinero de que puede ser titular o asiento una persona y que constituye una universalidad jurídica. La palabra a veces se utiliza para designar una masa de bienes que tiene una afectación especial. Ej. una fundación.²⁰

PERSONAS JURÍDICAS

Las personas jurídicas son colectividades y organizaciones humanas formadas para la realización de fines y reconocidas por el orden jurídico como sujeto de derecho. Tres elementos las constituyen: la pluralidad de hombres, fines y el reconocimiento del Estado²¹.

Toda persona jurídica colectiva comprende una pluralidad de hombres que tienden a una finalidad. Las personas colectivas tienden a la consecución de fines que son el bienestar de la comunidad como misión del Estado y de los Municipios y otros fines relativos a la educación, beneficencia, explotación minera, etc.

Las colectividades son personificadas cuando el Estado las reconoce mediante normas o actos jurídicos; por ejemplo, la ley de creación de un banco estatal, la resolución suprema que confiere personalidad jurídica a una asociación cultural, etc.

PERSONAS NATURALES

Las personas naturales son los individuos biológicos de la raza humana, que pertenecen a un determinado grupo étnico o racial. En el ámbito jurídico pueden ser titulares de derechos subjetivos y objetivos; así como de obligaciones.

²⁰ CAPITANT, Henri. Ob. Cit. Pág. 418.

²¹ MOSCOSO, Jaime. "Introducción al Derecho". 5ta. Ed. Editorial Juventud. La Paz – Bolivia 1993. Pág. 188.

POSESIÓN

Del latín *possessio* I. (Derecho Civil), situación del que ejerce de hecho las prerrogativas propias de un derecho y se comporta como su verdadero titular. La expresión se emplea especialmente en lo concerniente a los derechos reales.²²

La posesión es un estado de hecho por medio del cual una persona tenía una cosa en su poder y disponía de ella según su voluntad, como lo haría un propietario²³.

PROPIEDAD

Deriva del latín *propietas* de (propiedad), que se interpreta como el derecho de usar, gozar, disponer de una cosa en forma exclusiva y absoluta, con las restricciones establecidas en la ley.

USUCAPIÓN

Se define como el modo de adquirir la propiedad por el transcurso del tiempo y los requisitos señalados por la ley. Es una adquisición de la propiedad a título originario.²⁴

Usucapión o “*praescriptio longi temporis*”, que es el modo originario de adquisición de la propiedad regulado por el derecho civil, que se operaba a través de la posesión continuada de una cosa durante un tiempo determinado por la ley. Se trata de una institución conocida desde las XII Tablas, con la denominación de *usucapio*, y más tarde, de, *praescriptio longi temporis*, cuando se referí a una especie de prescripción aplicada a los fundos provinciales.

²² CAPITANT, Henri. Ob. Cit. Pág. 434.

²³ ARGUELLO, Luís Rodolfo. Obra Cit. Pág. 202.

²⁴ SAN SOE, Giovanni F. Obra Cit. Pág. 169.

Aquellas dos formas de adquisición se fusionaron en el derecho justiniano, siendo una institución unitaria.

I.4.4. MARCO JURÍDICO

En esta parte se describe la legislación nacional referente al tema de investigación. A continuación se realiza un desarrollo jerárquico de la normativa jurídica aplicable.

I.4.4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

En nuestra Constitución Política existen diferentes artículos referentes al tema de monografía; a continuación se detalla los siguientes:

Artículo 99. I. El patrimonio cultural del pueblo boliviano es inalienable, inembargable e imprescriptible. Los recursos económicos que generan se regularán por la ley; para atender prioritariamente a su conservación, preservación y promoción.

II. El estado garantizará el registro, protección, restauración, recuperación, revitalización, enriquecimiento, promoción y difusión de su patrimonio cultural, de acuerdo con la ley.

En este artículo se hace referencia al patrimonio cultural del pueblo boliviano y a sus características. Debiendo entenderse que este patrimonio se traduce en los bienes de dominio público, los cuales no pueden ser enajenados ni embargados y el derecho de propiedad que tiene el Estado sobre ellos no prescribe. Dentro de los bienes de dominio publico se encuentran las áreas verdes, como más adelante se detallara. El párrafo segundo refiere el deber del Estado de velar por el registro, protección y recuperación de estas áreas.

Artículo 108. Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

14. Resguardar, defender y proteger el patrimonio natural, económico y cultural de Bolivia

Así también se impone el deber de proteger el patrimonio natural y cultural (áreas verdes); siendo obligación del Estado y el pueblo boliviano velar por el correcto uso de estas áreas y proponer normativas que tiendan a este fin.

Artículo 158. I. Son atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, además de las que determina esta Constitución y la ley:

13. Aprobar la enajenación de bienes de dominio público del Estado.

Este artículo denota que sólo el Estado Boliviano, a través de la Asamblea Legislativa, puede disponer la enajenación de los bienes de dominio público, beneficiando siempre al interés nacional; siendo ilegal la venta de estas áreas por parte de los particulares. De acuerdo con este artículo las áreas verdes, solo pueden ser dispuestas por el Municipio paceño, siempre beneficiando al interés colectivo.

Artículo 339. II. Los bienes del patrimonio del Estado y de las entidades públicas constituyen propiedad del pueblo boliviano, inviolable, inembargable, imprescriptible e inexpropiable, no podrán ser empleadas en provecho particular alguno. Su calificación, inventario, administración, disposición, registro obligatorio y formas de reivindicación serán regulados por ley.

El presente artículo resume lo descrito en párrafos anteriores, con la reiteración de que es deber del Estado realizar el inventario, administración y registro de estos bienes y la imperiosa necesidad de buscar mecanismos que hagan cumplir estos objetivos y tiendan a recuperarlos.

Artículo 385. I. Las áreas protegidas constituyen un bien común y forman parte del patrimonio natural y cultural del país; cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable.

Artículo 395. III. Por ser contraria al interés colectivo, esta prohibida la obtención de renta fundiaria generada por el uso especulativo de la tierra.

Este artículo refiere un punto importante en la investigación; ya que de la apropiación indebida de las áreas verdes por parte de los loteadores se crean minifundios, que generan rentas ilícitas, por la venta indiscriminada de áreas verdes a personas individuales y jurídicas como las juntas vecinales, quienes posteriormente se ven afectados en su derecho propietario; este artículo constituye ya un límite a este comportamiento ilegal.

I.4.4.2. LEY Nº 2028 LEY DE MUNICIPALIDADES

Dentro de la Ley 2028 de Municipalidades tenemos artículos de suma importancia para el tema de monografía, los cuales son:

Artículo 2. (Ámbito de aplicación). El ámbito de aplicación de la presente ley es el siguiente:

2. Normas nacionales sobre patrimonio de la Nación, Propiedad y Dominio Público.

Artículo 84. (Bienes Municipales). Los bienes municipales se clasifican en:

1. Bienes de dominio público;
2. Bienes sujetos al régimen jurídico privado; y
3. Bienes de régimen mancomunado.

El artículo 84 señala tres tipos de propiedad municipal, de los cuales se desarrollará los Bienes de Dominio Público, debido a la íntima relación que existe con el tema de investigación.

Artículo 85. (Bienes de Dominio Público). Los bienes de Dominio Público corresponden al Gobierno Municipal y son aquellos destinados al uso irrestricto por parte de la comunidad; son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Comprenden:

2. Plazas, parques, bosques declarados públicos y otras ÁREAS VERDES y espacios destinados al esparcimiento colectivo y a la preservación del patrimonio cultural.

El artículo 85 denota mayor precisión y relación con nuestro tema; ya que define a las áreas verdes y el patrimonio cultural como Bienes de Dominio Público, que son de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable, que en concordancia con los artículos 99 parágrafo I, 339 parágrafo II y 385 parágrafo I, de la Constitución Política del Estado, señalan la titularidad absoluta que tiene el Estado sobre estos bienes y el fin social que deben cumplir.

Artículo 126. (Planificación urbana). El Gobierno Municipal es responsable de elaborar y ejecutar políticas, planes, proyectos y estrategias para el desarrollo urbano, con los instrumentos y recursos que son propios de la Planificación Urbana, elaborando normativas de uso del suelo urbano y emprendiendo acciones que promuevan el desarrollo urbanístico de los centros poblados de acuerdo con normas nacionales.

Artículo 128. (Proyectos de Urbanización). Los terrenos que, como consecuencia de la apropiación de proyectos de urbanización sean áreas verdes, deportivas, parques, plazas y áreas de equipamiento o se encuentren destinados por dicho proyecto a uso común, se destinarán al uso exclusivo señalado en el proyecto, siendo nula cualquier alteración o decisión contraria, bajo responsabilidad para los contraventores.

Artículo 129. (Prohibición de cambio de uso). Las áreas verdes, deportivas y de equipamiento, parques, plazas y aires municipales, existentes con anterioridad a la aprobación de la presente ley, bajo ningún motivo serán sujetos a cambio de uso de suelo, siendo nula cualquier alteración o decisión contraía, bajo responsabilidad para los contraventores.

Como se infiere del artículo 126, es deber del Gobierno Municipal elaborar y ejecutar planes y normativas de uso del suelo, para evitar los asentamientos urbanos ilegales, producidos por la fraudulenta adquisición de las áreas verdes; asimismo los artículos 128, 129 refieren que el cambio de uso de suelo, sólo procederá mediante proyectos de urbanización y que las áreas verdes existentes con anterioridad a la aprobación de la Ley 2028, bajo ningún motivo serán sujetas a cambio de uso, siendo contraría cualquier alteración. Por tanto ilegal su loteamiento y disposición por parte de los loteadores.

Artículo 131. (Proceso de Usucapión). En todo proceso de usucapión sobre bienes inmuebles susceptibles de aplicación de dicha figura, deberá citarse al Gobierno Municipal de la jurisdicción respectiva que, en función de los intereses municipales, podrá constituirse en parte directamente interesada, sin perjuicio de la citación al demandado, bajo sanción de nulidad. No procederá la usucapión de bienes de propiedad municipal o del Estado. Los jueces que admitieran dichas demandas serán pasibles a juicio por prevaricato.

La referencia de este artículo es importante, debido a que se ha observado que los loteadores adquieren títulos de propiedad sobre áreas verdes de la Alcaldía mediante procesos de usucapión, no existiendo control alguno por parte de las autoridades municipales ni judiciales, para evitar estos hechos ilícitos, que se realizan en beneficio de pocos y en desmedro de la comuna paceña.

Artículo 135. (Conformidad con la Ley de Medio Ambiente).

De conformidad con la Ley de Medio Ambiente, el que destruya, lesione, deteriore, degrade o afecte áreas verdes de forestación, agrícolas, parques nacionales, causes de río o modificara el uso o destino establecido en dichas áreas, sea a través de fraccionamientos, urbanizaciones y la realización de cualesquier tipo de construcciones, será sancionado de acuerdo con la ley y deberá pagar daños y perjuicios al Municipio.

Este artículo además de prohibir el deterioro, afectación o modificación del uso y destino de las áreas verdes por medio de fraccionamientos o urbanizaciones ilegales, no contempla sanción alguna para estos hechos, solo remite esta tarea a la ley de medio ambiente; quedando un vacío jurídico en este artículo, por no sancionar el deterioro, la afectación, la modificación del uso o destino de estas áreas, siendo deber del municipio establecer las sanciones para estos hechos. Este vacío en la ley municipal deriva en la impunidad de los loteadores y su delito.

I.4.4.3. REGLAMENTOS DE USOS DEL SUELO Y PATRONES DE ASENTAMIENTO “LEY USPA”

En el reglamento de usos del suelo y patrones de asentamiento se refiere los siguientes artículos:

Artículo 7. (Uso del suelo no urbanizable, no edificable) Es aquel destinado a fines vinculados con la utilización racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y no por tanto preservado del proceso de desarrollo urbano. Podrán ser destinados a actividades compatibles con los objetivos

específicos que el plano USPA persigue en cada área, siempre que permanezcan libres de edificación, y que estas actividades no comprometan la seguridad e higiene pública. Se clasifican en:

- a) De Forestación y Áreas Verdes
- b) De Riesgos Naturales
- c) De Franjas de Seguridad y Derecho de Vía
- d) De Aires de Río y Corredores verdes
- e) De Preservación de Paisaje Natural

Artículo 28. (Áreas No Urbanizables No Edificables). Son áreas no edificables aquellas en que los terrenos no podrán ser ocupados por construcciones de ningún tipo, salvo las establecidas en la cartilla normativa correspondiente. Podrán ser destinadas a actividades compatibles con los objetivos específicos que el Plano USPA persigue en cada área, y que estas actividades no comprometan la seguridad e higiene pública.

Los patrones definidos son los siguientes

Áreas de Forestación y Áreas Verdes

Áreas de Riesgos Naturales

Franjas de Seguridad y Derechos de Vía

Áreas de Preservación del Paisaje Natural

Áreas de Preservación del Paisaje Natural declaradas mediante O.M. 147/2000 HAM-HCM 117/2000, O.M. 025/02 y 405/06

El fin perseguido por los artículos 7 y 28 del reglamento, es el de señalar el uso moderado y correcto de las áreas protegidas, dentro de las cuales se encuentran las áreas verdes; asimismo disponerlas para fines compatibles con la Ley USPA, siempre que estas no comprendan construcciones, ni urbanizaciones. Son normativas que defienden las áreas verdes, señalando su correcto uso y la prohibición de edificar construcciones sobre ellas.

Artículo 29. (De Forestación y Áreas Verdes) PATRON AF.

Son aquellas áreas declaradas forestales por Ordenanza Municipal no. 117/76; o por Ordenanza expresa, comprenden todos los bosques, suelos forestales, parques y áreas verdes en general que se encuentran dentro de la ciudad de La Paz, cualquiera sea su régimen de propiedad. El repoblamiento, ordenamiento, control y fiscalización de áreas forestales competen a la Empresa Municipal de Áreas Verdes. El objetivo que se persiguen en estas áreas es de conseguir la estabilidad del suelo, y la protección del equilibrio hidrogeológico y ecológico de la micro región paceña, a través del desarrollo de una arborización masiva. La tala de árboles en áreas forestales esta prohibida.

Este artículo señala que las Áreas de Forestación y Áreas Verdes, adquieren la calidad de PATRON AF por medio de Ordenanzas Municipales; asimismo su ordenamiento, control y fiscalización competen a “EMAVERDE”, empresa que se rige por la Ley 1333 de Medio Ambiente, la cual se estudiara en el siguiente punto.

Los artículos referidos tienen el objetivo de establecer un moderado y adecuado uso de los suelos de las áreas verdes, en fines compatibles con la Ley USPA, prohibiendo la construcción sobre los mismos; pero no fiscalizan, ni disponen el ordenamiento de las áreas referidas, simplemente remiten esta tarea a la Empresa Municipal de Áreas Verdes “EMAVERDE”; quienes no cuentan con

legislación apropiada, ni precisa para llevar adelante dicha tarea. A continuación nos referimos a la ley 1333 Ley de Medio Ambiente, por la cual se rige la Empresa Municipal de Áreas Verdes.

I.4.4.4. LEY 1333 LEY DE MEDIO AMBIENTE

Artículo 20. Se consideran actividades y/o factores susceptibles de degradar el medio ambiente; cuando excedan los límites permisibles a establecerse en reglamentación expresa, lo que a continuación se enumeran:

c) Los que alteran el patrimonio cultural, el paisaje y los bienes colectivos o individuales, protegidos por ley.

El artículo 20 es incompleto por que no establece los límites de degradación de las áreas de patrimonio cultural y los bienes colectivos, delegando esta función a una reglamentación, limitándose solo a indicar qué bienes pueden ser degradados. Este artículo se relaciona con el artículo 135 de la Ley 2028.

Artículo 60. Las áreas protegidas constituyen áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y reservar el patrimonio natural y cultural del país.

Artículo 62. La Secretaría Nacional y las Secretarías Departamentales del Medio Ambiente son los organismos responsables de normar y fiscalizar el manejo integral de las áreas protegidas.

Los artículos 60 y 62 se relacionan más al ámbito de protección de las áreas ecológicas, pero se hace referencia a los mismos, por que refieren la protección de las áreas naturales, siempre que tengan relevancia económica y social, dentro de la cual se puede considerar a las áreas verdes que tienden a esos fines. Así mismo el control y manejo de las áreas protegidas a cargo de la Secretaria Nacional y Secretarías Departamentales, se las realiza para evitar la contaminación en las áreas protegidas y no tienden a evitar el loteamiento clandestino.

Artículo 76. Corresponde a los Gobiernos Municipales, en el marco de sus atribuciones y competencias, promover, formular y ejecutar planes de ordenamiento urbano y crear los mecanismos necesarios que permitan el acceso de la población a zonas en condiciones urbanizables, dando preferencia a los sectores de bajos ingresos económicos.

El artículo 76 se relaciona con el artículo 126 de la Ley 2028 sobre planificación urbana, al señalar el deber que tiene el municipio paceño para controlar los asentamientos urbanos, evitando que estos se den de forma ilegal; ya sea a través de la creación e implementación de normativas que tiendan a este fin.

I.4.4.5. CÓDIGO PENAL

En materia penal contamos con los siguientes artículos referentes a nuestro tema de investigación:

Artículo 142. (Peculado). El funcionario público que aprovechando del cargo que desempeña se apropiare de dinero, valores o bienes de cuya administración, cobro o custodia se hallare encargado, será sancionado con privación de libertad de tres a ocho años y multa de sesenta a doscientos días.

Artículo 337. (Estelionato). El que vendiere o gravare como bienes libres los que fueren litigiosos o estuvieren embargados o gravados y el que vendiere, gravare o arrendare, como propios, bienes ajenos, será sancionado con privación de libertad de uno a cinco años.

Nuestro Código Penal no tiene tipificado el delito de loteamiento, hace referencia solo al peculado y al estelionato. En el primero se puede establecer que los funcionarios públicos también pueden incurrir en el loteamiento de bienes del Estado y en el segundo caso existe una relación más estrecha con el tema de desarrollo, debido a que sanciona la apropiación y disposición de bienes ajenos.

Revisada la normativa nacional (Constitución Política del Estado, Ley 2028 de Municipalidades, Reglamento de Usos del Suelo y Patrones de Asentamiento “Ley USPA”, Ley 1333 de Medio Ambiente y Código Penal) se deduce que, las áreas verdes están reguladas como Bienes de Dominio Publico, Bienes del Patrimonio Cultural de la Nación y Áreas Protegidas; asimismo se prohíbe la apropiación y venta ilegal de las mismas, siendo único propietario el Estado, cuyo derecho es imprescriptible. Pero la normativa es carente, por que no dispone organización ni control efectivamente sobre las áreas del patrimonio nacional; debido a la ambigüedad de nuestra legislación, limitada a describir sus características, delegar las tareas de creación de normativas de asentamientos urbanos, de sanción a la apropiación indebida y fiscalización, a los municipios o a otras entidades públicas. Este problema se ahonda a un más, cuando en nuestra legislación penal no se tipifica al loteamiento clandestino y solo se cuenta con limitadas figuras que se le asemejan. Por estos motivos, es necesaria la implementación de una normativa a través de la cual se organice y fiscalice efectivamente las áreas verdes municipales, para evitar su loteamiento y venta ilegal.

I.4.4.6. SIGNIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS BIENES

Los bienes en el derecho civil están relacionados íntimamente con el patrimonio de las personas, está entendida como “el conjunto de los derechos y de las cargas, apreciables en dinero, de que una misma persona puede ser titular u obligada y que constituye una universalidad jurídica.”²⁵ En la naturaleza jurídica de esta relación se destaca que:

1. Solamente las personas como sujetos de derechos y obligaciones, pueden tener patrimonio.
2. Toda persona tiene un patrimonio, así no conste más que de deudas.
3. Cada persona no tiene más que un patrimonio.
4. El patrimonio es inseparable de la persona.

Semánticamente la palabra “BIEN” primitivamente se designo a las cosas, a los objetos muebles e inmuebles; pero la doctrina jurídica a hecho que el concepto de amplié y se comprenda que “BIEN” refiere todo elemento de fortuna de riqueza susceptible de apropiación en provecho de un individuo o colectividad.

I.4.4.6.a) Clasificación de los Bienes

Nuestro ordenamiento civil define diferentes tipos de bienes los cuales son: materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, privados y públicos, fungibles y no fungibles, consumibles y no consumibles

Este tipo de clasificación comprende también a los Bienes de Dominio Público y a los Bienes de Dominio Privado, con referencia a estos los artículos 85 y 86 del Código Civil disponen:

²⁵ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo VI. Pág. 152.

“Los bienes del Estado, de los municipios, de las universidades y otras entidades públicas, se determinan y regulan por la Constitución y las leyes especiales que les conciernen”.

“Los bienes de las personas particulares, sean ellas individuales o colectivas se rigen por las disposiciones del código presente y otras que les son relativas”.

En nuestro estudio es preciso ahondar más en el concepto de Dominio Público, ya que su relación con las áreas verdes es estrecha y útil para comprender la investigación monográfica.

I.4.4.7. CONCEPTO DE DOMINIO PÚBLICO

“Conjunto de bienes muebles e inmuebles y de derechos patrimoniales que se hallan a disposición del Estado, el departamento, la comuna o el establecimiento público, con el objeto de asegurar directa o indirectamente el funcionamiento de los servicios públicos o la realización de fines de utilidad pública. Se distingue el dominio público integrado con bienes indispensables para la utilidad pública, sujetos a un régimen jurídico excepcional y protector de la afectación de la cosa a su destino de utilidad pública (inajenabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad) protección penal contra las usurpaciones”²⁶

I.4.4.7.a) Elementos que caracterizan el Dominio Público

I.4.4.7.a.1) El sujeto, es el titular del derecho sobre el dominio público, es una persona jurídica de derecho público que puede ser el Estado, los municipios, las universidades, etc. En consecuencia los bienes de dominio público no pertenecen a los particulares ni son *res nullius*; sino que pertenecen al Estado.

²⁶ CAPITANT, Henri. Ob. Cit. Pág. 235.

Se hace notar que el Estado no tiene sobre esos bienes un derecho de propiedad, ya que no puede usar, gozar y disponer de los mismos; sino que ejerce un derecho de policía, de reglamentación y conservación, para el uso de la población a la cual representa. (artículo 105 del Código Civil).

I.4.4.7.a.2) El objeto, es el conjunto de bienes corporales e incorporales, muebles e inmuebles, afectados al uso común de la población directo o indirecto que constituye el Dominio Público.

I.4.4.7.a.3) El fin, es el bien colectivo y social, el Dominio Público se instituye en beneficio de la nación y la sociedad.

I.4.4.8. CLASES DE BIENES PÚBLICOS

Dentro de los bienes públicos se distinguen los bienes del patrimonio indisponible y bienes del patrimonio disponible. Dentro del primero se distinguen los bienes de uso común y de uso especial, en el segundo se encuentran los bienes dominicales o del patrimonio privado del Estado.

I.4.4.8.a) Bienes indisponibles

Sus rasgos principales son la inalienabilidad y la imprescriptibilidad. La primera significa que estos bienes no pueden ser enajenados, vendidos, transferidos, gravados; ni embargados y que tampoco puede constituirse sobre ellos servidumbres privadas, mientras estén afectadas al dominio público.

La inalienabilidad no es absoluta ya que se puede disponer de las cosas separadas del dominio público, sin alterar el destino del mismo.

Por otra parte el Estado puede desafectar estos bienes o expropiarlos, cuando ya no cumplan una función pública (artículo 53 de la Ley de Reforma

Agraria) “las propiedades de la municipalidades donde no exista establecimientos de servicios públicos, serán afectadas en su totalidad con derecho a la indemnización”.

En cuanto a la imprescriptibilidad, mientras los bienes del derecho privado son adquiridos por prescripción, los de dominio público son imprescriptibles, por las mismas razones expuestas al hablar de la inalienabilidad. Al respecto el artículo 1492 del Código Civil señala que “los derechos se extinguen por la prescripción, cuando su titular no los ejerce durante el tiempo que la ley establece”, la excepción son los derechos indisponibles y los que la ley señala en casos particulares. Concuerta con el artículo 91 del cuerpo normativo citado “la posesión de cosa fuera del comercio no produce ningún efecto”.

Dentro de los bienes indisponibles tenemos a los de uso común y a los de uso especial:

I.4.4.8.a.1) Bienes de uso común, son todos los muebles e inmuebles destinados al uso común y goce directo de la población como las calles, parques, plazas, bosques, caminos.

I.4.4.8.a.2) Bienes de uso especial, son los muebles, inmuebles sobre los que el Estado ejerce derecho de uso y goce, cuya utilización puede otorgar a los particulares mediante la conseción, autorización, etc.

I.4.4.8.b) Bienes Disponibles

Son aquellos bienes que pueden ser enajenados (vendidos, transferidos, permutados para la explotación económica) cuando la operación traiga ventajas al Estado. Estos bienes pueden constituirse en títulos (bonos de la deuda pública), valores (timbres, formularios), inmuebles (tierras valdías, vacantes, forestales), bienes donde funcionan las oficinas públicas.

I.4.4.9. CREACIÓN Y EXTINCIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO

La creación del Dominio Público se hace por medio de la afectación, que es “el hecho o declaración de voluntad de órganos del Estado en cuyo merito un bien queda incorporado al uso directo o indirecto de la colectividad.”²⁷

“El instituto de derecho administrativo por el cual el Estado de manera solemne declara que el bien es parte integrante del dominio público, es el destino de la cosa al uso común.”²⁸

El dominio Público se extingue por la desafectación, que se traduce como un cambio en el régimen jurídico del bien, que es incorporado al patrimonio privado del Estado o de los particulares, cuando el bien no es usado por la población o no cumple una función al servicio del público.

I.5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA MONOGRAFÍA

¿CUAL ES LA NECESIDAD DE CREAR UNA NORMATIVA QUE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES DEL MUNICIPIO PACEÑO, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO Y VENTA, COADYUVANDO AL DERECHO PROPIETARIO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y/O NATURALES?

I.6. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS

Los objetivos que se pretenden alcanzar mediante la realización de la monografía son:

²⁷ DIEZ, Manuel María. Ob. Cit. Tomo II. Pág. 339.

²⁸ CRETELLA, Junior José. “Curso de Derecho Administrativo” 7ma. Ed. Editorial Forense, Río de Janeiro 1983. Pág. 617.

I.6.1. OBJETIVO GENERAL

DETERMINAR LA NECESIDAD DE CREAR UNA NORMATIVA QUE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES DEL MUNICIPIO PACEÑO, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO Y VENTA, COADYUVANDO AL DERECHO PROPIETARIO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y/O NATURALES.

I.6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Evaluar la legislación comparada respecto a las áreas verdes.
- ✓ Desarrollar conceptual y jurídicamente el tema de las áreas verdes y la problemática del loteamientos.
- ✓ Establecer la problemática jurídica generada por la falta de normativa que prevenga el loteamiento de las áreas verdes.
- ✓ Proponer la implementación de una normativa a través de la cual se controle y regule las áreas verdes, con el objeto de evitar su loteamiento.

I.7. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

I.7.1. TIPO DE ESTUDIO

Se define al estudio como “jurídico, descriptivo y propositivo”.²⁹

Ya que la presente investigación tiene como fundamento el ámbito jurídico, utilizando diversos criterios legales, para describir la problemática del

²⁹ MOSTAJO, Machicado, Max. “Curso Seminario Taller de Grado”. Bolivia. 2006. Pág. 124

loteamiento de las áreas verdes, problema extraído de nuestra realidad empírica; además proponer la implementación de una normativa a través de la cual se organice y fiscalice dichos bienes inmuebles, para dar una solución directa al problema planteado.

I.7.2. MÉTODOS

Para la realización de la investigación los métodos empleados fueron: el método lógico deductivo, de las construcciones jurídicas y el comparativo.

I.7.2.1. MÉTODO LÓGICO DEDUCTIVO

Con el desarrollo de la presente investigación se podrá fijar bases conceptuales y jurídicas que servirán para llenar el vacío existente en nuestra legislación municipal, respecto a las áreas verdes y la forma de evitar su loteamiento.

I.7.2.2. MÉTODO DE LAS CONSTRUCCIONES JURÍDICAS

Por medio de este método se viabilizará la creación de una normativa a través de la cual se regule la organización y fiscalización efectiva de estos bienes de dominio público.

I.7.2.3. MÉTODO COMPARATIVO

Se aplicará en el estudio de la legislación comparada, verificando si sus normativas regulan las áreas verdes y el loteamiento ilegal o, se presentan en ellas, vacíos jurídicos; y sacar complementaciones necesarias a nuestro ordenamiento jurídico municipal.

I.8. TÉCNICAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN

I.8.1. TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA

A través de esta técnica se pudo revisar datos de textos y libros de derecho positivo, artículos de nuestra legislación y de la legislación comparada referentes al tema de interés.

I.8.2. TÉCNICA DE OBSERVACIÓN

Por medio de esta técnica se obtuvo de forma directa los datos de la realidad, para evidenciar lo señalado del objeto de estudio, por tanto demostrar que es necesaria la implementación de una normativa idónea para resolver el dilema planteado.

I.9. FACTORES DE VIABILIDAD Y FACTIBILIDAD

La viabilidad de la investigación monográfica se debe a que al realizar el trabajo dirigido en Televisión Universitaria Canal 13 en el programa la “Hora de los Ch’ukutas”, pude observar el fenómeno de investigación y la existencia de los medios para la realización del presente trabajo.

Así mismo se cumplió el factor de factibilidad, ya que tuve acceso a las fuentes de información, así también en la etapa preliminar ya se adquirió parte del material bibliográfico.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA RESPECTO A LAS ÁREAS VERDES Y EL LOTEAMIENTO.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA RESPECTO A LAS ÁREAS VERDES Y EL LOTEAMIENTO

II.1. LEGISLACIÓN DE ARGENTINA

Dentro de la legislación civil argentina, en el **Libro Tercero de los Derechos Reales**, se encuentran artículos referentes a los bienes públicos, bienes

municipales y la ilegítima posesión de estos bienes. A continuación se detalla los siguientes artículos:

Artículo 2340 Quedan comprendidos entre los bienes públicos:

7) Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualquier otra obra pública construida para utilidad o comodidad común.

Artículo 2344 Son bienes municipales los que el Estado o los Estados han puesto bajo el dominio de las municipalidades. Son enajenables en el modo y forma que las leyes especiales lo prescriban.

Los artículos 2340 num. 7 y 2344, definen los bienes públicos y bienes municipales; pero en el primero no se concibe a las áreas verdes dentro de su clasificación como bienes públicos y en el segundo solo se hace una escueta definición de lo que son los bienes municipales, por tanto la legislación argentina se encuentra limitada respecto al tema de investigación. Sin embargo este cuerpo normativo prevé artículos referentes a la ilegítima posesión de que pueden ser objeto dichos bienes, estas disposiciones son las siguientes:

Artículo 2355 La posesión será legítima, cuando sea el ejercicio de un derecho real, constituido en conformidad a las disposiciones de este código. Ilegítima cuando se tenga sin título, o por un título nulo, o fuera adquirida por un modo insuficiente para adquirir derechos reales, o cuando se adquiriera del que no tenía derecho de poseer la cosa, o no la tenía para transmitirla. Se considera legítima la adquisición de la posesión de inmuebles de buena fe, mediando boleto de compra venta.

Artículo 2364 La posesión será viciosa cuando fuere de cosas muebles adquiridas por hurto, estelionato o abuso de confianza; y siendo de inmuebles, cuando sea adquirida por violencia o

clandestinamente y siendo precaria, cuando se tuviese por un abuso de confianza.

Artículo 2369 La posesión es clandestina, cuando los actos por los cuales se tomó o se continuó, fueron ocultos o se tomó en ausencia del poseedor, o con precauciones para sustraerla al conocimiento de los que tenían derecho de oponerse.

Artículo 2370 La posesión pública en su origen, es reputada clandestina, cuando el poseedor ha tomado precauciones para ocultar su continuación.

Los artículos precedentes que tratan de la ilegítima posesión de bienes, tienen relación con el loteamiento clandestino que se realiza sobre áreas verdes municipales, por parte de los particulares cuando detentan estos bienes en forma fraudulenta, a través de títulos falsos o mediante la adquisición de terceras personas que no son legítimos propietarios, como es el caso de los loteadores que, de manera ilegal poseen estas áreas, para disponerlas económicamente; siendo su característica principal la clandestinidad y el ocultamiento de la posesión a la autoridad pública.

La normativa argentina si bien define los bienes públicos y municipales y determina lo que se debe entender por posesión ilegal, es insuficiente en cuanto a sanciones y normativa preventiva respecto al delito de loteamiento de bienes públicos.

II.2. LEGISLACIÓN DE CHILE

Al revisar la legislación civil chilena, en el **Libro II de los Bienes y de su Dominio, Posesión, Uso y Goce**, se estudiaron los siguientes artículos con referencia al tema monográfico.

Artículo 589. Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.

Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.

La legislación chilena hace referencia a los bienes nacionales y bienes nacionales de uso público, y las diferencia indicando que son; bienes nacionales o de uso público las calles, plazas, puentes y caminos, el mar y sus playas, y bienes nacionales del Estado o bienes fiscales los que cuyo uso no pertenecen a los habitantes.

Cabe señalar que esta legislación, no regula a las áreas verdes dentro de los bienes de uso público y los bienes fiscales, y que igual a la legislación argentina, no toma en cuenta dichos bienes inmuebles, que son de importancia para la administración, y conservación pública.

Asimismo el artículo 2340 del Código Civil Argentino y el artículo 589 del presente Código Chileno, son similares al artículo 85 de la Ley 2028 de Municipalidades de nuestro país; ya que tratan de bienes de dominio del Estado; pero nuestra legislación municipal es completa, ya que determina a las áreas verdes como bienes estatales e indica la característica de ser inalienable, lo que no se expresa en los artículos de la legislación argentina ni chilena.

Artículo 599. Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales y demás lugares de propiedad nacional.

Tratándose de bienes nacionales de uso público (para nuestra legislación Bienes de Dominio Público), la legislación chilena prohíbe las construcciones sin autorización sobre dichos bienes, lo que puede entenderse como protección

asumida por esta legislación en defensa de sus bienes estatales y limitar la disposición de los mismos.

Artículo 606. Por la ocupación se adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no es prohibida por las leyes chilenas o por el derecho internacional.

Artículo 709. Son posesiones viciosas la violenta y la clandestina.

Artículo 713. Posesión clandestina es la que se ejerce ocultándola a los que tienen derecho para oponerse a ella.

El artículo 606 se refiere a las cosas *res nullius* o bienes vacantes que son susceptibles de legal ocupación y posesión; pero los artículos 709 y 713 del mismo cuerpo legal chileno señalan la posesión viciosa y la posesión clandestina que tienen un común denominador, el ocultar dicha posesión a las autoridades públicas; ya que esta posesión se la puede realizar sobre bienes considerados estatales, como es el caso de los loteadores que poseen las áreas verdes, con la misma característica de ocultar dicha tenencia a las autoridades municipales y sacar provecho económico de las mismas.

Estos artículos conforman una limitación al derecho de ocupación de las cosas y de poseerlas, con el fin de velar por los inmuebles nacionales de uso público y salvar así la ambigüedad que tiene la legislación civil chilena en cuanto a las áreas verdes.

II.3. LEGISLACIÓN DE ESPAÑA

Dentro del estudio de la legislación española encontré la **Ley 16/1985 Ley del Patrimonio Histórico español**, ley bastante interesante ya que hace referencia a los Conjuntos o Sitios Históricos como “Bienes de Interés Cultural”, que se pueden entender como áreas verdes, que han sido importantes dentro de la historia española. A continuación se desarrolla los siguientes artículos:

Artículo 14 núm. 2. Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Histórico Español pueden ser declarados Monumentos, Jardines, Conjuntos y Sitios Históricos, así como zonas arqueológicas, todos ellos como Bienes de Interés Cultural.

Artículo 15 núm. 3. Conjunto Histórico es la agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso o disfrute para la colectividad. Así mismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado.

4. Sitio Histórico es el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras del hombre que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico.

Como se ha mencionado con anterioridad, podemos comparar a las áreas verdes con los Conjuntos o Sitios Históricos, que tienen importancia para la legislación española, y que a través de los artículos precedentes se los determina como Bienes de Interés Cultural, siendo competencia del Estado español la protección de los mismos, debido a su gran importancia histórica y nacional; por lo que también se han dictado artículos que tienden a ese fin, como ser:

Artículo 22 núm. 1. Cualquier obra o remoción de terreno que se proyecte realizar en un Sitio Histórico o en una Zona Arqueológica declarados Bien de Interés Cultural deberá ser autorizada por la administración competente para la protección

de dichos bienes, que podrá, antes de otorgar la autorización, ordenar la realización de prospección y, en su caso, excavaciones arqueológicas, de acuerdo con lo dispuesto en el Título V de la presente Ley.

Artículo 76 1. Salvo que sean constitutivos de delito, los hechos que a continuación se mencionan constituyen infracciones administrativas que serán sancionadas conforme a lo dispuesto en este artículo:

d) La realización de obras en Sitios Históricos o Zonas Arqueológicas sin la autorización exigida por el artículo 22.

e) La realización de cualquier clase de obra o intervención que contravenga lo dispuesto en los artículos 16, 19, 20, 21, 25, 37 y 39.

2. Cuando la lesión al Patrimonio Histórico Español ocasionada por las infracciones a que se refiere el apartado anterior sea valorable económicamente, la infracción será sancionada con multa del tanto al cuádruplo del valor del daño causado.

3. En los demás casos se impondrán las siguientes sanciones:

B) Multa de hasta 25.000.000 de pesetas en los supuestos c), d), e) y f) del apartado 1.

Es tanta la importancia de estos bienes, que la legislación española, por medio de la presente Ley del Patrimonio Histórico, le otorga protección en los artículos precedentes, que tienden a prohibir las construcciones que no cuentan con las autorizaciones correspondientes, considerándolas infracciones administrativas. Cabe señalar además que, es tarea de los ayuntamientos velar por el mantenimiento y cuida de los Bienes Históricos de Interés Cultural, a los cuales podemos comparar con las áreas verdes. También esta normativa prevé sanciones

económicas altas, cuando se comete un deterioro en dichos bienes del Estado español.

De la legislación comparada que se ha estudiado hasta el momento, se puede evidenciar que la normativa española es la más completa, ya que no solo se limita a describir los bienes nacionales y bienes del uso común; sino que también resalta su valor histórico y por ende la necesidad de preservarlos y de cuidarlos, derivando dicha función al Gobierno central español y a los diferentes ayuntamientos.

Así también es preciso ponderar la creación de la Ley del Patrimonio Histórico Español, especializada en el cuidado y preservación de los Bienes Estatales, siendo un precedente y ejemplo importante para la creación de una normativa jurídica propia, que tienda a resaltar el valor histórico y económico de nuestras áreas verdes, para el Estado boliviano y sus municipios.

II.4. LEGISLACIÓN DE MÉXICO

En esta parte del estudio se desarrolla la legislación mexicana en la **Ley General de Bienes Inmuebles**, que tiene por objeto establecer los bienes que constituyen el patrimonio de la nación, el régimen de dominio público de los bienes de la federación y de los inmuebles de los organismos de carácter descentralizados. Para ingresar al estudio de dicho cuerpo normativo se desarrollan los siguientes artículos:

Artículo 3 Son Bienes nacionales:

II. Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta ley;

III. Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;

IV. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;

V. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía.

Cabe señalar que dentro de los bienes de uso común que señala el artículo 7 se encuentran, los caminos, carreteras, vías férreas, las plazas, paseos y parques públicos cuya conservación esta a cargo del Gobierno Federal. Se puede entender como una categoría de parques públicos a las áreas protegidas, que en nuestra legislación son las áreas verdes, objeto de la investigación y por ende la importancia de estos artículos, que consideran como bien nacional los parques públicos o áreas protegidas (áreas verdes).

Continuando con el estudio de esta normativa tenemos los siguientes artículos:

Artículo 4. Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas.

Los bienes muebles o inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, son inembargables e imprescriptibles. Estas instituciones establecerán, de conformidad con sus leyes específicas, las disposiciones que regularán los actos de adquisición, administración, control y enajenación de los bienes mencionados. En todo caso, dichas instituciones deberán tramitar la inscripción de los títulos a que se refiere la fracción I del artículo 42 de esta Ley, en el Registro Público de la Propiedad Federal.

Esta legislación señala la inembargabilidad y la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles pertenecientes a las instituciones, como los bienes municipales (áreas

verdes); pero a diferencia de nuestra legislación, estos bienes pueden ser enajenados por la institución titular de ellos, siempre y cuando sea de conformidad a sus leyes específicas y con la obligación de tramitar la inscripción de los títulos de propiedad, en el Registro Público de la Propiedad Federal.

Artículo 6. Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

II. Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta ley;

VII. Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

El artículo 6 indica que los bienes de uso común, están sujetos al régimen de dominio público; pero se incluye también a los terrenos baldíos, que pueden adquirir la calidad de áreas verdes en muchos casos, con la característica de que no pueden ser objeto de compra venta, ni por las instituciones federales ni por los particulares, como ocurre con otro tipo de bienes nacionales de la federación, que como se menciono anteriormente, pueden ser objeto de venta bajo la legalidad, es por tanto necesario resaltar el punto de los terrenos baldíos y la importancia de conservarlos fuera del comercio de bienes, ya que estos terrenos baldíos pueden representar los bosques, áreas verdes y otras áreas protegidas, y que aportan a la conservación y desarrollo de la fauna nacional y la riqueza cultural de un país.

Artículo 26. El Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal constituye un conjunto de políticas, criterios y mecanismos de coordinación de acciones tendientes a:

II. Promover la seguridad jurídica del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal.

Artículo 27. Para la operación del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal, se establece un Comité del

Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, que se integrará con las dependencias administradoras de inmuebles, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las cinco entidades que cuenten con mayor número de inmuebles dentro de su patrimonio, cuyos titulares designarán al representante correspondiente. El Comité será presidido por la Secretaría y operará de acuerdo con las normas que para su organización y funcionamiento emita.

El Comité será un foro para el análisis, discusión y adopción de criterios comunes y de medidas eficaces y oportunas para lograr los fines del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal, que tendrá por objeto:

II. Identificar, analizar y evaluar la problemática que afecta al patrimonio inmobiliario federal y paraestatal, así como proponer las medidas tendientes a solucionarla;

IV. Promover la adopción de criterios uniformes para la adquisición, uso, aprovechamiento, administración, conservación, mantenimiento, aseguramiento, control, vigilancia, valuación y, en su caso, recuperación y enajenación de los bienes integrantes del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal.

La Ley General de Bienes Inmuebles, representa un adelanto significativo en materia de protección de bienes estatales; por que a través de sus artículos 26 párrafo II y 27 párrafo II y IV, que tratan del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal, como el conjunto de políticas, criterios y mecanismos tendientes a la protección, fiscalización, recuperación y registro del Patrimonio Inmueble de la Federación Mexicana.

Para llevar a cabo esta tarea se conforma el Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, integrado por representantes de las administradoras de inmuebles, la Secretaría de Hacienda y de las entidades que tienen mayor cantidad de patrimonio; así mismo el Comité cuenta con organización y reglamento propios.

El Comité organizará foros para el análisis, discusión y adopción de criterios y medidas eficaces para lograr los fines del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal.

Las políticas de protección del patrimonio estatal y federal, se caracteriza por identificar, analizar y evaluar la problemática que afecta al patrimonio mexicano, así también por proponer medidas tendientes a solucionar dichas problemáticas.

Este conjunto de políticas de protección inmobiliaria es digno de imitar, ya que se debe establecer un sistema de protección al patrimonio nacional y municipal, con políticas propias tendientes a la conservación, recuperación y registro de nuestros bienes inmuebles, entre ellos las áreas verdes. Con la adopción de estas medidas se evitarán el loteamiento clandestino y la apropiación indebida de las áreas municipales; asimismo coadyuvarán con la fiscalización efectiva y registro de las áreas verdes.

Otro punto destacable de la presente Ley, es el de promover criterios uniformes para el uso, aprovechamiento, administración, mantenimiento, control y, valuación de los bienes integrantes del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal, medida que también puede ser tomada de ejemplo para nuestra legislación municipal.

Artículo 38. Las dependencias administradoras de inmuebles deberán conformar un inventario, un catastro y un centro de documentación e información relativos a los inmuebles federales de su respectiva competencia.

Las entidades deberán conformar un inventario, un catastro y un centro de documentación e información, respecto de los inmuebles que formen parte de su patrimonio.

El artículo 38 refiere la obligación del Estado y los Municipios de conformar inventarios y catastro de los bienes federales a través de un Centro de Documentación e Información. Medida preventiva que también puede ser asumida por nuestra legislación administrativa, para realizar el catastro de los bienes de dominio público, dentro de los cuales están las áreas verdes, contar además con el registro en Derechos Reales a nombre del municipio paceño, evitando de esta manera que los loteadores ilegales obtengan el derecho propietario de dichas áreas.

Artículo 107. Independientemente de las acciones en la vía judicial, la dependencia administradora de inmuebles de que se trate podrá llevar a cabo el procedimiento administrativo tendiente a recuperar la posesión de un inmueble federal de su competencia, en los siguientes casos:

I. Cuando un particular explote, use o aproveche un inmueble federal, sin haber obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente.

El artículo precedente tiene como fin, recuperar la posesión de los bienes estatales, de la explotación o uso que puedan hacer de mala fe los particulares. Es el caso que se observa en nuestra realidad, debido a que los loteadores ilegales están en posesión clandestina de las áreas verdes, sin ser propietarios ni contar con autorización alguna, siendo deber de la Alcaldía recuperar la posesión de las áreas verdes, por que su derecho propietario no prescribe al no tener la posesión de dichas áreas. Hay que recordar que los Bienes de Dominio Público son imprescriptibles, por lo tanto el derecho propietario del Municipio no se extingue, cuando no se detentan dichos bienes. Es menester que nuestra legislación cuente con normativas tendientes a recuperar la posesión de las áreas verdes para que el municipio se constituya en propietario absoluto y se ponga fin al loteamiento clandestino.

Artículo 150. La pena señalada en el artículo anterior se impondrá a quién use, aproveche o explote un bien que

pertenece a la Nación, sin haber obtenido previamente concesión, permiso o autorización o celebrado contrato con la autoridad competente.

La sanción penal a la que se refiere el artículo 150 es de presidio de dos a doce años y multa de trescientas a mil veces el salario mínimo general, y se aplicará a quién vencido el término señalado para la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso y goce no haya devuelto al Estado Federal Mexicano el bien consecionado.

La pena de presidio es aplicable también contra las personas que usen, aprovechen o exploten un bien inmueble de carácter nacional, sin contar con el permiso o concesión para tal aprovechamiento de los bienes inmuebles nacionales.

Artículo 151. Las obras y las instalaciones que sin concesión, permiso, autorización o contrato se realicen en inmuebles federales, se perderán en beneficio de la Federación. En su caso, la Secretaría ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.

El artículo 151 prohíbe la construcción de edificaciones que no cuentan con la autorización correspondiente, dentro los inmuebles federales, determinándose como sanción que el infractor corra con los gastos de demolición y restauración del bien inmueble federal que haya usurpado; también edificación podrá pasar a posesión de la Federación sin que se tenga que indemnizar al infractor.

Tanto el artículo 150 como el 151, constituyen normas de sanción contra las personas naturales o jurídicas que usen, gocen y exploten bienes nacionales sin tener la autorización respectiva; así como las personas que realicen construcciones sin tener el permiso pertinente sobre bienes federales. La inclusión de estos artículos al estudio monográfico es importante ya que son precedentes para la implementación de normas preventivas y sancionadoras, tendientes a prevenir la

conducta delictiva de apropiación ilegal y clandestina, uso y goce de las áreas verdes; además de crear limitantes a este tipo de comportamiento, mediante la implementación de sanciones ejemplificadas que corten la imitación de este tipo penal.

De la legislación comparada que se ha estudiado, la Ley de Bienes Inmuebles de los Estados Unidos Federales de México, es la normativa más completa; ya que define a los bienes nacionales, bienes federales, dispone también medidas preventivas, a través de políticas tendientes a proteger el patrimonio federal y nacional, asimismo se cuenta con normativa que sanciona los delitos de apropiación, uso y goce ilegal de los bienes estatales; así también prohíben la edificación clandestina realizada sin la autorización o concesión pertinente.

La Ley de Bienes Inmuebles constituye fundamento esencial para la creación de un cuerpo normativo propio que tenga políticas de registro, fiscalización, recuperación y saneamiento de los bienes de dominio público, dentro de los cuales se encuentran las áreas verdes.

En conclusión al estudio de la legislación comparada, se puede señalar que la normativa mexicana junto a la legislación española de bienes históricos, son cuerpos normativos completos, que pueden ser tomados como fundamento para la creación de una normativa propia, que tenga como fin principal registrar, organizar y fiscalizar de manera efectiva los bienes de dominio público que tiene a su cargo el Gobierno Municipal, así también la creación de instituciones que lleven adelante políticas encaminadas a la discusión, al análisis y a la solución del problema que aqueja a estos bienes estatales, dentro de los cuales se entienden a las áreas verdes, lo que significaría un avance importante en nuestra legislación administrativa.

CAPÍTULO III

**DESARROLLO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DE LAS ÁREAS
VERDES Y LA PROBLEMÁTICA DEL LOTEAMIENTO.**

CAPÍTULO III

DESARROLLO CONCEPTUAL Y JURÍDICO DE LAS ÁREAS VERDES Y LA PROBLEMÁTICA DEL LOTEAMIENTO

III.1. EL DELITO DE LOTEAMIENTO CLANDESTINO

Como se ha mencionado con anterioridad dentro del marco jurídico, nuestra legislación penal no contempla al loteamiento clandestino como delito que se realiza sobre bienes de dominio público (áreas verdes), que perjudica al derecho propietario del municipio y de las juntas vecinales. Nuestra legislación penal solo tipifica los delitos de peculado y estelionato, que son similares al loteamiento ilegal, pero no resultan en sí una verdadera regulación al problema principal. Para entenderlo mejor es preciso revisar dichas normativas:

Artículo 142. (Peculado). El funcionario público que aprovechando del cargo que desempeña se apropiare de dinero, valores o bienes de cuya administración, cobro o custodia se hallare encargado, será sancionado con privación de libertad de tres a ocho años y multa de sesenta a doscientos días.

El delito de peculado se relaciona con el accionar de funcionarios públicos que incurren en la apropiación ilegal de bienes estatales que se encuentran bajo su

administración, buscando la obtención de ganancia económica. Este delito se comete con más frecuencia dentro del ámbito agrario, ya que grandes extensiones de tierras son loteadas y dispuestas de manera ilegal, por parte de autoridades estatales, quienes valiéndose de sus cargos en el Instituto Nacional de Reforma Agraria y la disposición que tienen sobre dichos bienes, los enajenan como propios, a las diferentes organizaciones campesinas; o también realizan sobre estos bienes, servidumbres de paso, de los cuales sacan rédito económico. Este delito es cometido también por dirigentes indígenas, quienes dicen representar a las organizaciones agrarias campesinas, solicitando grandes extensiones de tierras estatales, con el pretexto de que su comunidad las necesita para trabajar, cuando se ha constatado que estas supuestas autoridades campesinas, han dispuesto económicamente de estos inmuebles, vendiéndolos a las diferentes comunidades, con precios excesivamente elevados y han sacado ganancias que han ido en su beneficio y en desmedro de la comunidad y el estado nacional.

Artículo 337. (Estelionato). El que vendiere o gravare como bienes libres los que fueren litigiosos o estuvieren embargados o gravados y el que vendiere, gravare o arrendare, como propios, bienes ajenos, será sancionado con privación de libertad de uno a cinco años.

El delito de estelionato se relaciona más con nuestra investigación, ya que sanciona la apropiación y disposición de bienes ajenos. Este tipo penal se puede asimilar con el loteamiento clandestino o ilegal que realizan los loteadores sobre áreas verdes de propiedad municipal, con el fin de disponer su venta, buscando su beneficio económico. Así mismo este artículo establece la sanción de uno a cinco años de privación de libertad, como pena para el que incurra en este delito; pero la normativa no es severa al momento de castigar este tipo de conducta; ya que se debería incluir a la sanción penal, una sanción monetaria, que tenga como fin restituir el daño económico causado al ente municipal y a las diferentes organizaciones vecinales.

Es imperiosa necesidad de que nuestra legislación penal y administrativa cuenten con normativas específicas que sancionen el delito de loteamiento clandestino, por que las normativas que tratan sobre peculado y estelionato son específicas y limitadas a otras figuras, que tal vez se asimilan pero no llegan a regular en si al problema del loteamiento clandestino, que en el siguiente punto veremos por que se debe considerar como delito.

III.1.1. LOTEAMIENTO CLANDESTINO

Se puede entender al loteamiento clandestino como los actos que realizan las personas o instituciones con evidente mala fe, dolo fraude, apropiándose de grandes zonas (áreas verdes), y logrando fraudulentamente títulos de propiedad con los cuales negocian un enriquecimiento ilícito.

Al desglosar este concepto podemos decir que la clandestinidad es la situación jurídica que se oculta a quienes deben tener conocimiento de ella, en oposición al acto público para hacerla conocer por todos, por lo que todos los actos jurídicos que son válidos ante la ley, se caracterizan por su publicidad.

Así mismo esta acción puede ser cometida por personas particulares, (vecinos de zona, funcionarios públicos), así también puede ser cometido por personas colectivas (juntas vecinales).

La mala fe es la conciencia antijurídica al obrar. En materia de posesión, se refuta “poseedor de mala fe a quién sabe que en su título o modo de adquirir existe vicio que lo invalida y especialmente al que conoce la existencia de un propietario o la de un poseedor con más de un año en ejercicio de su derecho”.³⁰ La mala fe se relaciona con el dolo y fraude; ya que estas acciones denotan el

³⁰ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo V. Pág. 266.

conocimiento previo de la conducta delictiva, llevándose a cabo la acción de engañar.

El objeto sobre el cual recae este delito es el bien de dominio público, entre los cuales encontramos a las áreas verdes, que pueden ser grandes extensiones de terreno, cuya apropiación por parte de los loteadores se la realiza por medios fraudulentos y legales. Son medios fraudulentos la falsificación de papeles de propiedad, como: testimonios de compra venta, tarjetas de propiedad, declaratorias de herederos, etc. Y por medio legal, como la usucapión, ya que se ha estado en posesión de la cosa más de cinco años; siendo el proceso de usucapión un medio para obtener papeles de propiedad sobre dichos inmuebles y posteriormente anotarlos como propios en el Registro de Derechos Reales.

III.1.2. ITER CRIMINIS DEL LOTEAMIENTO

Significa “camino del delito”, utilizada en materia penal para referirse al desarrollo del delito, es decir las etapas que posee, desde el momento en que se idea la comisión de un delito hasta que se consuma. El iter criminis es un desarrollo dogmático, creado por la doctrina jurídica, con la finalidad de diferenciar cada fase del proceso, y asignar un grado de consumación que permita aplicar las diferentes penas.

De acuerdo a esto podemos definir al iter criminis o camino del delito como “las diferentes fases que atraviesa una persona desde que en su mente se produce la idea de cometer un delito, hasta que efectivamente lo lleva a cabo y que serán valuadas por la autoridad judicial para determinar su sanción”.

El iter criminis del loteamiento clandestino, surge cuando su autor (loteador) concibe la idea criminosa, movido por apetitos de enriquecimiento y lucro fácil, amparado en la impunidad que produce la carencia de normativas idóneas en materia administrativa y penal, que regulen y sancionen este comportamiento.

III.2. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL DELITO DE LOTEAMIENTO

El sujeto activo del delito de loteamiento clandestino se llama “Loteador”, que puede entenderse como “la persona que realiza la parcelación de cierta extensión de terreno, para su venta en fracciones, casi siempre con destino a la vivienda.”³¹

Pueden ser loteadores de áreas verdes, las personas naturales (particulares, funcionarios públicos y dirigentes indígenas) y las personas jurídicas (organizaciones vecinales).

III.2.1. PERSONAS NATURALES O INDIVIDUALES

De las personas naturales que cometen este ilícito tenemos a los particulares, funcionarios públicos y dirigentes indígenas. Las personas particulares son sujetos comunes, pueden ser vecinos de determinada zona o asociación vecinal; pero conciben la idea de apropiarse de terrenos que han sido descuidados por parte del Gobierno Municipal, ven en ellos la oportunidad de generar ganancia económica, es en base al proceso de usucapión que se hacen declarar dueños de estos bienes de dominio público; así también recurren a la falsificación de papeles de propiedad como se indico en un punto anterior.

Dentro de este grupo están comprendidos también los funcionarios públicos, quienes valiéndose del cargo que ostentan y la confianza depositada por el Estado, incurren en la apropiación, enajenación y disposición de estos bienes, que se les han encomendado para su administración.

En materia agraria podemos señalar que son los dirigentes campesinos los que cometen este tipo de delito, ya que a nombre y representación de sus comunidades, solicitan grandes extensiones de tierras con el pretexto de que estas serán trabajadas; pero se ha comprobado que el destino de estos bienes inmuebles es la venta ilegal a las diferentes asociaciones campesinas, con precios excesivamente altos y sin control alguno.

³¹ CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo V. Pág. 231.

Las personas naturales cometen este delito a sabiendas de que su actuar es contraria a la ley municipal, es decir con dolo. Cabe aclarar que existen casos donde las personas individuales adquirieron estos inmuebles loteados de buena fe, sin tener conocimiento de que estos son de dominio público, convirtiéndose en loteadores de manera indirecta. Muchas veces estas personas han sido sancionadas por la Alcaldía, por haber adquirido y construido en áreas verdes, sanciones que van desde lo económico, hasta la demolición de las edificaciones, viéndose estos sujetos pasivos engañados y perjudicados en su derecho de propiedad.

III.2.2. PERSONAS JURÍDICAS O COLECTIVAS

Las personas jurídicas que son las organizaciones vecinales, pueden incurrir en el loteamiento clandestino de dos formas:

Una a través de sus representantes los dirigentes vecinales, quiénes adquieren de forma dolosa terrenos municipales, de terceras personas a precios bajísimos, con el fin de venderlos a los miembros de la junta vecinal, quiénes adquieren dichos bienes con el objeto de edificar casas o urbanizaciones, cabe aclarar que estas obras no cuentan con los planos de construcción aprobados por la Alcaldía, ya que es obvia la detentación ilegal que hacen de estas áreas verdes, la característica principal es que tanto dirigentes como miembros de la organización vecinal actúan a sabiendas que es ilegal su obtención.

Otra manera en que incurren en este delito es de forma indirecta, ya que puede darse la situación que los representantes hayan adquirido bienes municipales de forma dolosa y fraudulenta, ocultando esta obtención ilegal a sus vecinos, para venderles como inmuebles legales, con papeles y testimonios de propiedad falsificados. El problema se presenta cuando la Alcaldía reclama sus predios y los vecinos que han adquirido estos, enfrentan procesos administrativos, cuyas sanciones van desde lo económico hasta la destrucción de sus edificaciones, sin que exista para esto compensación económica alguna. La característica esencial es que los miembros de la junta vecinal adquieren los bienes inmuebles

de buena fe, sin tener conocimiento de su ilegal procedencia; siendo los titulares del delito los dirigentes vecinales, quiénes vieron en este accionar una forma de ganancia económica, quedando sus actos muchas veces en la impunidad, por que no hacen frente a los procesos de falsificación y apropiación de estos bienes, ya que desaparecen después de vender estas áreas verdes.

Se ha dado casos donde las juntas vecinales han llegado a pagar sumas excesivamente altas a la Alcaldía por las áreas verdes que adquirieron de manera ilegal, como una manera de sanear dichas adquisiciones, lo que implica el doble pago y perjuicio para los vecinos miembros de la junta vecinal.

En estos casos se ha visto que el Gobierno Municipal, y la fiscalía no colaboran a las personas afectadas por los loteadores, dejándolas a su total abandono, limitándose solo a realizar cobros para que sus construcciones no sean destruidas. Es por eso que se ve la necesidad de implementar una normativa que vele por los derechos de estas personas que han adquirido de buena fe y han sido engañadas.

III.3. CAUSAS PARA LA COMISIÓN DEL DELITO DE LOTEAMIENTO

Las causas que producen el loteamiento son de índole variada, dentro de las cuales podemos encontrar causas políticas, económicas, sociales, jurídicas, impunidad y burocrático – administrativo. A continuación se desarrollara cada una de ellas.

III.3.1. POLÍTICAS

El tema de urbanización y terrenos son politizados en épocas electorales, por dirigentes y políticos candidatos al municipio, prometiendo realizar proyectos de legalización de áreas verdes que han sido tomadas ilegalmente. Cuando la autoridad ha sido electa no da curso a la legalización de tierras, subsistiendo dicho problema, sin evitar que se realicen más loteamientos ilegales.

Otra causa deriva de que nuestra legislación administrativa, no cuenta con políticas que tengan como fin la protección, mantenimiento, registro y

fiscalización de los bienes de dominio público, dentro de los cuales podemos contar a las áreas verdes.

III.3.2. ECONÓMICAS

Un país pobre como el nuestro resulta ser presa fácil de la corrupción.

La falta de medios económicos para dotar de una infraestructura adecuada a los municipios, hacen a estas instituciones mediocres para contar con mecanismos que prevengan el loteamiento de las áreas verdes.

La poca ganancia que tienen las personas y los integrantes de juntas vecinales, ocasiona que busquen terrenos a precios bajísimos, sin que se tome en cuenta la legalidad o no de los mismos.

III.3.3. SOCIALES

Como fenómeno social se puede señalar a la falta de información o el poco interés que tienen las personas para informarse sobre este delito de loteamiento, siendo víctimas de loteadores.

También se puede señalar la incapacidad del Municipio paceño, para llevar adelante programas de capacitación e información sobre el delito de loteamiento en áreas verdes, buscando educar, concientizar a las diferentes asociaciones vecinales.

Así mismo el Gobierno Municipal no cuenta con programas de vivienda y seguridad social para la gente que vive en las laderas paceñas, siendo estas las más necesitadas en cuanto a terrenos y servicios básicos.

III.3.4. JURÍDICAS

Ya se ha mencionado que la motivación para cometer el delito de loteamiento, es la impunidad que arroja la falta de una normativa jurídica que sancione este delito.

En nuestra legislación penal solo se cuenta con la figura del estelionato, que como se explico con anterioridad es el tipo penal que más se acerca al delito de loteamiento.

La principal razón jurídica para que se de el delito, es que las normas existentes sin ser precisas ni puntuales, no se cumplen, ni se realiza una verdadera fiscalización sobre las áreas verdes para evitar su loteamiento.

III.3.5. IMPUNIDAD

La impunidad es el resultado de la carencia normativa administrativa, que ponga fin al delito principal de loteamiento.

Otra causa para que se de la impunidad en este delito son la actuación de magistrados que fallan a favor de los loteadores y al contar con una parte civil que son generalmente la parte afectada como las personas particulares o las juntas vecinales, que no cuentan con el apoyo del Estado, del Ministerio Público, ni la Alcaldía, quedando a su suerte y el loteador en la total impunidad.

III.3.6. BUROCRÁTICO – ADMINISTRATIVO

Un estudio realizado el 2004 a cargo del Dr. Rafael Indaburu, en su libro “Estudio de la Ciudad de El Alto”, señala que el loteamiento se da por las siguientes causas:

- ✓ El no establecer límites de propiedad a propiedad, ya que los loteadores aprovechan de los terrenos supuestamente abandonados y que no tienen límite.
- ✓ La falta de un registro de la propiedad pública y la propiedad privada.
- ✓ La ausencia de sistemas georeferenciados de loteamientos aprobados. El mismo ayudaría a determinar que áreas se encuentran loteadas bajo la legalidad y cuales son ilegales.

- ✓ La carencia de un plano urbano. Que permita constatar geográficamente los inmuebles municipales y particulares.

Todo esto ocasiona que el terreno considerado baldío, sea ocupado y/o vendido por personas no legítimas propietarias.

Otra causa burocrática – administrativa radica en los trámites de planimetría y catastro que se realizan para las urbanizaciones, que no avanzan en el trámite municipal por la falta de requisitos y testimonios legales. Como estos trámites tardan, los dueños venden el terreno y los que las adquieren, no pueden realizar ningún trámite por que tienen los requisitos incompletos y de esta manera aparecen varios dueños.

III.4. CASOS CONCRETOS DE LOTEAMIENTO

En fecha 26 Mayo de 2011, se dio a conocer que la Alcaldía inicio 100 procesos por loteamiento de predios. La Alcaldía demolió dos viviendas construidas en áreas verdes en cercanía de la Av. Vergel, principal ingreso a la Zona de Irpavi dos. Las viviendas destruidas son de los sres. Dionisio Quino Quispe y Rosa Quispe Laura, la Alcaldía les habría seguido proceso el 2009 y durante el 2010 y 2011, los supuestos dueños ya contaban con los servicios básicos. Durante el proceso los afectados mostraron papeles de propiedad; así también alegaron tener autorización de la Alcaldía de Palca para la construcción, además de pagar los impuestos de sus bienes inmuebles. La autoridad respondió que, si bien estas personas pagaron sus impuestos, sus planimetrías y sus papeles se encuentran en la Alcaldía central. Así la Alcaldía llevo adelante este proceso técnico administrativo, para la demolición de estas viviendas clandestinas. Actualmente el municipio paceño lleva adelante veinte procesos en la Zona Sur y los procesos por invasión a las áreas municipales suman el centenar. (Noticia extraída de www.fmbolivia.tv).

7 de Febrero de 2011, la Alcaldía enfrenta el loteamiento del Parque Nacional Mallasa, contra loteadores que ocupan más de 40 hectáreas desde Diciembre de 2010. Estos loteamientos se dieron a la cabeza de Felipe Quispe Mamaní y Félix

Gutiérrez dirigentes del Sindicato Agrario de Mallasa, quienes lotearon dichas áreas para la tala indiscriminada de árboles. La Alcaldía solicitó ayuda a la Policía para desalojar a los ocupantes, la autoridad refiere que la policía no puede intervenir mientras no se resuelva el problema de propiedad en el ámbito jurisdiccional. Los comunarios alegan haber dado al municipio en cesión más de 180 hectáreas para el Parque Mallasa, pero el Municipio habría ocupado una extensión mayor a 244 hectáreas, dentro de los cuales serían propietarios de la diferencia. Al respecto la autoridad edil recurre a las sentencias, decretos y leyes que indican a estas como áreas protegidas, por lo que no se puede realizar edificación alguna; sostuvo así mismo que es un tema político más que jurídico y que es necesario cortar este tipo de comportamientos, antes de que los loteadores se expandan a otros sectores de la ciudad. (Noticia extraída de la pág. web de la Alcaldía Municipal, www.lapaz.bo/).

Aunque la siguiente noticia no corresponde al municipio paceño, tiene mucha relevancia por que trata de áreas importantes para la ciudad del Alto.

23 de Agosto de 2011, el Consejo Municipal del Alto, decide expropiar terrenos de la Zona Villa Dolores con el de evitar su loteamiento, esta medida se asume para evitar que personas inescrupulosas generen ganancias ilícitas con terrenos municipales. La propiedad que ha estado siendo objeto de loteamiento y que será expropiada es el Manzano 401 – A, con una superficie de 1250, 550 y 250 m², en la Zona de Villa Dolores, para que pasen al dominio del gobierno Municipal del Alto, todo aprobado mediante Resolución Municipal 055/2000. (Noticia extraída de la pág. web www.cambio.bo/noticia).

III.5. LEY 668 DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 1984

Nuestra legislación cuenta con la Ley 668, promulgada por el Presidente Hernán Siles Zuazo el 4 de Noviembre de 1984, normativa que prohibía los loteamientos y construcciones de viviendas, disposición que prueba que existen los loteamientos clandestinos, lo que extraña es que el legislador no haya dispuesto en forma paralela una regulación que organice, fiscalice y un carácter coercitivo y sancionador para este delito, haciendo de esta norma obsoleta y estéril.

A continuación se desarrollan los artículos de la Ley 668:

Artículo 1.

Quedan terminantemente prohibidos los loteamientos y consiguiente construcción de viviendas y formación de villas en las zonas urbanas y suburbanas forestadas y las que están destinadas a áreas verdes en los planos de desarrollo urbano de las ciudades del país.

Artículo 2.

Las Alcaldías Municipales procederán a la comprobación de construcciones en dichas áreas y su correspondiente demolición.

Artículo 3.

Las Alcaldías Municipales compensarán a los asentados en esas áreas con lotes aptos para la construcción de viviendas. Así también las comunas indemnizarán a los propietarios de vivienda sobre terrenos adquiridos con autorización municipal, previa investigación de los respectivos contratos de compra-venta.

Artículo 4.

El Consejo Nacional de Vivienda y el Banco de la Vivienda darán prioridad a las solicitudes de créditos y facilidades a favor de los damnificados que hubiesen adquirido lotes de terreno en las áreas indicadas.

Lo interesante de esta normativa es que prevé la compensación para las personas que hayan adquirido las áreas verdes y dispone además que tienen preferencia en

la solicitud de créditos para vivienda, entendiéndose siempre que estas personas hayan adquirido estos inmuebles de buena fe.

Esta normativa no deja de ser interesante pese a la falta de sanciones contra las personas que loteen de manera ilegal las áreas verdes y posteriormente las venden a terceras personas.

III.6. CONCEPTUALIZACIÓN DEL LOTEAMIENTO CLANDESTINO COMO TIPO PENAL

De todo lo revisado hasta este punto, se puede verificar que el loteamiento clandestino es un delito, que debe ser considerado como tipo penal, basado en la apropiación fraudulenta de tierras urbanas o rurales, dentro de las cuales están las áreas verdes de propiedad municipal, para disponer su venta o utilizarlas como cosa propia, por parte de su autor.

Este delito tiene como característica esencial la clandestinidad, ya que se oculta la posesión de estas áreas a la autoridad municipal. Otra característica es el dolo, por que el loteador sabe que su actuar es contrario a la ley, pero comete el delito.

Así también este delito ocasiona perjuicio económico al municipio y a las personas particulares, por que genera pérdidas económicas al Gobierno Municipal por la usurpación de sus áreas y a los particulares por que deben afrontar el doble pago por estas tierras.

Así mismo genera un perjuicio jurídico a los particulares que han adquirido estos bienes de buena fe y que deben enfrentar procesos administrativos – penales, sin contar para ello con la ayuda de las autoridades fiscales.

En nuestra legislación penal tenemos el estelionato, como el tipo penal que más se asimila al loteamiento clandestino, por que prohíbe la apropiación y disposición de bienes ajenos; pero el delito objeto de investigación, agrupa características propias para ser considerado como tipo penal. Por ende, se propone la imperiosa necesidad de crear artículos que tipifiquen y sancionen a esta conducta delictiva.

Con la implementación de normativas en materia penal administrativa, que ataquen al delito de loteamiento, se llenarán vacíos existentes en dichas legislaciones; además de que darán solución a los problemas jurídicos que atraviesan la Alcaldía Municipal y las diferentes juntas vecinales, respecto a este dilema. También dichas normativas deben contemplar sanciones económicas y de presidio, para los autores de este delito y, poner fin a su comportamiento.

Con la implementación del loteamiento clandestino como tipo penal, regulado y sancionado, se dará tutela al derecho de propiedad del Estado y de las personas particulares.

CAPÍTULO IV

**LA PROBLEMÁTICA JURÍDICA GENERADA POR LA FALTA
DE NORMATIVAS QUE PREVENGAN EL LOTEAMIENTO
DE LAS ÁREAS VERDES**

CAPÍTULO IV

LA PROBLEMÁTICA JURÍDICA GENERADA POR LA FALTA DE NORMATIVAS QUE PREVENGAN EL LOTEAMIENTO DE LAS ÁREAS VERDES.

El delito de loteamiento clandestino genera problemas en el ámbito jurídico, social, económico y político. Estos problemas son la consecuencia de la falta de normativas idóneas que regulen y sancionen a este ilícito. A continuación se detalla cuales son estas consecuencias:

IV.1. MENOSCABO AL PATRIMONIO Y SOBERANÍA NACIONAL

Se entiende por menoscabo, “reducción, acortamiento, disminución de una cosa. Deterioro que sufre una cosa, daño que se le infiere a un bien. Descrédito, difamación, deshonra.”³²

En este entendido se puede decir que el loteamiento clandestino produce una reducción, disminución y deterioro en los bienes del patrimonio nacional.

Así también los loteadores al posibilitar la venta de tierras municipales, de manera clandestina, ocultando su accionar a la autoridad competente y evadiendo los requisitos señalados por la ley, cometen un verdadero atropello contra la soberanía nacional.

IV. 2. DAÑO A LA ECONOMÍA NACIONAL Y MUNICIPAL

El Estado cuenta con sus fuentes de ingresos, como los impuestos que pueden recaer sobre los bienes inmuebles y que tienen el carácter de obligatorios. Otra fuente es la dotación de tierras, cuando esta cumple los trámites de rigor y están estrictamente fiscalizados por los órganos correspondientes.

³² CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. Tomo V. Pág. 387.

Cuando no se cumplen estas formalidades y se venden las propiedades estatales, violentando el orden legal, realmente se deteriora la economía tanto de la nación como del municipio, por que al burlarse de la ley y obtener ilícitamente áreas verdes, el daño económico es automático e inmediato para el Estado.

Este tipo de actuar reduce el ingreso estatal que debe ser resarcido por el pueblo en un tiempo corto o a largo plazo. Así mismo las personas individuales o las juntas vecinales perjudicadas deben pagar grandes sumas de dinero al municipio, como una manera de resarcimiento.

IV.3. PERJUICIO AL DERECHO PROPIETARIO

El delito de loteamiento clandestino deriva en un perjuicio del derecho propietario de la alcaldía y el derecho propietario de los particulares.

Este perjuicio se materializa cuando los loteadores disponen de las áreas verdes, enajenándolas a terceras personas, lo que deriva en procesos administrativos que lleva adelante la Alcaldía contra las personas que han adquirido dichos bienes.

Este hecho hace que el municipio se vea perjudicada en su derecho de propiedad, ya que lleva adelante procesos de mejor derecho propietario, contra las personas que han adquirido de buena fe estos bienes, los mismos que también son perjudicados en su derecho de propiedad, ya que asumen el proceso administrativo para demostrar que son legítimos propietarios.

IV.4. ACRECENTAMIENTO DEL MINIFUNDIO

Se puede definir al Minifundio como “la unidad propietaria antieconómica, insatisfactoria para subvenir las necesidades de un grupo familiar y negativa para el progreso socio económico de la nación.”³³

³³ ARTEAGA, Casto. “Soluciones al problema del Minifundio”. 1ra. Ed. Guatemala, 1976. Pág. 7.

El loteamiento clandestino ha obrado como fraccionador, dividiendo la propiedad a límites extremos en algunas regiones del país, produciendo una lacra, acarreada por este hecho ilícito. Lo que provoca también que el loteador acumule ingentes sumas de dinero y el perjuicio de la comunidad paceña.

(PARTE PROPÓSITIVA O SOLUCIÓN)

CAPÍTULO V

PROPOSICIÓN JURÍDICA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN
DE UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE
ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES, CON EL FIN
DE EVITAR SU LOTEAMIENTO.

CAPÍTULO V

PROPOSICIÓN JURÍDICA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA NORMATIVA A TRAVÉS DE LA CUAL SE ORGANICE Y FISCALICE LAS ÁREAS VERDES, CON EL FIN DE EVITAR SU LOTEAMIENTO.

Del estudio realizado a la problemática de loteamiento de áreas verdes, se infiere que este ocasiona percances en el ámbito político, jurídico, administrativo y social. Siendo nuestra legislación penal administrativa carente al momento de tipificar y sancionar este ilícito.

La vigencia de soluciones concretas al problema planteado, hace que este proyecto de ley, sea de valiosa utilidad. La metodología utilizada para la proposición de la ley, corresponde al de las construcciones jurídicas, ya que a través de ella se construyo el contenido de la normativa y de las soluciones que brinda a la problemática principal, así también la creación de un órgano que ayudará con la ejecución de la normativa propuesta.

Las áreas verdes municipales en la actualidad se encuentran sin protección jurídica, ocasionando muchas veces conflictos de propiedad entre el Municipio paceño y los pobladores y/o Juntas Vecinales (caso de loteamiento Mallasa).

La presente propuesta de ley, significara un avance en nuestra legislación administrativa, ya que será base para futuras normativas que tengan como fin principal registrar, organizar y controlar todos los bienes de dominio público del estado.

Por estas razones considero que una normativa de Áreas verdes Municipales, ayudará con el registro, organización y fiscalización de manera efectiva de todas las áreas protegidas.

PROPUESTA DE NORMATIVA
LEY DE ÁREAS VERDES MUNICIPALES

TÍTULO I

NATURALEZA Y FINES

Capítulo I

Artículo 1. La presente Ley se fundamenta en los principios de Inalienabilidad, Imprescriptibilidad e Inembargabilidad, como protección a las áreas verdes.

Artículo 2. Las áreas verdes son de dominio público municipal. Este artículo tiene concordancia con el art. 85 de la Ley 2028 de Municipalidades.

Artículo 3. Esta Ley tiene como fines; el registro, la organización y la fiscalización efectiva de las áreas verdes municipales.

Artículo 4. A fin de hacer efectiva la presente normativa, crease la Dirección Municipal de Áreas Verdes, cuyas funciones son:

- a) Diseño, operación y actualización de un registro a nivel local de las áreas verdes municipales.
- b) Creación de sistemas de información que ayude al tema de adquisición, manejo y disposición de áreas verdes.

Artículo 5. Con el fin de establecer precedente en materia penal, se determina al Loteamiento Clandestino como “ilegal y, la apropiación fraudulenta de tierras urbanas o rurales (áreas verdes) de propiedad municipal, para venderlas o utilizarlas como cosa propia”.

Este ilícito va en perjuicio del interés colectivo y municipal, siendo sancionado por esta ley en siguientes capítulos.

TÍTULO II

OBJETO

Capítulo I

ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 6. La presente Ley tiene como objeto la protección de las áreas verdes de dominio público, con el fin de evitar su loteamiento clandestino.

Artículo 7. La presente Ley se aplicara a todas las áreas verdes del Municipio Paceño. Sin embargo, tómesese como precedente para la incorporación legislativa de otros municipios del Estado Plurinacional de Bolivia.

Es deber del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y de las distintas sub. Alcaldías, cumplir y hacer cumplir esta normativa. Así también es deber de la Fiscalía General y la Policía Nacional, coadyuvar al municipio para hacer cumplir esta normativa.

Artículo 8. Las sub. Alcaldías que administren áreas verdes municipales, deberán elaborar y actualizar los datos de esos bienes, procediendo a la identificación, inventariación y valoración de los mismos, en los plazos y formas determinados por la Dirección Municipal de Áreas Verdes.

Artículo 9. Así mismo las sub. Alcaldías están obligadas a informar anualmente sobre las áreas verdes en los plazos y formas que señala la Dirección Municipal de Áreas Verdes, así como dar información requerida por la Dirección.

Artículo 10. Los Notarios de Fe Pública que tengan conocimiento de la enajenación de áreas verdes municipales, tienen la obligación de comunicar y denunciar a la Dirección Municipal de Áreas Verdes.

Capítulo II

ATRIBUCIONES DE LA DIRECCIÓN MUNICIPAL

DE ÁREAS VERDES

Artículo 11. La Dirección Municipal de Áreas Verdes, es el órgano encargado del Sistema de Registro, Organización y Fiscalización de las áreas verdes. Para cumplir estas tareas tiene como atribuciones:

- a) Emitir la normatividad para los sistemas de registro, organización y fiscalización de las áreas verdes;
- b) Crear un registro de datos y antecedentes jurídico administrativos de las áreas verdes municipales;
- c) Realizar control y seguimiento a las sub. Alcaldías para verificar su cumplen con el saneamiento y preservación de las áreas verdes de que son titulares;
- d) Conocer de los procesos de loteamiento que llevan adelante las sub. Alcaldías;
- e) Sancionar administrativamente a las sub. Alcaldías y sus funcionarios que omitan sus obligaciones respecto a esta Ley;
- f) Denunciar penalmente a las personas jurídicas y/o naturales, cuando estas cometan el delito de loteamiento clandestino de áreas verdes y;
- g) Recibir propuestas encaminadas a la protección de las áreas verdes.

TÍTULO III

REGISTRO, ORGANIZACIÓN Y FISCALIZACIÓN

DE LAS ÁREAS VERDES

Capítulo I

DE LA INFORMACIÓN

Artículo 12. Las sub. Alcaldías o municipios están obligadas a informar a la Dirección Municipal de Áreas Verdes sobre el registro, saneamiento y preservación de las áreas verdes que se encuentren bajo su administración.

Artículo 13. Para esta tarea los municipios deberán designar a un servidor público que tendrá a su cargo:

- a) Recabar, recopilar los datos y documentos que determinen la situación física, administrativa y legal de las áreas verdes que tengan a su cargo.
- b) Proporcionar la información legal, administrativa a la Dirección Municipal de Áreas Verdes, cuando se requiera de estos en un plazo de cuarenta y ocho horas.
- c) Presentar a la Dirección Municipal de Áreas Verdes la copia legalizada de los documentos de propiedad, por los cuales la sub. Alcaldía hubiere adquirido el área verde.
- d) Llevar adelante gestiones administrativas jurídicas para poner al día los papeles de propiedad; así mismo realizar levantamientos topográficos, elaboración de planos de las áreas verdes.

Artículo 14. La Dirección Municipal de Áreas Verdes expedirá certificados por el registro de las áreas verdes y su debida documentación.

TÍTULO IV

Capítulo I

LOS SISTEMAS

Artículo 15. El régimen de seguridad y control de las áreas verdes será de carácter sistemático y estará a cargo de la Dirección Municipal de Áreas Verdes, como organismo responsable de la protección y conservación de estos bienes inmuebles.

Artículo 16. Los sistemas establecidos son:

- a) Sistema de registro;
- b) Sistema de organización y;
- c) Sistema de fiscalización y seguimiento.

Artículo 17. Estos sistemas tienen estrecha relación en cuanto a la normatividad, operatividad e información.

Artículo 18. El sistema de registro comprende las tareas de identificación e inventariación de las áreas verdes, que es concordante con el artículo 1 de la presente ley.

Artículo 19. El sistema de organización comprende las tareas de jerarquización, valoración de las áreas verdes en cuanto a su importancia económica social.

Artículo 20. El sistema de fiscalización y seguimiento comprende las tareas de validación y certificación de las áreas verdes. Así mismo comprende las tareas de saneamiento y preservación de estos bienes inmuebles.

TÍTULO V

Capítulo I

CONFORMACIÓN Y ESTRUCTURA

DE LA DIRECCIÓN MUNICIPAL

DE ÁREAS VERDES

Artículo 21. La Dirección Municipal de Áreas Verdes, es dependiente del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y tiene la siguiente conformación y estructura:

- a) Directorio General;
- b) Área de registro.
- c) Área de organización y;
- d) Área de Fiscalización.

Artículo 22. El Directorio General estará conformado por seis miembros, representantes de las sub. Alcaldías teniendo la finalidad de controlar a las áreas de registro, organización y fiscalización, con el objeto de que estas concreten su función. Así mismo se regirán bajo las disposiciones del reglamento a crearse de la presente ley.

Artículo 23. El Área de Registro, tiene a su cargo las tareas de identificación e inventariación de las áreas verdes y conformar el sistema de registro.

Para cumplir sus metas tiene la facultad de solicitar a las diferentes sub. Alcaldías todo documento de propiedad de áreas verdes, que requiera. Concordante con el artículo 18.

Artículo 24. El Área de Organización se tiene como función jerarquizar y valorar económica y socialmente a las áreas verdes para conformar el Sistema de Organización. Concordante con el artículo 19.

Artículo 25. El Área de Fiscalización llevará adelante la verificación del saneamiento tanto documental como técnicamente de las áreas verdes,

realizando inspecciones periódicas a las Áreas de registro y Organización; así también llevará adelante inspecciones oculares a dichos bienes inmuebles.

También otorgará validaciones y certificaciones a las sub. Alcaldías que tengan en regla la documentación técnico administrativo de sus áreas verdes. Todo es concordante con el artículo 20.

Artículo 26. Las diferentes áreas de registro, organización y, de fiscalización estarán sujetas a las normativas del reglamento de la presente ley.

TÍTULO VI

Capitulo I

ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES

DEL DIRECTORIO GENERAL

Artículo 27. Son atribuciones y obligaciones del Directorio General:

- a) Promover la seguridad jurídica de las áreas verdes del patrimonio municipal;
- b) Llevar adelante foros para el análisis, discusión y adopción de criterios comunes y de medidas eficaces y oportunas para lograr los fines de la Dirección Municipal de Áreas Verdes;
- c) Identificar, analizar y evaluar la problemática que afecta a las áreas verdes, así como proponer las medidas tendientes a solucionarla;
- d) Promover la adopción de criterios uniformes para el uso, aprovechamiento, administración, conservación, mantenimiento,

control, vigilancia, valuación y, en su caso, recuperación y enajenación de las áreas verdes municipales;

e) Cumplir y hacer cumplir a las diferentes áreas que se encuentran bajo su competencia la presente normativa;

f) Llamar a reuniones extraordinarias a los representantes de las diferentes sub. Alcaldías

g) Solicitar informes de acuerdo a esta ley y cuando sea conveniente, a las áreas de registro, organización y fiscalización.

h) Conocer de procesos administrativos que se realizan por loteamientos clandestinos;

i) Determinar la restitución de terrenos, para las personas que hayan demostrado en proceso, ser adquirentes de buena fe;

j) La obligación de informar periódicamente sobre las funciones y actividades desarrolladas al Consejo y Alcalde municipal.

k) Al finalizar la gestión, debe informar al Consejo y Alcalde municipal sobre la administración realizada.

TÍTULO VII

Capítulo I

OBLIGACIONES DE LAS SUB ALCALDÍAS

Artículo 28. Son obligaciones de las sub. Alcaldías:

- a) Elaborar y actualizar los datos de áreas verdes que estén bajo su administración, para la identificación, inventariación y valoración de los mismos;
- b) Informar anualmente sobre la administración de áreas verdes que se encuentran bajo su competencia; asimismo brindar la información requerida por la Dirección General;
- c) Informar a la Dirección Municipal de Áreas Verdes sobre el registro, saneamiento y preservación de las áreas verdes que administran;
- d) Designar a un servidor público que tendrá a su cargo las funciones establecidas en el artículo 13 y;
- e) Designar a un representante para integrar el Directorio General.
- f) Informar al Directorio General sobre procesos administrativos por loteamiento clandestino.
- g) Denunciar penalmente a los funcionarios que incurran en el delito de loteamiento clandestino; así como constituirse en parte querellante.
- h) Aportar al Directorio General con proyectos, ideas destinadas a combatir el loteamiento clandestino y la preservación de áreas verdes.

TÍTULO VIII

Capítulo I

DE LAS INFRACCIONES

ADMINISTRATIVAS Y PENALES

Artículo 29. Será considerada infracción administrativa la omisión de esta ley, por parte de los funcionarios municipales, miembros del Directorio

General y de las diferentes Áreas; que incumplan sus funciones de manera dolosa o culposa.

Artículo 30. Se considera infracción penal cuando los funcionarios municipales que tienen a su cargo la administración de áreas verdes, incurran de manera directa o indirecta en el delito de loteamiento clandestino.

Es deber de las sub. Alcaldías denunciar penalmente a los funcionarios que incurran en el delito de loteamiento clandestino; así mismo constituirse en parte querellante.

Capítulo II

DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PENALES

Artículo 31. Las sanciones administrativas irán desde la llamada de atención, cuando se trate de una primera omisión y; de cesación de funciones cuando se incurra en una segunda omisión.

Tratándose de bienes de dominio público, el legislador ha visto conveniente que las sanciones administrativas sean duras, para sentar precedente de que la correcta administración de los bienes municipales es de suma importancia para el departamento.

Artículo 32. Las sanciones de carácter penal derivarán del proceso administrativo penal que promueva la Alcaldía contra las personas naturales y/o jurídicas que hayan cometido el delito de loteamiento clandestino.

Las sanciones penales serán las mismas que se establecen para los delitos de peculado y estelionato, los mismos que se tipifica en nuestro ordenamiento penal en los artículos 142 y 337.

Además de estas sanciones los culpables de loteamiento deberán resarcir al municipio paceño el daño económico causado a este ente público y pagar la suma de 50.000 bolivianos, que serán destinados a la Dirección Municipal de

Áreas Verdes, que distribuirá este dinero a las diferentes áreas para su infraestructura.

Capítulo III

DEL RESARCIMIENTO

Artículo 33. Si del proceso administrativo por loteamiento se establece que, en el actuar de una persona no hubo dolo para cometer el delito de loteamiento clandestino, sino que adquirió de buena fe el área verde, el Directorio General podrá disponer la restitución con otro terreno municipal, por medio de la sub. Alcaldía competente.

Capítulo IV

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 34. La presente Ley de Áreas Verdes Municipales entrará en vigencia desde su promulgación en la Gaceta Jurídica.

Artículo 35. La reglamentación complementaria a esta ley, se realizará en un plazo no mayor a seis meses, desde la promulgación del cuerpo normativo principal.

Artículo 36. La reglamentación a esta norma determinara las disposiciones bajo las cuales se regirán tanto el Directorio General como las áreas de registro, organización y fiscalización.

Capítulo V

ABROGACIONES Y DEROGACIONES

Artículo 37. Quedan abrogadas todas las disposiciones contrarias a la presente normativa.

(ELEMENTOS DE CONCLUSIÓN)

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VI.1. CONCLUSIONES

De la realización del trabajo monográfico se puede establecer las siguientes conclusiones:

- 1) Que, se regula a las áreas verdes como Bienes de Dominio Público que son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

- 2) Que, nuestra legislación solo se limita a describir lo que son las áreas verdes y la función socio cultural que cumplen; no establece mecanismos de preservación, registro, organización ni fiscalización.
- 3) Que, nuestra legislación penal no tipifica al loteamiento clandestino como un delito que se realiza en contra del interés nacional y municipal.
- 4) Que, el delito de loteamiento clandestino se produce por factores políticos, económicos, sociales, jurídicos y de impunidad, que deriva de la carencia normativa administrativa y penal.
- 5) Que, el loteamiento clandestino produce efectos negativos en los ámbitos político, jurídico, económico y social.
- 6) Que, es deber del Estado a través de los municipios determinar políticas y programas encaminados a la protección de los Bienes de Dominio Público, dentro de los cuales se encuentran las áreas verdes.
- 7) Que, se debe incluir en nuestro ordenamiento penal al loteamiento clandestino como tipo penal.
- 8) Que, con la implementación de la normativa propuesta se llenara el vacío existente en la legislación administrativa, con soluciones directas al problema de los loteamientos clandestinos.

VI.2. RECOMENDACIONES

Con la conclusión de este trabajo de investigación se puede plantear las siguientes recomendaciones:

- 1) Realizar más investigaciones sobre el tema de loteamientos respecto a otros bienes estatales, ya que no existen trabajos de esta índole y si existen éstos son limitados en su contenido y aporte de soluciones.

Dichas investigaciones deberán tener el fin de brindar soluciones efectivas tendientes a proteger el derecho propietario de las entidades municipales y de las personas naturales y/o jurídicas.

2) Así también, como también como ya se ha mencionado es menester que nuestras legislaciones administrativa y penal, regulen a fondo el loteamiento clandestino, con el objeto de resolver de raíz esta problemática que ha generado infinidad de procesos jurídicos.

BIBLIOGRAFÍA

AFTALION, Enrique “Introducción al Derecho” 4ta. Ed. Editorial Abeledo – Perrot, Buenos Aires 1994.

ARGUELLO, Luís Rodolfo. “Mañuela de Derecho Romano” 3ra. Ed. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2000. Pág. 201.

Ibidem. Pág. 195.

Ibidem. Pág. 219.

Ibidem. Pág. 202.

ARTEAGA, Casto “Soluciones al problema del Minifundio” 1ra. Ed. Guatemala 1976. Pág. 7.

CABANELLAS, Guillermo “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual” 24a. Ed. Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1996 Tomo I. Pág. 386.

Ibidem. Tomo IV. Pág. 81

Ibidem. Tomo V. Pág. 231, 705, 266, 387.

Ibidem. Tomo VI Pág. 331, 152.

CAPITANT, Henri “Vocabulario Jurídico” 1ra. Ed. Editorial Desalma, Buenos Aires 1977. Pág. 235.

Ibidem. Pág. 382.

Ibidem. Pág. 418.

Ibidem. Pág. 434.

Ibidem. Pág. 235.

CRETELLA, Junior José “Curso de Derecho Administrativo” 7ma. Ed. Editorial Forense, Río de Janeiro 1983. Pág. 617.

DIEZ, Manuel Maria. “Manual de Derecho Administrativo” 2da. Ed. Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1980 Tomo II Pág. 315.

Ibidem. Tomo II. Pág. 339.

MORALES, Guillen, Carlos “Código Civil Concordado y Anotado” 3ra. Ed. 1991. Tomo I. Pág. 183.

MOSCOSO, Jaime “Introducción al Derecho” 5ta. Ed. Editorial Juventud La Paz – Bolivia 1993. Pág. 188.

MOSTAJO Machicado, Max “Curso Seminario Taller de Grado” La Paz – Bolivia 2006. Pág. 124.

SANSOE, Giovanni F. “Curso de Derecho Romano” 2da. Ed. Editorial Don Bosco, La Paz – Bolivia, 1970. Pág. 147, 148.

Ibidem. Pág. 148.

Ibidem. Pág. 36.

Ibidem. Pág. 169.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Constitución Política del Estado”. Art. 99, pgrs. I, II, Art. 108, núm. 14), Art. 158 pgr. I núm. 13), Art. 339, pgr. II, Art. 385, pgr. I, Art. 395, pgr. III.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Ley 2028 Ley de Municipalidades”. Art. 2, núm. 2), Art. 84, Art. 85, núm. 2), Arts. 126, 128, 129, 131, 135.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Reglamentos de Usos del Suelo y Patrones de Asentamiento Ley USPA”. Arts. 7, 28, 29.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Ley 1333 de Medio Ambiente”. Art. 20, inc. c), Arts. 60, 62, 76.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Código Penal”. Arts. 142, 337.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. “Código Civil”. Arts. 85, 86.

REPÚBLICA DE ARGENTINA. “Código Civil”. Arts. 2340 núm. 7), 2344, 2355, 2364, 2369, 2370.

REPÚBLICA DE CHILE. “Código Civil”. Arts. 589, 599, 606, 709, 713.

REINO DE ESPAÑA. “Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español BOE”. Arts. 14 núm. 2), 15 núm. 3), 4), Art. 22 núm. 1), Art. 76 núm. 1), inc. d), e), núms. 2), 3), inc. B).

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. “Ley General de Bienes Nacionales”. Art. 3 pgrs. II, III, IV, V, Arts. 4, 6 pgrs. II, VII, Art. 26 pgr. II, Art. 27 pgrs. II, IV, Arts. 38, 107 pgr. I, Arts. 150, 151.

Páginas Webs:

www.es.wikipedia.org/wiki/Áreas_protegidas.

www.es.wikipedia.org/wiki/iter_criminis.

www.es.wikipedia.org/wiki/org_vecinal.

www.fmbolivia.tv

www.lapaz.bo/

www.cambio.bo/noticia.

ANEXOS