

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



**LA EXPROPIACIÓN DE TIERRAS POR CAUSA DE  
UTILIDAD PÚBLICA EN EL ÁREA RURAL DEL  
DEPARTAMENTO DE LA PAZ**

**POSTULANTE** : FELIPE PAREDES LAMAS

**TUTOR** : Dr. ANDRES BALDIVIA CALDERON DE LA BARCA

LA PAZ – BOLIVIA  
2003

## DEDICATORIA

Dedico este trabajo a mi padre Silverio Paredes P.  
y mi esposa Luisa e hijos quienes me inculcaron:  
educación, fé y esperanza

## AGRADECIMIENTO

Mis más sinceros agradecimientos a los docentes de la facultad de derecho , en especial al Dr. Luis Fernando Torrico y Dr. Andrés Valdivia C. quienes me apoyaron permanentemente con su sabia enseñanza.

## ÍNDICE

### LA EXPROPIACIÓN DE TIERRAS POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA EN EL ÁREA RURAL DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ SECCIÓN DIAGNÓSTICA

#### CAPITULO I

- 1. Antecedentes.....Pag. 10
- 1.1. Problematización.
- 1.1.2. Identificación del problema.
- 1.2. Delimitación.
- 1.3. Descripción del problema.
- 1.4. Hipótesis.
- 1.5. Explicación, justificación de la hipótesis.
- 1.6. Objetivos de la investigación.....Pag.16

#### CAPITULO II

##### LEY DE LA REFORMA AGRARIA

- 2. La ley de la reforma agraria..... Pag. 17
- Características..... Pag. 31

#### CAPITULO III

##### EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD

- 3. Propiedad colectiva.....Pag.32
- 3.1. Evolución del derecho de propiedad hasta el código francés.
- 3.1.1. Derecho romano.
- 3.1.2. Antiguo derecho francés.
- 3.1.3. Derecho revolucionario.
- 3.2. Evolución del código civil francés.
- 3.2.1 El acceso a la propiedad inmobiliaria.
- 3.3. La socialización del derecho de propiedad..... Pag.39

#### CAPITULO IV

##### LA PROPIEDAD AGRARIA

- 4. Antecedentes..... Pag.40
- 4.1. Lucha social por el dominio de la tierra.....Pag.46

SECCIÓN PROPOSITIVA  
CAPITULO V  
DERECHO AGRARIO BOLIVIANO

5. Antecedentes.....	Pag.47
5.1. Definición del derecho agrario.	
5.2. Definición de expropiación.	
5.3. Necesidad de crear un código agrario boliviano.	
5.4. La ley INRA.....	Pag.58

CAPITULO VI  
LA EXPROPIACIÓN

6. De las cosas que son objeto de derecho.....	Pag.59
6.1. Concepto de expropiación.	
6.2. Naturaleza jurídica de la expropiación.	
6.3. Fundamento de la expropiación.	
6.4. Caracteres de la expropiación.....	Pag.72

CAPITULO VII  
PROCEDIMIENTO DE LA EXPROPIACIÓN Y SU RÉGIMEN JURÍDICO

7. La propiedad agraria: modo de adquirir y consertar.....	Pag. 73
7.1. Función social de la propiedad.	
7.2. Facultades de las autoridades del servicio Nacional De la reforma agraria en el procedimiento de la expropiación.	
7.3. Procedimiento de la expropiación.	
7.3.1. Competencia de las autoridades en materia agraria sobre la Expropiación.	
7.3.2. determinación del monto indemnizatorio.	
7.3.3. Registro de acreedores hipotecarios y anticresistas.	
7.3.4. Del inicio del procedimiento.....	Pag.99

SECCIÓN CONCLUSIVA

CONCLUSIONES.....	Pag. 100
RECOMENDACIONES.....	Pag. 102
ANEXO.....	Pag. 103
BIBLIOGRAFÍA.....	Pag. 105

## RESUMEN

Una de las garantías más importantes de las cuales goza una persona es el DERECHO A LA PROPIEDAD, el cual según la concepción individualista romana tiene los caracteres de absoluto, perpetuo y Exclusivo; estos tres caracteres han pasado a diferentes legislaciones que se han inspirado en ella, entre ellas la Francesa. Según todo esto la propiedad de la persona es absoluta le da el derecho de uso, goce y disfrute a su propietario, pero los tiempos del individualismo ha sido superado y hoy se impone un régimen social por el cual si existe contradicción entre los intereses del individuo con los intereses de la sociedad, se impone todo el interés de la sociedad así sea para privar al individuo de su derecho propietario.

En el capítulo 1 de la presente tesis he desarrollado el Marco Teórico de lo que se refiere a la Expropiación por causa de Utilidad Pública en materia Agraria de la cual extraje sus principales características, entre las que se destaca en primer lugar, que el suelo, subsuelo, y las aguas del territorio de la república son el Derecho Originario de la Nación, y por ende cuando exista conflicto entre el interés colectivo y el individual se impone el interés del estado.

Otra de las características es que la tierra debe cumplir una función social caso contrario y ante la falta de producción de la misma y su olvido se hace necesario imponer la expropiación de la tierra.

También desarrollé en este primer capítulo las disposiciones legales más importantes comenzando de la Constitución Política del Estado en la cual dentro de las garantías constitucionales se encuentra el derecho a la propiedad de la cual todo individuo goza, pero la misma constitución señala que se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo y fue la expropiación se impone por causa de utilidad pública conforme a ley y previa indemnización.

En el capítulo II he desarrollado, lo referente a la Historia del Derecho Agrario, partiendo del hecho natural de que la principal necesidad de todo ser vital es la de la alimentación podemos deducir fácilmente que la actividad Agraria es una de las más antiguas de la humanidad sin dejar de percibir claro está, que los conocimientos agrarios se han modernizado en gran manera con respecto a los métodos empleados por la horda primitiva. Federico Engels en el " Origen de la familia, la propiedad Privada y el Estado ", hace una división de la historia del hombre y sus logros en Salvajismo, Barbarie y Civilización en los cuales se va viendo el avance del hombre. La agricultura surge según muchos autores gracias a la mujer, todo ello merced a su innata curiosidad y el hecho de que permanecía por más tiempo en el hogar utilizándose técnicas rudimentarias en el cultivo de los cereales como ser trigo y lino, hasta llegar a la utilización de técnicas modernas como el arado de hierro.

Desde que el hombre descubrió la agricultura y con ello la posesión de los medios de producción, la lucha de la posesión y el dominio de la tierra no ha cesado jamás. Hay que señalar también, que ha sido en la revolución liberal francesa de 1789, donde el sentido individualista del dominio de la tierra ha alcanzado su nivel mas alto, esta revolución ha sido el sepultamiento del feudalismo en el mundo se propuso arrebatarse la tierra de las manos de los grandes señores feudales y entregárselas a la floreciente burguesía industrial y comercial, desde entonces la corriente individualista del liberalismo se ha constituido en la punta de lanza del problema agrario en todo el planeta generando sangrientas sublevaciones campesinas y revoluciones de contenido agrario como la que ocurrió en México.

Un aspecto que no puede pasar por alto es el efecto a los efectos del minifundio resultante de la continua división propietaria de la tierra, la cual ocasiona una extrema pobreza, y el problema del minifundio constituye también un caso típico de modo de producción atrasado y precapitalista, toda vez que la enorme tecnificación alcanzada en el dominio de la agricultura y sobre todo de la agroindustria obliga al trabajo societario de grandes compañías anónimas que abaratan continuamente los productos agropecuarios y tornan imposible la competencia individual del pequeño productor, este es el motivo por el que hoy en día, la explotación agropecuaria tiende continuamente al trabajo especializado de la gran

empresa agroindustrial ya sea bajo las formas de sociedad anónima y cooperativa.

En el capítulo III he desarrollado el aspecto referente a la Revolución del Derecho de Propiedad, desde el derecho romano en cuya concepción la propiedad confiere al titular el uso, goce, disfrute y hasta el abuso de su derecho, después el antiguo Derecho Francés en el cual la propiedad de la tierra le pertenece al señor feudal, el cual la hace trabajar a siervos de la gleba constituyéndose su persona en una especie de rey sus tierras en las cuales tiene el poder de mandar y hasta tiene sus propias leyes.

Esta forma de concebir el derecho de propiedad hasta la edad media es de carácter individualista, la propiedad es un derecho estrictamente individual, definición que los redactores del Dio 544 del Código Civil sacaron de la Instituíta de Justiniano y pusieron de manifiesto una concepción revolucionaria en la cual sentando un precedente por primera vez se señala que el "propietario no debe hacer de su derecho un uso prohibido de las leyes o reglamentos". De ello se puede inferir que de alguna manera se está tratando de promulgar un retorno a la propiedad colectiva basándose en una serie de ataques contra el absolutismo del derecho de propiedad individual, entonces la propiedad colectiva recupera terreno y el interés de la sociedad pasa a ser el interés primordial, el cual estará incluso por encima si así fuere necesario del interés individual.

En el capítulo IV de la tesis en cuestión he desarrollado el aspecto relacionado con lo que es la Propiedad Agraria, en el cual se observa que el derecho de propiedad de la tierra es uno de los problemas que más hondamente ha preocupado a todos los pueblos, desde los tiempos más remotos hasta nuestros días en que se constituye en una de las más grandes preocupaciones para los legisladores.

El trabajo se constituye no sólo en el modo de adquirir la propiedad agraria sino también en la única forma de conservarla, la propiedad agraria otorga a su titular el derecho de cultivar la tierra para su sustento y el de toda su familia de esta manera se entiende que la propiedad cumple la función social que señala la ley.



El espíritu de la reforma agraria fue que " La tierra es para quien la Trabaja", toda la ley se inspira en que el trabajo es la única manera de cumplir con la función económico-social de la tierra, de tal forma que si el titular de la misma no trabaja la tierra, se puede proceder a la expropiación de la misma por parte de las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria, ó sea privar del derecho de propiedad al titular previo pago de indemnización, siendo este el signo mas claro de cambio de un sistema individualista a un sistema social el cual a veces es necesario sacrificar el interés individual en aras del interés público o social.

En lo que se refiere a nuestra legislación la propiedad es un poder jurídico que permite usar, gozar, y disponer de una cosa el mismo que debe ejercerse en forma compatible con el interés colectivo dentro de los límites que establece la ley.

Pese a que desde la fundación de la república hasta el presente que transcurren 170 años de vida republicana los gobiernos de turno, han dictado más de 280 disposiciones legales sobre la problemática del trabajador del agro, muchas de ellas son contradictorias y hasta van en contra de los intereses de la clase indígena. La ley de Reforma Agraria considerada como de tinte demo-liberal-burguesa, sirvió de simple apelativo al hombre del campo al declararlo propietario de una parcela que ya antes poseía en calidad de colono y a la vez incorporándolo a la vida ciudadana para después tenerlo como pongo político, resultando que para efectivizar este anhelo viviente de la reforma agraria es necesario aplicar una segunda etapa técnica-mecánica-crediticia pues actualmente nada se consigue con pequeños remiendos en lo jurídico.

En el capítulo VI de la presente tesis desarrollé el aspecto relacionado con lo que es la Expropiación, un procedimiento por el cual se priva del derecho de propiedad a su titular ya sea por causa de utilidad pública o bien cuando la propiedad no cumple con la función social siempre previo pago de una justa indemnización.

Para concluir el presente trabajo de investigación y como último capítulo introduce todo el procedimiento para la expropiación de la

propiedad agraria, desde la forma en que se plantea hasta la conclusión del trámite.

También en los anexos del presente trabajo de investigación introduce la legislación comparada sobre el tema de la expropiación en materia agraria, con leyes sobre expropiación de México, Venezuela, Perú y otros países.

## **SECCIÓN DIAGNÓSTICA**

### **LA EXPROPIACIÓN DE TIERRAS POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA EN EL ÁREA RURAL DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ**

#### **CAPITULO I**

##### **1.-ANTECEDENTES**

La expropiación por causa de utilidad pública en el área rural y en materia agraria, se constituye en una de las instituciones más importantes en el marco de la historia jurídica de la ley de Reforma Agraria, la misma que fue desarrollada bajo la concepción de que LA TIERRA ES DE QUIEN LA TRABAJA; entonces el trabajo se constituye en modo de adquirir la propiedad agraria y también en la única manera de conservar este derecho de propiedad entendiéndose que cuando el trabajador del agro hace producir la tierra cumple con la función económica social que la ley impone.

La ley de Reforma Agraria, creada por el decreto Ley 3464, del 2 de agosto de 1953, es un correlato de todo el proceso revolucionario de 1952, este instrumento jurídico define de una manera general la política agraria y el régimen de derecho de la propiedad de la tierra, conforme a los siguientes fundamentos:

- a) El suelo, subsuelo y aguas del territorio de la república pertenecen al dominio originario del estado.
- b) El estado reconoce y garantiza la propiedad privada, pero cuando está cumple una función útil para la planificación y racionalización del estado y divide a la redistribución equitativa.
- c) Consagra la propiedad comunal, es decir, el derecho comunitario y cuando la restaura surge un problema entre los autores.
- d) El cumplimiento de obligaciones tributarias relacionadas con el impuesto a la propiedad inmueble agraria es prueba de que la tierra no ha sido abandonada.
- e) La tierra le permite al hombre en combinación del trabajo, darle sustento y vida, por lo que es necesaria su conservación evitando las erosiones, fruto de la mala o deficiente explotación o bien de factores climatológicos o físicos que es posible combatirlos.

- f) El derecho agrario o legislación rural consiste en el conjunto de normas jurídicas que se refieren principalmente a los fondos rústicos y a la agricultura.
- g) El principio jurídico agrario es de que la "tierra es para quien la trabaja",
- h) Se garantiza la existencia de las propiedades dio, cooperativas y privadas,
- i) En este sentido, cómo no dar la razón a los campesinos que intensifican a la subasta como mecanismo de redistribución de tierras.

## **1.1- PROBLEMATIZACION**

Hoy en día existen numerosas expropiaciones de la propiedad agraria la misma que procede por causa de utilidad pública calificada por ley o cuando no cumple una función social o económica, previo pago de una justa indemnización de conformidad con los Art. 22,166 169 de la Constitución Política del Estado la expropiación debemos entenderla de dos maneras total y parcial.

Otra de las razones es que debe cumplir la función territorial y en la facultad que tienen el estado para el interés público, es más la facultad del Estado para planificar regular, racionalizar el dominio de la propiedad privada.

Se reconoce como factor de derecho de adquirir la propiedad de la tierra en base al trabajo esto se constituye en uno de los requisitos fundamentales proclamado "Que la tierra es para quien la trabaja".

### **1.1. 2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

Los problemas que se citan a continuación son motivos suficientes para la investigación:

¿Cuales son los motivos de la expropiación de tierras como causa de la utilidad pública en el área rural del departamento de La Paz?.; en la actualidad no existe un informe positivo por parte de las autoridades, como ser del ministerio de Asuntos Campesinos, INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, y por la CONFEDERACIÓN SINDICAL ÚNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA (csutcb).

¿Qué medida están tomando las autoridades del ministerio de asuntos campesinos del mismo Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y otras instituciones estatales en el creciente número de las expropiaciones de las tierras por causa de utilidad pública y qué medidas civiles o Penales está tomando el tribunal agrario nacional para frenar a los expropiadores de las tierras en el área rural del departamento de La Paz.

## **1.2. - DELIMITACIÓN**

### **A.- DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

Se basa la expropiación como causa de utilidad pública en el área rural del departamento de La Paz, inexistencia de formación de los campesinos sobre el aprovechamiento de tierras.

### **B.- DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Desde la reforma Agraria en 1953 hasta el presente

### **C- DELIMITACIÓN ESPACIAL**

Esta ubicado en el territorio Boliviano en el área rural de la provincia Los Andes.

## **1.3.- DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

En la provincia Los Andes del departamento de La Paz, se ha visto numerosas expropiaciones por causa de utilidad pública, un ejemplo de estas expropiaciones es el caso del Aeropuerto de la comunidad de Isquillani, también el caso de la carretera de Pariri hasta Peñas y los canales de irrigación. Además indica que: (1)

1.-En primer lugar debemos entender que el proyecto de Ley contiene y concreta dos ejes fundamentales que han intervenido en el desarrollo agrario, la dotación y adjudicación de tierras que correspondió al Consejo Nacional de Reforma Agraria y la planificación y ejecución de programas de asentamientos humanos que realizaba el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

---

(1) MALLEA, Jurado Félix. "EL DIARIO", publicado en fecha 15 de Agosto de 1999.

2. - En el altiplano y Valle la dotación individual destruyó la lógica del intercambio y complementación de pisos ecológicos que caracterizó el régimen comunario que incluso sobrevivió los embates del sistema hacendatario.

3.- El campesino parcelario fue explotado tanto como vendedor como comprador y fue también expoliado por la usura ante la ausencia del sistema financiero en el ámbito rural. Este cuadro incide en indicadores de pobreza crítica rural que avergüenzan a la nación boliviana.

4. - En lo que se refiere a la reversión de tierras es necesario reconocer que con criterio de justicia social se ataca pertinentemente al latifundio improductivo, empero debemos recordar nuevamente, que en Bolivia la estructura agraria no es homogénea y tiene expresiones regionales y territoriales concretas.

5. - También preocupa un cierto sabor paternalista que reedite el espíritu de las misiones jesuíticas en el tratamiento de las comunidades originarias cuando la lógica del ayllu, su tecnología, su organización y las formas de encarar al mercado deberían constituir las base para el desarrollo de un nuevo tipo de empresa agropecuaria.

6. - El capítulo referido a la distribución de tierras debe contener programas concretos que garanticen las reversiones de los latifundios improductivos y que las mismas tengan una función técnica, económica y social.

7. - De acuerdo ala Constitución Política del Estado en su Art. 22, párrafo II, la expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando la propiedad no cumple una función social calificada conforme a ley previa indemnización justa, este artículo es concordante con el Art. 166 el cual señala que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria y se establece el derecho del campesino a la dotación de tierras.

Por lo afirmado líneas arriba se concluye que la expropiación no sólo es un perjuicio para los comunarios sino para el Estado mismo, todas las tierras deben cumplir una función social.

## **1.4.- HIPÓTESIS**

La expropiación de tierras como causa de utilidad pública en el área rural, en la actualidad no presentan informes concretos conforme a las necesidades económicas, sociales y desarrollo rural establecidas mediante Decreto Supremo.

La expropiación por estas causales no se vinculará a solicitud de parte de los interesados de la dotación de tierras.

### **1.4.1. - HIPÓTESIS COMPLEMENTARIA**

El reagrupamiento y redistribución de la tierra como causa de utilidad pública debería realizarse conforme a la adquisición y conservación de la propiedad agraria y se debería establecer el derecho al campesino a la dotación de tierras, pero sin embargo existen numerosas expropiaciones por causa de utilidad pública en los diferentes lugares del área rural.

## **1.5. - EXPLICACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

Los principales motivos por los cuales se llevará adelante la presente investigación están dados por:

1. - Desde tiempos de la colonia hasta nuestros días, la clase indígena o campesina que vive en el campo y viene trabajando sumisamente empleando sistemas tradicionales en la agricultura fuente principal de vida y sostén del ser humano.
2. - Para efectivizar este anhelo de la reforma Agraria es menester aplicar y ejecutar la segunda etapa técnica-mecánica y crediticia. Actualmente nada se consigue con pequeños remiendos en lo jurídico y administrativo a la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, con relación a la tenencia de tierra, este incordio ya se ha resuelto en 42 años de reforma agraria, dotando tierras a granel y repartiendo títulos ejecutoriales a 40.000 latifundistas burgueses capitalistas, en la extensión de 32 millones de hectáreas.

3.- Se dijo que la tierra era para todos los que la trabajan, sin embargo aprovechándose del favor político, la tierra en su máxima extensión ha caído en pocas manos corruptas y ociosas.

De los 108 millones de hectáreas que tenía Bolivia, ahora no hay ni un área para futuras dotaciones al resto de 2 millones y más de campesinos sin tierra. Salvo que con la urgencia que el caso requiere, se practique una total reversión de tierras a su legítimo dueño que es el estado, para que el organismo haga una nueva distribución equitativa, a los verdaderos campesinos, prohibiendo la compra y venta, porque la tierra no es una mercancía.

4.- Reiteramos que sobre tenencia de la tierra se ha tratado hasta sus entrañas, con frutos poco positivos, pese a ello la reforma agraria no se acabó, porque es una política evolutiva y progresiva que se debe proseguir con sus postulados, pero dentro de los cánones de un Código Agrario Boliviano.

5.- La tala indiscriminada de bosques de millones de hectáreas ha dado lugar a la desertificación y con ello, a la erosión de los suelos que empobrecen cada vez mas el humus o manto superficial fértil que es en realidad, el verdadero generador de la productividad de la tierra.

También constituye un problema igualmente grave la contaminación reciente de ríos, lagos, e incluso mares por efecto de la incesante eliminación de residuos industriales a menudo altamente tóxicos y por si esto fuera poco las catástrofes de reactores nucleares como el de Chernovil en la Ex Ucrania Soviética, muestran hasta qué extremo está amenazada la agricultura en todo el mundo por efecto del industrialismo contemporáneo desarrollado al amparo de la conquista competitiva de los mercados y descuidando en absoluto la necesidad de la economía planificada que tome en cuenta la conservación del ecosistema natural respecto a las leyes de la naturaleza.

6.- La tenencia individual o social de la tierra constituye una de las constantes dialécticas más escabrosas en la historia de todos los pueblos, dentro de esa constante se observa que desde que el hombre descubrió la agricultura y con ello la posesión de los medios de producción, la lucha por la posesión y el dominio de la tierra no ha cesado jamás.



7.- Otro aspecto que tampoco puede ser pasado por alto, es el referente a los efectos del MINIFUNDIO resultante de la continua división propietaria de la tierra, por otra parte este problema del minifundio constituye también, un caso típico de producción atrasado y precapitalista ya que la tecnificación alcanzada en la agricultura y agroindustria obliga al trabajo societario de grandes compañías anónimas que abaratan continuamente los precios de los productos agropecuarios y tornan imposible la competencia del pequeño productor individual.

## **1.6.- OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.6.1.- OBJETIVO GENERAL**

Demostrar que en las expropiaciones como causas de utilidad pública en el área rural se dan una serie de riesgos a los dios de las diferentes comunidades, tampoco hay un control por parte de las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria, ni mucho menos del poder judicial ante los expropiadores de la tierra en el área rural, se supone que el reagrupamiento y distribución de la tierra como causas de utilidad pública se realice conforme a las necesidades económico-sociales en el desarrollo rural establecidas mediante Decreto Supremo y es por esta razón que se dice que la tierra es para quien la trabaja.

### **1.6.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- ❖ Determinar qué medidas están tomando las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria y el Poder Ejecutivo ante el creciente número de expropiaciones como causa de utilidad pública clandestina.
- ❖ Explicar y aplicar expropiaciones como causa de utilidad pública desde un punto de vista legal y como lo considera el derecho constitucional por el hecho de que se hallan involucrados factores económico-sociales y de desarrollo rural campesino.
- ❖ La investigación tendrá su origen desde 1953 a la fecha, ya que es justamente cuando se crean las expropiaciones de las tierras sin ninguna autorización por parte de las autoridades del INRA y otros.
- ❖ En la investigación que se ejecutará y se llevará adelante será sobre todo lo referente en el área rural del Departamento de La Paz.

- ❖ En lo relacionado a los autores, éstos se referirán estrictamente a todo el material bibliográfico relacionado íntimamente con el tema y problemas de investigación, para ello recurriré a las autoridades comunarias de diferentes provincias y a los agricultores.

## CAPITULO II

### **2.- LA LEY DE REFORMA AGRARIA**

#### **Principales Características;**

Hoy en día vivimos en una época de problemas donde la mayoría de las tierras es expropiado por no cumplir una función social y es por esta razón que la ley de reforma Agraria tiene las siguientes características teóricas:

- a) **DERECHO ORIGINARIO DE LA NACIÓN.**- El Art. 1° de la ley de Reforma Agraria consagra el siguiente régimen de propiedad de la tierra; el suelo, subsuelo y las aguas del territorio de la república que pertenecen por derecho originario a la nación boliviana.

El principio consagrado sobre el derecho originario de la nación ha dado lugar a controversias y hay diferentes corrientes, especialmente en México donde se ha tomado el régimen implantado en Bolivia; atribuir derechos de la nación resulta otorgar a un ente concreto y en nuestro caso a lo que no existe ó sea, reconocer derechos a nadie. El término específico más de que el concepto es sociológico y jurídico.

Renán sostiene que la nación es un alma en principio espiritual basado en un principio de solidaridad, formado por los sentimientos de sacrificio pasados o por los que están dispuestos a hacer en el porvenir, por lo que la supervivencia de una nación es el plebiscito de todos los días, como la existencia del hombre es una afirmación perpetua de vida, es decir, la nación es una comunidad de hombres que crean una conciencia moral de la cual los tratadistas no han

concretado a ninguna cualidad ni uniformidad, resultaría como afirma Jellinek, una formación de carácter histórico-social, una nación está formada por grupos de hombres, entre los cuales existen diversos lazos que los unen: el lenguaje, la raza, la religión, el territorio, pero ni cada uno de estos lazos ni todos ellos agrupados son suficientes para determinar a una nación, porque hay naciones como la Judía, antes del 14 de mayo de 1949, que carecía de territorio, también existen otras en las cuales el lenguaje no es común; en cuanto a la raza, a la religión, casi todas las naciones modernas se encuentran constituidas por diversidad de razas y religiones.

Jellinek define a la nación "Como una variedad de hombres entre los cuales existe una serie de elementos culturales, que son propios y comunes a todos y a un pasado histórico común, mediante el cual llegan a advertir su diferencia con todos los demás grupos.

Juan W. Burguess considera que la voz nación es un término de etnología y su concepto netamente etnológico, nación deriva de *NASCOR*, que se refiere a las relaciones de origen y parentesco étnico y da la siguiente definición: "Nación es una población dotada de unidad étnica que habitan un territorio dotado de unidad geográfica".

En Bolivia hay diferentes grupos étnicos y con diferentes grados de evolución: Aymarás, Quechuas, Guaraníes, Chiriguanos, Chiquitanos, Moxos, etc. Que forman grupos nacionales dentro del estado boliviano. Las nacionalidades indígenas están separadas por factores lingüísticos, religiosos, culturales, etc. Resulta pues de este modo erróneo atribuir el derecho originario a una serie de nacionalidades diseminadas en el territorio del país; la mayor parte de ellas sin relación entre ellas, ni están conformadas como sociedades organizadas, careciendo de personalidad jurídica, separadamente o juntas.

La nación boliviana aun no existe, es otra cosa que como un ideal en el porvenir lleguemos a conseguir y constituir un estado-nacional, que es la aspiración de los pueblos organizados y desarrollados. Por tanto se ha reconocido derechos a un ente que no tiene vigencia real jurídicamente no existiendo o estando en discusión su existencia, la

nación no es sujeto de derecho, por lo que no puede ser un ente capaz de derechos no obligaciones, es un aspecto primordial que los legisladores y gobernantes han tenido en cuenta. Habría mas precisión atribuir ese derecho originario al Estado, como la sociedad jurídica y políticamente organizada es un ente definido y de existencia real. El mismo gobierno que implantó la reforma agraria dándose cuenta del error, en la constitución de 1961, al constitucionalizar las reformas y principios establecidos, atribuye ese derecho originario ya no a la nación, sino al estado, el Art.163 determina "siendo las tierras de dominio originario del Estado, le corresponde a éste la distribución, la redistribución y reagrupamiento de la propiedad agraria conforme a las necesidades sociales del pueblo". En 1967 otro gobierno impone al país una nueva constitución, que es la vigente, en cuyo Art. 165 establece: "las tierras son de dominio originario de la nación y corresponde al estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la propiedad agraria conforme a las necesidades dio-sociales y desarrollo rural".

Este principio constitucional nuevamente nos trae la confusión y comete el error que ya se había reparado en 1961. Resultan obvias mayores consideraciones y sólo nos faltaría preguntar ¿es lógico y legal, que un ente como el Estado disponga el derecho de distribuir, redistribuir y agrupar, derechos originarios de otro ente como es la nación? Los términos no son sinónimos y los conceptos tienen diferentes alcances.

Además hay otra consideración importante: los legisladores que redactaron el proyecto de la Ley de Reforma Agraria, copiaron el concepto del primer párrafo del Art. 27 de la Constitución de México (sin tener en cuenta los antecedentes justificativos del principio implantado).

En México se suscitaron polémicas y se formaron diferentes corrientes contradictorias. Otros atribuyeron al término nación como sinónimo de Estado, lo que también es erróneo, pero en la práctica lo han aceptado y así lo aplican.

En las controversias intervinieron los que redactaron el famoso párrafo constitucional Mexicano; él más autorizado es el Lic. Andrés Molina Velásquez; sus opiniones sobre este precepto constitucional resultan una auténtica interpretación de la mente que los guiaba y los justificativos en que se basaba. El fundamento del derecho absoluto de propiedad que se atribuye al estado (así demuestra Enríquez), para justificar todos los preceptos que en materia de propiedad contiene en el Art. 27, se basa exclusivamente en la naturaleza de los derechos del rey de España sobre las tierras de la colonia, además aclara lo siguiente:

"Por supuesto que como los derechos de los particulares, de los pueblos y de los grupos que habían llegado a pueblos, todavía estaban forzosamente comprendidos dentro de los derechos patrimoniales de los reyes, era voluntad de estos, revocables, por medio de lo que llamo derecho de reversión".

El profesor Mendieta y Nuñez, escribió el libro "El Derecho Agrario Constitucional", solamente para aplicar los fundamentos del Derecho Originario que comentamos. Tanto la administración, como la judicatura, establecieron la jurisprudencia agraria, aceptando la doctrina de su reforma agraria, como una reivindicación de tipo regalista, que la corona de España ejercía sobre todas las riquezas durante el coloniaje. Y por eso Mendieta y Nuñez ironizando a los legisladores que sancionaron la constitución de 1917, el mismo comenta;

"Resulta así extraordinario que un congreso constituyente, sino Jacobino si anticlerical, haya fundado uno de los artículos mas importantes de la constitución, en la disposición de un papa católico, que no tenia derecho alguno para dictarla".

En Bolivia si bien los legisladores de la reforma agraria copiaron el concepto de párrafo primero del Art. 27 constitucional comentado, nadie ha sostenido, ni siquiera sospechado en el derecho constitucionalista colonial.

Entonces como ahora más bien predomina una conciencia anticolonialista. "En el libro blanco de la Reforma Agraria", publicado en la secretaría de prensa e informaciones de la presidencia de la república, oficialmente se ha sostenido la mentalidad del gobierno de en entonces:

"Ucureña, ratifica al Inca, puesto que va consagrar la unidad biológica y molecular de la JHAT, agrupamiento de familias punalúas que originan, la sociedad primitiva lo mismo que el callpulli azteca o la gens-céltica o griega, escinde y liquida a la colonia, por que retoma el ritmo agrario del Tawantinsuyo; pero sobre todo rectifica a Melgarejo porque la reforma que en ella se ha consagrado devuelve a la sayaña la jerarquía raigal de la economía campesina, contra la gran propiedad cuyo origen es jurídicamente punible".

Aunque esto da lugar a pensar que la tierra es de los indígenas exclusivamente, y no faltan interpretaciones en este sentido, por parte de la judicatura agraria, en realidad si aceptamos este punto de vista oficial, resulta que las tierras serían del estado, si se tiene en cuenta que en el Tawantinsuyu era del inca (que personificaba al Estado).

Los hombres de estado del incario y los HATIIN RUNAS en general, que no eran sociólogos, ni llevaban a confusión a sus instituciones sino hombres prácticos aceptaron sin discusión el derecho originario y absoluto que el Estado, representado por el inca, tenía sobre todas las tierras y las riquezas naturales.

Los que atribuyen el derecho originario sobre tierras de las nacionalidades indígenas y de grupos etnográficos menores, por derecho propio, en el suelo que habitan o como un reconocimiento o reivindicación al principio de la "autodeterminación de los pueblos". El principal sostenedor es Arturo Urquidi Morales, ex miembro de la comisión de Reforma Agraria y él dice:

"El territorio, que para el caso nos interesa, de modo particular constituye como se ve, uno de los factores o elementos esenciales para que exista nación".

Y no puede ser de otra manera. Ya que sería inconcebible una comunidad tan compleja, un agregado social tan evolucionado como es la nación, desprovisto de un territorio, de un territorio concreto, de una base física correspondiente. Extremando los términos, llegaríamos al punto de decir que ni las hordas primitivas y trashumantes, dejan de tener su territorio, ya que este, por mucho que no desempeñe aun una función importante como vehículo de cohesión social, ya existe de todas maneras como coto de caza, como área de dispersión más o menos definidos".

Para esta corriente el suelo es tan importante, que las confederaciones tribales, nacionalidades y las modernas comunidades histórico-sociológicas, llamadas naciones no existirían sin este factor. Aunque el argumento tiene fundamentos deleznable, no por esto deja de ser una de las corrientes más importantes. El ser humano dice —Abelardo Villarando— es una criatura del suelo. En efecto, no sabemos de ningún hombre que para atender a su alimentación y a sus múltiples necesidades vegetativas, no hubiesen recurrido a la entraña fecunda de la tierra y le hubiese arrancado sus frutos, para transformarlos en su particular beneficio, con el auxilio de la técnica y de su genio inventivo.

El hombre labra la tierra, edifica en ella, extrae sus minerales, explota sus bosques, utiliza sus caídas de agua y sus múltiples elementos naturales;

En suma, la tierra, maravilloso e inagotable emporio de riquezas, constituye una enorme despensa, su hogar, su dicha, su desventura y su tumba. Pero todo esto es propio de los hombres y no solamente corresponde a las naciones indígenas.

Indudablemente la mayoría de la población del país, constituyen las nacionalidades indígenas, y al decir de Jorge Ovando, el atraso vegetativo de estas nacionalidades serían: blanca, mestiza, aymará quechua y otros grupos selvícolas, aun cuando estos últimos no forman propiamente nacionalidades sino 56 tribus de mayor o menor importancia, porque cada una tiene idioma, territorio, tradición y economía diferentes, la nacionalidad blanca, mestiza, oprimida por el imperialismo oprime y explota a su vez a las nacionalidades y éstas entre si rivalizan se asilan y se hostigan por motivos culturales, basta recordar la actitud del camba. Kolla, el valluno contra el lari, etc.

*El hecho de utilizar* conceptos dogmáticos, en ciencias sociales no es siempre conveniente por que nos lleva al error, ya que la historia de la humanidad no ha sido ni podrá ser envasada en fórmulas o recetarios aplicables para todos los pueblos y en todas las épocas.

Hay quienes piensan que este derecho originario otorgado a la nación boliviana resulta siendo una nacionalización de la s tierras al estilo soviético o cubano y como consecuencia un desconocimiento al derecho de propiedad privada. Tal como practican e interpretan los países citados, la nacionalización constituye una transformación del derecho de propiedad; de privada s e vuelve estatal. El estado, como propietario absolutista,

dispone del uso y aprovechamiento de las tierras, el principio que comentamos no socializa ni estatiza la tierra, da solamente un derecho teórico y discutible al Estado. La mente y el contenido de nuestra reforma agraria no deja lugar a dudas, es el régimen de propiedad privada la que predomina y de ahí que esta corriente no pasa de ser una disquisición forzada.

## **b) FUNCIÓN SOCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD.**

El derecho de propiedad privada implantada por nuestra reforma agraria, debe interpretarse bajo la condición de cumplir una función social cuyo antecedente se halla en el principio constitucional, consagrado desde 1938 y reiterado en las constituciones de 1945, 1961 y la vigente de 1967, que a la letra dice:

Art. 22.- Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

La expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando la propiedad no cumple una función social, calificada conforme a ley previa indemnización justa.

A su vez la reforma agraria, consagra:

Art. 2.- El estado garantiza y reconoce la propiedad agraria privada cuando esta cumple una función útil para la colectividad nacional, planifica, regula, racionaliza su ejercicio y tiende a la distribución equitativa de la tierra, para asegurar la libertad y el bienestar económico y cultural de la población boliviana.

Doctrinalmente, la teoría de la función difiere de otra que se denomina de utilidad social; nuestros improvisados legisladores no tuvieron inconveniente de usar los términos indistintamente; mientras la constitución proclama la función social, el Art. 2 de la reforma Agraria habla de utilidad social; como la constitución tiene primacía, debe aceptarse la función social.



El principio de la función, no se ciñe a preceptos predeterminados y sus alcances pueden restringirse a bien ampliarse, en la medida en que evoluciona una sociedad, pero fundamentalmente depende de la ley reglamentaria que establezca los alcances de la función social y así lo determina la misma constitución, pero hasta ahora no tenemos esa ley, era una ocasión propicia, para normar los alcances de la función social, dentro de la ley de reforma agraria, como se hizo en Venezuela y Chile, en sus respectivas reformas, considero que esta omisión es un verdadero error ya que tenemos normas legales sobre lo que significa la función social y las sanciones correspondientes para los remisos, en este momento habríamos tenido el instrumento jurídico para corregirlas fallas que se presentan tanto en las tierras dotadas como las consolidadas.

Tomando como ejemplo a la reforma agraria venezolana, esta en su Art. 2 garantiza el derecho de propiedad de la tierra, conforme al principio de la función social y precisando su alcance establece:

Art. 19.- A los fines de la reforma Agraria, la propiedad privada de la tierra cumple con una función social, cuando se ajusta a todos los elementos siguientes:

- a) La explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable en forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella de acuerdo con la zona donde se encuentra y con sus propias características.
- b) El trabajo y dirección personal y la responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario de la tierra, salvo en los casos de explotación indirecta, eventual por causa justificada.
- c) El cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables.
- d) El acatamiento de las normas jurídicas que regulen el trabajo asalariado, las demás relaciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas en las condiciones que señala esta ley.
- e) La inscripción del predio rústico en la Oficina Nacional de Catastro de tierras y Aguas de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes.

Art. 20.- De manera especial se considera contrario al principio de la función social de la propiedad e incompatible con el

bienestar nacional y el desarrollo económico, igualmente se consideran contrarios al principio de la función social de la propiedad, los sistemas indirectos de explotación de la tierra como los practicados a través de arrendatarios, aparceros, medianeros, pisatrios y ocupantes.

ÚNICO: El estado gravará preferentemente las tierras incultas u ociosas o cultivadas indirectamente mediante cargas fiscales progresivas, en las condiciones que se establezcan en las leyes respectivas, sin perjuicio de la expropiación en los casos previstos en esta ley.

Art. 22.- La falta de cumplimiento por parte de los propietarios privados de cualquiera de las obligaciones derivadas de la función social de la propiedad constituye motivo suficiente para la afectación de las tierras a la reforma agraria y en consecuencia no quedarán amparadas por la causal de inexpropiabilidad establecida en el Art. 26 de la presente ley.

Art. 23.- El estado creará incentivos para quienes utilicen la tierra de acuerdo con su función social y contribuyan así al desarrollo económico del país.

Hay otras medidas que corroboran a las anteriores normas y esa reforma es la que puede ufanarse de estar basada en la función social del derecho de propiedad y no así la nuestra. Las diferentes formas establecidas por la reforma en un sentido absolutista a pesar del principio constitucional y el Art. 2 de la reforma; al extremo que los beneficiarios están eximidos de pagar impuestos; amortizar los pagos de indemnización y hasta exentos de hacer producir la tierra, el único antecedente real resulta siendo el Art. 289 del Código Civil Boliviano que a la letra dice:

" La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal que no se haga un uso prohibido por las leyes o reglamentos".

No se trata de una interpretación personal pues tenemos vigente el Decreto Ley N° 7620 del 2 de agosto de 1965, promulgado en Ucureña entre bombos y platillos, aclarando y reiterando el carácter romanista y

absolutista de la propiedad sobre las tierras dotadas, en uno de los considerándolos, se dice que si bien la reforma agraria declara que la tierra le pertenece a quien la posee y a quien la trabaja, empero, no contiene disposiciones explicativas relativas a la forma en que debe quedar 'perfeccionado el derecho de propiedad del campesino sobre las áreas dotadas en su favor impidiendo con esta irregularidad fundamental y lesiva omisión, ejercitar el pleno derecho de dominio al nuevo titular de la tierra, la citada disposición legal a la letra dice:

Art. 1.- Las dotaciones de tierras efectuadas por el servicio nacional de reforma agraria constituyen para los campesinos beneficiarios o adjudicatarios, el derecho pleno, perfecto y absoluto de propiedad, debiendo los títulos ejecutoriales respectivos ser inscritos definitivamente en el Registro de Derechos Reales. £1 Decreto Ley N° 12760, que en nuestro actual Código Civil señala en su Art. 105 lo siguiente:

## **DE LA PROPIEDAD**

### **Art. 105.- (CONCEPTO Y ALCANCE GENERAL)**

I.- La propiedad es un poder jurídico que permite usar, gozar disponer de una cosa y debe ejercer en forma compatible con el interés colectivo, dentro de los límites y con las obligaciones que establece el ordenamiento jurídico.

II.- el propietario puede reivindicar la cosa de manos de un tercero y ejercer otras acciones en defensa de su propiedad con arreglo a lo dispuesto en el libro V del código presente.

### **Art. 106.- ( FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD)**

La propiedad debe cumplir una función social.

Entonces nuestro Código Civil en su Art. 106 menciona en forma el hecho de que la tierra debe cumplir una función social tal como lo hizo el principio constitucional consagrado desde 1938 y reiterados en las siguientes constituciones de 1945 y 1961. Sin embargo, un abogado romanista de la época de quirites o nuestros "doctores" altoperuanos, defensores incondicionales de la propiedad privada absolutista no lo hubieran redactado en mejor forma el texto del artículo que transcribo. ¿Y en que queda el derecho originario del Estado o la función social que debe cumplir

en derecho de propiedad' Pura literatura o cuando más adornos legislativos. Nadie sabe los alcances de los que debe entenderse por función social, porque no hay ley que lo determine y ningún propietario ha sido sancionado por no cumplir la función social a excepción de las afectaciones hechas en aplicación de la reforma agraria.

## **C- RECONOCIMIENTO DEL PRINCIPIO DE LA PROPIEDAD**

### **PRIVADA.**

La reforma agraria boliviana no obstante los tintes socializantes fundamentalmente es una reforma liberal individualista por que reconoce y establece la propiedad privada sobre los diferentes tipos de propiedad de la tierra y así lo expresa en el Art. 6 considerando de la parte expositiva y lo consagran ios Arts. 5, 6, 7, 8, 10, 11 y otras disposiciones conexas y complementarias. El Art, 57 de la reforma determina que las comunidades indígenas son propietarias de las tierras que poseen en conjunto.

El sistema de la propiedad privada absolutista es el que predomina en nuestra reforma, los demás conceptos con que han adornado son para la exportación muy de paso sirven para discusiones académicas frente a la mentalidad liberal y el sentido con que interpretan y deciden las autoridades e instituciones encargadas de la ejecución de la reforma agraria. Esto resulta contrario a las modernas concepciones del derecho agrario, sin trascendencia para las necesidades del desarrollo económico y social del país, atrasada para nuestros tiempos, las concepciones y alcances de nuestras reformas.

Habría sido buena durante la primera etapa republicana, como lo intentó Bolívar y cuando más hasta la primera guerra mundial, pero ahora en la atómica y de las grandes velocidades, la concepción liberal resulta sencillamente anacrónica.

Hay otro aspecto importante que debe considerarse, el indio jamás fue propietario de tierras por su tradición y por su cultura así como los conquistadores impusieron sus instituciones, sus leyes y su religión, en la misma forma, ahora se está imponiendo la propiedad privada. En el pre-

incario la tierra era del ayllu, no del indio como individuo, en el incanato la tierra era del inca símbolo del estado, en el coloniaje era de la corona, en la república, igual que en el coloniaje se permitió usufructuar las tierras pero no se los consideraba propietarios no fueron tales; las tierras de la

comunidad eran del común, pero no del individuo. Recién los primeros síntomas de la propiedad individual, casi tímidamente va imponiendo la Revista de Tierras, con los resultados lamentables que ya conocemos. Entonces ¿ como se les ocurrió a nuestros legisladores imponer una institución extraña a la mentalidad, costumbres y necesidades indígenas' Tamayo que sondeaba siempre en las profundidades del alma indígena, dejó claramente establecido:

"Aquí viene un descubrimiento que he hecho que seguramente no encontrará adherentes ni creyentes: el inca nunca fue propietario de la tierra en el sentido técnico, jurídico y económico".

La raza india llena de nobleza, de alma elevada, es incapaz de asimilar en concepto y el sentimiento del egoísmo humano, cual es el sentimiento de la propiedad lo realmente útil sería que vengan diez, veinte campesinos de Tarija y nos digan su pensamiento. Los que no son indios legislan, gobiernan inspiran para el indio queriendo redimirlo, sin tener ninguna experiencia".

Por su parte el presidente Villarroel decía" VA indio no tiene concepto cabal de la propiedad ya que a través de la historia nunca fue propietario". Habrá sido más beneficioso que la reforma agraria boliviana esté a tono con las modernas concepciones *del derecho agrario pero lamentablemente* y hasta ahora no se ha adoptado ninguna política agraria. El día que así se haga, será necesario implantar instituciones agrarias que coadyuven a esa política agraria.

Al margen de las críticas anotadas lo tangible y concreto que nuestra reforma establece es la propiedad privada sobre las tierras; dicha propiedad en sus diferentes formas, es la que se reconoce o concede a las personas naturales o jurídicas para que ejerciten su derecho de acuerdo a leyes civiles y en las condiciones determinadas por la ley de la reforma agraria. Resulta un contrasentido sostener que las nuevas formas de propiedad nacidas de la reforma tengan que regirse por las leyes civiles, cuando en este tiempo de la especialización las actividades agrarias deben ser normadas por leyes agrarias, si no existen estas leyes o un código agrario, donde se determinen

los derechos y obligaciones de los sujetos de derecho, los requisitos que se necesitan para ser sujetos, formas de uso y aprovechamiento de los objetos de dicha disciplina, sus instituciones, etc., es urgente llenar este vacío si realmente queremos convertir a la agricultura en la base fundamental de nuestra economía.

Emergente de la reforma agraria el estado reconoce solamente las siguientes formas de propiedad agraria: solar campesino, propiedad pequeña, propiedad mediana, empresa agrícola, propiedad estatal, propiedad agraria cooperativa, la comunidad indígena y la propiedad de las instituciones de asistencia social.

#### **D.- DOMINIO Y DERECHO PATRIMONIAL DEL ESTADO.**

Nuestra reforma agraria luego de establecer el derecho originario de la nación y la propiedad privada, consagra el dominio público y la propiedad patrimonial del estado, sobre las cosas, esta distinción nace de la naturaleza de los derechos estatales.

El Art. 3 determina que son bienes de dominio publico, o más de los bienes reconocidos en tal calidad por las leyes vigentes, los caminos aunque hubiesen sido abiertos por los particulares, los lagos, lagunas, ríos y todas las fuerzas físicas, susceptibles de aprovechamiento económico. Estos bienes no pueden ser objeto de propiedad privada, por lo que son inalienables, destinados a fines de servicio público, su uso y aprovechamiento es general para todos cuando se trata de usos vitales y domésticos; pero otros usos como autorización o adjudicación especiales sujetes a reglamentos y normas vigentes según los casos.

Tratándose de bienes de dominio público en ningún caso procede la adjudicación o concesión del derecho de propiedad, sino únicamente de su uso y aprovechamiento, mientras cumpla las condiciones expresamente establecidas en leyes, reglamentos o contratos.

No pueden ser objeto de propiedad particular desde que son bienes inalienables: los caminos particulares son de uso común y general.

Frente a estos bienes de dominio público, hay otro tipo de bienes que son del patrimonio del estado, determinados por el Art. 4 de

la reforma y se refiere a las tierras baldías, las que se revierten por caducidad de concesión o por cualquier otro concepto, las tierras vacantes que se hallan fuera del

radio urbano de las poblaciones, las tierras forestales de carácter fiscal y todos los bienes reconocidos en el mismo carácter, por leyes vigentes, entre estos últimos están las minas nacionalizadas, los yacimientos de hidrocarburos en general y todos los derechos de propiedades inmuebles adquiridos y convertidos, por cualquier causa, como del estado o instituciones de derecho público.

Estos bienes se caracterizan por que son objetivos del derecho susceptibles de convertirse en propiedad privada y que forman parte del patrimonio del estado, en su calidad de sujeto de derecho público; las leyes especiales determinan las condiciones de concesión y adjudicación y otras veces prohíbe tales hechos como ocurre con los hidrocarburos y los grupos mineros nacionalizados.

Aunque el Art. 137 constitucional se refiere a los bienes del patrimonio de la nación (se refiere al estado), declara que constituyen propiedad pública, inviolable, siendo el deber de todo habitante del territorio nacional respetarla y protegerla.

En caso de existir la nacionalización de las tierras, éstas formarán parte de este grupo que estamos analizando, es decir como bienes del patrimonio del Estado y que por determinaciones legales también son susceptibles de volver nuevamente a constituir propiedad privada bajo las bases y condiciones que esas leyes pudieran determinar, lo que no es posible que ocurra con los bienes de dominio público; este último aspecto es lo que claramente tipifica a los bienes de dominio público de los derechos patrimoniales del estado o sus organismos.

## **E) LA TIERRA ES DE QUIEN LA TRABAJA**

Este eslogan se ha consagrado como principio fundamental en nuestra reforma agraria, igual hicieron muchos países, especialmente europeos, nuestros legisladores lo tomaron de la REFORMA AGRARIA CHINA adoptada por el Consejo de Gobierno Popular Central en 28 de Junio de 1950, que establece como principio de dar tierras a quien la cultiva.

Los partidarios de este principio justifican como un medio de redimir de la opresión feudal a los campesinos que se traduce en la ruptura del vínculo servidumbral que obligaba a los colonos a una dependencia personal con los terratenientes, en la democratización de la tierra, mediante el fraccionamiento de los latifundios, en la constitución de mayores propietarios libre y en liberación de las fuerzas productivas.

Los antiguos propietarios convirtieron a la tierra en mercancía con la que especulaban y además era un bien de renta, frente a eso quienes trabajaban y hacían producir la tierra, con su esfuerzo personal eran los campesinos colonos y por esto la causa (del trabajo), no solo se convertía en principio, sino en el único modo de originar el nuevo derecho de propiedad sobre las tierras.

En los hechos, este "principio" ha dado lugar a confusiones a interpretaciones exageradas, casuísticas y hasta dogmáticas. Las autoridades del Servicio Nacional de Reforma Agraria y los dirigentes campesinos con la poca o ninguna cultura jurídico-agraria, se aferran a la letra muerta de la ley, interpretan y aplican en el sentido mas estrecho del término, para ellos quien trabaja solamente es el que maneja el arado, el azadón o la hoz, sin tener en cuenta que también trabajan( acaso con mayor calidad cualitativa) quien ejerce la dirección o administra la empresa, el que estudia, hace planes coadyuva a la solución de los problemas agro-sociales y que son tan necesarios y mas valiosos que los que impulsan solo con su fuerza física, el proceso productivo agropecuario.

El Art. 166 de la constitución proclama que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria y se establece el derecho del campesino a la dotación de las tierras. En este principio constitucional vemos que no solamente resulta la causa de la propiedad, sino también la condición para conservarla, aunque al final otorga el derecho a ser dotado a todos los campesinos, sin tomar en cuenta la modalidad o condición del trabajo, lo cual coincide con el último artículo de la reforma agraria que a la letra dice:

Art. 177.- a partir de hoy, 2 de agosto de 1953, queda abolido para siempre el sistema servidumbral gratuito de trabajo que imperó en el agro y se declara el derecho a la dotación de tierras, con titulo de propiedad, a favor de todos los campesinos de Bolivia.



El enunciado de que la tierra es para quien la trabaja, más que principio en realidad debe ser una modalidad para conservar los derechos otorgados y esta es la interpretación más conveniente para una agricultura en ascenso, una vez que el campesino haya sido dotado o al antiguo propietario consolidado su propiedad. Para conservar el derecho, bajo la condición de función social.

"La tierra es para quien la trabaja" dice Dumont, este lema socialista viene de Europa en la primera mitad del siglo XIX, cuando "el hombre de la pala" reivindicaba su propiedad de la tierra, para no pagar ya la pesada renta. Para emancipar al campesino subdesarrollado es el nivel técnico el que domina actualmente la transformación social, asegura los conocimientos en encuadramientos y permite, mediante la industrialización y la elevación de la economía, obtener los capitales que requiere la reforma agraria de tal forma que podamos enunciar que se debe explotar la tierra, y no al hombre".

### **CAPITULO III**

#### **EVOLUCION DEL DERECHO DE PROPIEDAD**

#### **3.- PROPIEDAD COLECTIVA, PROPIEDAD FAMILIAR Y PROPIEDAD INDIVIDUAL.-**

Según parece en todos los pueblos, la propiedad ha sido colectiva en sus orígenes, los bienes pertenecen al clan, a la tribu. La propiedad, derecho individual, ha debido aparecer primeramente en cuanto a los objetos mobiliarios: los vestidos y luego los instrumentos de trabajo. Los inmuebles dedicados al alojamiento fueron con bastante rapidez objeto de una apropiación, al menos familiar pero la tierra permaneció mucho tiempo como propiedad del clan.

En un principio fue cultivada en común y por cuenta de todos. Luego el cultivo y el disfrute se convirtieron en objeto de una división temporal entre las familias; cada uno vio como se le distribuía una parcela, que debía cultivar para su subsistencia; aún permaneciendo la propiedad común, a la atribución variaba cada año, poco a poco se implantó la costumbre de no modificar el reparto durante cierto lapso: " En la ley mosaica, las tierras

eran repartidas cada cincuenta años ( el año sabático ), la atribución del disfrute se hizo perpetua, la propiedad misma de los fondos se encontró dividida entre las familias; más adelante entre los individuos; por otro lado, la propiedad familiar era a veces individual: cuando la cabeza de familia era el único que tenía la propiedad de los bienes del grupo" ( <sup>2</sup> ).

Propiedad Colectiva del Clan, propiedad familiar, propiedad individual, tales fueron las etapas. La evolución prosigue hoy, esta vez en sentido inverso; se observa que la propiedad colectiva reconquista el terreno que había perdido. Por eso convendrá preguntarse acerca del valor del derecho de propiedad, concebido como derecho individual.

### **3.1.- LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD HASTA EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS.**

#### **3.1.1.- DERECHO ROMANO.-**

La tradición pretende que el reparto de las tierras se había efectuado en Roma durante el reinado de Numa. Desde la época de las doce tablas, el derecho de propiedad del que es titular único el Pater Familias, aparece con el carácter que debía conservar en Roma: es un derecho absoluto.

Toda restricción es contraria a su naturaleza es una "servidumbre ", el fundo que la soporta es semejante a un esclavo (Servus).

El derecho romano no admite, pues sino excepcionalmente tales atentados contra el derecho del propietario. Y no enfocar que este derecho deba ser ejercido en interés distinto de su titular, sin embargo, se encuentran en el digesto alguno preceptos que reprimen las perturbaciones que un propietario pueda causar a sus vecinos al ejercer su derecho.

#### **3.1.2.- ANTIGUO DERECHO FRANCÉS.-**

El antiguo derecho de Francia conoció un derecho muy diferente de la propiedad romana, al menos en cuanto a la propiedad de los predios. En el régimen feudal, la tierra- con la excepción de los alodios- se concedía al señor feudal o mejor dicho por parte del señor feudal ya fuera ( contrato de feudo), ya fuera a un pechero(contrato de censo). Por lo tanto, no es objeto,

---

(<sup>2</sup>) MAZEAUD, Henry. "Lecciones de Derecho Civil ". Pag. 306.

como en el derecho romano de un derecho exclusivo, sino de varios derechos: El derecho del señor feudal (dominio directo e inminente), el derecho de concesionario (dominio útil).

El dominio útil lleva consigo el derecho de cultivar y el de recoger los frutos. La situación no es sin embargo, la de arrendamiento y arrendador: el concesionario no tenía un derecho personal, sino un derecho real. No era tampoco la de usufructuario y nudo propietario; porque el usufructo es un derecho temporal, mientras que la concesión se convirtió rápidamente en perpetua.

El dominio eminente confiere al señor feudal el derecho de percibir un derecho de laudemio en caso de transmisión del bien a los herederos del concesionario o a un adquirente; y cuando se trata de un censo. El derecho de percibir algunas pensiones.

El titular del dominio útil y del dominio inminente obtenía, pues tanto uno como el otro, algunas ventajas del fundo; pero ninguno de ellos obtenían todos los provechos unidos al derecho de propiedad.

Poco a poco se olvidó que el dominio útil había nacido de una concesión de su tierra, consentida por el señor; las pensiones aparecieron entonces como privilegios insoportables y los legistas descubrieron la usucapión en el dominio inminente.-

Por influencia del derecho romano, trataron de hacer del dominio útil un derecho de propiedad semejante a la propiedad romana. Luis XVI veía con mas acierto-si no política, al menos jurídico- cuando defendió el dominio inminente como constitutivo del verdadero derecho de propiedad y se negó, el nombre de la intangibilidad de este derecho, a suprimir sin indemnización las pensiones.

El derecho de propiedad difería también bajo el antiguo régimen de la propiedad romana por incluir numerosas restricciones en interés de los vecinos. Cuando se levantaba la cosecha, la tierra en cierta medida, volvía a ser común; el propietario debía soportar el derecho del espiguelo, el derecho de pasturaje, etc.

Numerosas servidumbres pesaban sobre los predios. No se consideraban como incompatibles con la naturaleza del derecho de

propiedad. Así el derecho de propiedad tenía un notable carácter social; las prerrogativas del propietario encontraban sus límites en el interés general, no debían ejercerse egoísta mente. También en esto, el renacimiento del derecho romano condujo a los juristas, a partir del siglo XVI a esforzarse por que prevaleciera la concepción individualista.

### **3.1.3.- DERECHO REVOLUCIONARIO.-**

La lucha dirigida contra el dominio eminente condujo a la noche del 4 de agosto de 1789, los nobles renunciaron sin indemnización a sus privilegios, ó sea al dominio inminente. Como ha escrito TAINE, la revolución Francesa fue así: "Una transmisión de Propiedad<sup>1</sup>", la propiedad pasó del dominio inminente al dominio útil. Por haber desaparecido la dualidad, los revolucionarios pudieron plegarse a la concepción romana".

Al proclamar la libertad individual, al afirmar los derechos del hombre, tenían que hacer con toda naturalidad del derecho de propiedad un derecho individual y absoluto. "Cada uno es dueño y soberano de los que le pertenece por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado" <sup>(3)</sup>.

Ese espíritu individualista produjo otro resultado, negación de la familia como colectividad y por ello, de la propiedad familiar. La propiedad es un derecho estrictamente individual.

### **3.1.4.- EL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS.-**

La definición del derecho de propiedad que los redactores del artículo 544 del Código Civil sacaron de la Institua de Justiniano, puso de manifiesto la concepción revolucionaria al subrayar el absolutismo de este derecho.

El código no deja de ser por ello en esta esfera, como en todas las demás, una transacción: por débil que haya sido en esto la influencia del antiguo derecho, no estuvo ausente del todo.

---

<sup>(3)</sup> "DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO. Art. 17.

En la definición misma del Art. 544 esta previsto un límite: el propietario no debe hacer de su derecho "un uso prohibido de las leyes o por los reglamentos" y algunos preceptos aportan restricciones.

Por otra parte el código sustrae ciertos bienes de la apropiación privada; existen bienes del dominio público; en cuanto al carácter familiar de la propiedad de ciertos bienes, se afirma mediante instituciones como la legítima hereditaria.

### **3.2.- EVOLUCIÓN DEL CÓDIGO CIVIL FRANCÉS.**

Apenas si se había preocupado el antiguo derecho francés sino de los inmuebles: res mobilis: y los redactores del Código Civil aunque concientes de la importancia que había adquirido ya la fortuna mobiliaria. Así pues el código se encontraba, desde este punto de vista, en retraso con respecto a su tiempo.

El desenvolvimiento considerable por los valores mobiliarios en los siglos XIX y XX ha compelido al legislador a intervenir ha tenido que asegurar la protección de la fortuna mobiliaria y todavía le queda mucho por hacer en esta esfera.

Se observará que la propiedad de un valor mobiliario es la propiedad de un crédito. Ahora bien, el derecho de propiedad, derecho real no puede recaer sobre un crédito. Pero se considera que el crédito se materializa en el título donde consta, el cual por ser una cosa corporal, resulta susceptible de propiedad, incluso se acepta complacido esa ficción a falta de título. Se ha extendido así considerablemente el ámbito del derecho de propiedad y se ha aproximado a los derechos extranjeros que no ponen dificultad para admitir que el derecho de propiedad se refiere a los créditos lo mismo que a las cosas.

#### **3.2.1.- EL ACCESO A LA PROPIEDAD INMOBILIARIA.-**

La revolución francesa tuvo por resultado la desaparición de las inmensas propiedades inmobiliarias por lo tanto evitó la intervención del legislador para dividir las fincas cuando varios países extranjeros han tenido que promulgar leyes agrarias con todo en los departamentos franceses de Argelia, ha tenido que tomar recientemente una medida de esa índole.

Desde luego el legislador trata de facilitar el acceso del mayor número posible a la propiedad inmobiliaria. Hoy en día se cumple un esfuerzo serio para permitirle a cada cual la adquisición de una vivienda se concede algunos préstamos, mientras que la reglamentación de la propiedad por pisos o departamentos ha suprimido las dificultades más graves que trataban su desarrollo.

Pero si la división de la propiedad no puede presentar sino ventajas en cuanto a los inmuebles edificados, no sucede igual en cuanto a los predios rústicos, en esto es funesta una división excesiva, es preciso que la parcela que posee una familia sea suficiente para permitirle vivir, sino el bien debe ser vendido y sus propietarios irían a buscar trabajo a la ciudad. Para luchar contra la despoblación del campo, el legislador ha adoptado algunas medidas, se refieren a la partición sucesoria de las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas, permitiendo o bien el mantenimiento de la indivisión entre los coherederos, o bien atribuyéndole la totalidad de la finca a uno solo, con la concesión de plazos para pagarle el saldo que les deba a sus copartícipes.

La división de las tierras presenta otro inconveniente; el propietario de varias parcelas, alejadas unas de otras, no tiene las mismas facilidades que para cultivar un bien de un solo terrateniente el rendimiento es menos elevado, la economía en general sufre por ello por eso el legislador intenta organizar una reconstitución de la propiedad territorial.

### **3.3.- LA SOCIALIZACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD.-**

Mucho más importante es el movimiento que cabe calificar de socialización del derecho de propiedad. Se manifiesta desde un doble punto de vista:

- Ataques contra el absolutismo del derecho de propiedad individual.
- Retorno a la propiedad colectiva.

#### **A.- Ataques contra el Absolutismo del Derecho de Propiedad**

**Individual.-** Se han multiplicado las escasas restricciones introducidas por el Código Civil en las prerrogativas del propietario sobre la cosa suya. Toda legislación de la economía dirigida constituye otros tantos atentados contra el carácter absoluto del derecho de propiedad mobiliaria e inmobiliaria; el propietario no tiene libertad ya para obrar a su antojo en las cosas suyas, para disponer de ellas según le plazca. Esa legislación no es tan solo la consecuencia de las necesidades económicas nacidas de la guerra y de sus resultas.

Corresponde a una concepción del derecho de propiedad, muy diferente de la concepción individualista de los romanos y del Código francés: la propiedad aparece como una función social, el propietario está obligado a ejercitar su derecho en interés de todos, al menos no puede ir contra el interés general. La jurisprudencia ha acogido esta tendencia al aceptar la teoría del Abuso del Derecho.

"En la esfera del derecho de propiedad es donde los tribunales han empezado por decidir que el titular de un derecho no puede abusar del mismo y por ende exigirle su responsabilidad, en la actualidad cualquier abuso del derecho se encuentra sancionado" (4).

Pero no solo dentro del interés general ve el propietario que se le infligen golpes al absolutismo de su derecho. Sus poderes se encuentran disminuidos a favor de personas a las que ha concedido el uso y la explotación de una cosa suya.

La historia es un perpetuo comienzo. No cabría asombrarse, pues de ver que renaciera un dominio útil junto a un dominio eminente y advertir que marchamos hacia una nueva supresión del dominio eminente a favor del dominio útil.

Aparecen algunos derechos nuevos a favor de los inquilinos y de los arrendatarios rurales, derechos que no se vacila en calificar de "propiedad", aun cuando no presentan todavía sus caracteres "derecho de propiedad Comercial, que permite al menos de hecho al arrendatario de un inmueble, en el cual explota un fondo de comercio, mantenerse contra la voluntad del propietario, en la finca alquilada. "Derecho de Propiedad Agrícola", que le concede la misma posibilidad al arrendatario rural. Esos derechos que tienden a convertirse en derechos reales poseen un valor

---

(4) MAZEAUD, Henry "Lecciones de Derecho Civil". Pag. 587.

pecuniario considerable, comerciantes y arrendatarios rurales saben convertirlos en dinero cuando traspasan o ceden su explotación, aunque la ley trate de oponerse a ese tráfico.

Sucede lo mismo con los inquilinos de locales para vivienda; la costumbre del pago de una " entrada" aunque reprimida penalmente está muy admitida .Mas aun el arrendatario rural puede ejercer en caso de venta de la propiedad un derecho de retracto o preferencia, ó sea sustituir al comprador si existe desacuerdo, el precio será fijado por un tribunal paritario. Se descubre pues un verdadero dominio útil que se está constituyendo a favor de los inquilinos o arrendatarios.

Los propietarios se verán un día arrinconados ante una nueva noche del 4 de Agosto, en todo caso ya desde ahora la propiedad ha dejado de ser un derecho excluyente y absoluto.

B.- Retorno a la Propiedad Colectiva.- La evolución había conducido en 1804 a la afirmación del carácter individual del derecho de propiedad a expensas de la propiedad colectiva y familiar.

También aquí la corriente cambia la propiedad colectiva y familiar recupera terreno resulta suficiente con señalar el movimiento de las nacionalizaciones éstas hacen que pasen al patrimonio colectivo algunos bienes que eran objeto de propiedad individual.

Bien es verdad que la mayoría de las empresas nacionalizadas pertenecen a sociedades no a particulares. Ahora bien si en derecho, los bienes de una sociedad continúan siendo una propiedad individual, puesto que la sociedad es una persona, moral de hecho son cosas de varios individuos de los socios.

El desarrollo de las grandes sociedades deben ser tomadas en cuenta, pues un retorno sin duda indirecto pero importante a la colectivización.

## **CAPITULO IV** **LA PROPIEDAD AGRARIA**

### **4.-ANTECEDENTES**



El derecho de propiedad de la tierra es uno de los problemas que más hondamente ha preocupado a todos los pueblos, desde los tiempos más remotos, grandes tragedias ha sobrellevado el hombre por la tierra y en la tierra, las luchas más encarnizadas se han librado por la apropiación del suelo, desde los tiempos de Grecia y Roma a todo lo largo de la historia, y aun hoy no se ha solucionado este problema vital, que viene a ser el principio y fin de la existencia de los pueblos.

La tierra es la madre, generosa del hombre y fuente de sustento y riqueza de las sociedades humanas, de su calidad extensión y distribución ha dependido en gran medida el crecimiento y prosperidad de los estados, el hombre si bien se siente señor en última instancia no es sino hijo de la tierra, que la nutre generosamente y le brinda sus frutos.

Por eso es necesario conocer la historia y la evolución de la apropiación de la tierra, por el hombre, el régimen de propiedad impuesta y la evolución de este concepto ha hecho decir a Montesquieu que "es necesario esclarecer la historia por las leyes y las leyes por la historia" lo cual facilita la comprensión de un problema en su integridad y lo que es más importante aun permite planear y prevenir para el futuro, pues el derecho en última instancia es una continua creación, Picard se preguntaba y sostenía:

"Es necesario conocer el contenido y las modalidades de un orden jurídico, desde sus orígenes y el curso de su evolución y sólo así se puede tener un concepto claro y definido de las instituciones.

El concepto del derecho territorial arranca su origen, de la ocupación del suelo, al principio para aprovechar los frutos, pues no sólo para el sustento del que labora la tierra, sino también para los que viven a sus expensas; desde ese momento nace el derecho privilegiado y la desigualdad entre los hombres; la consigna " la tierra es para quien la trabaja", fue un principio muy bello, que entusiasmó a todos los amantes de la justicia y los apasionados del derecho, no obstante que resulta más lírica que realista.

Carlos Spinedi dice que la forma de distribución de la tierra depende en gran parte, de la estructura social, política y económica de un pueblo, a su vez, Luis E. Heysen, escribe:

"El drama de la tierra es el drama del hombre, hijo de la tierra. Desde el ángulo que sea, a la historia de las civilizaciones-quiérase o no es la historia de los afanes del hombre por la liberación de la tierra o pachamama, como la denominación inca la llamara, precisando su excelsa función de madre-tierra".

Loria demuestra que el régimen de la tierra, es el factor principal, en la evolución de un pueblo, el régimen de la propiedad de la tierra influye decisivamente más que el aspecto técnico; este régimen va determinando el Derecho Civil, el Derecho Público, el Derecho Privado y la misma orientación política de los pueblos a tal extremo que las alternativas de la monarquía de la autocracia, de la dictadura, de la república, etc. Se hallan determinadas por el régimen de propiedad de la tierra, la que orienta la democracia o autocracia de los pueblos y que se manifiesta por el proteccionismo a la libre empresa.

La parcelación de las tierras puede determinar la dispersión de los campesinos, puede crear un proletariado agrícola o una pequeña burguesía, de acuerdo al régimen territorial.

Aceptando con reservas el planteamiento de Loria, el agrarista Belga Arturo Wauters, sostiene que mayor influencia ejerce el aspecto técnico que el jurídico, pues los perfeccionamientos mecánico-científicos-alteran las costumbres, el derecho y aun la moral, el predominio técnico actúa más rápidamente, en las formas exteriores de la vida social que el régimen de la propiedad, la que influye con mayor lentitud pero más profunda y duraderamente.

"En los dominios de la agricultura-dice Wauters- todo se mueve con lentitud mentalidad costumbres, vestidos procedimientos de explotación, todo parece participar del ritmo majestuoso e invariable de las estaciones y los días. Los índices de variación son a penas perceptibles. Es necesario un tiempo muy largo para que los trazos se acusen y se afirmen/".

" Las sociedades transforman su estructura, en la medida y forma como aprovechan la tierra, el comunismo primitivo, la propiedad familiar el señorío feudal, la propiedad privada, la propiedad colectiva, la socialización del suelo, etc. , son las manifestaciones típicas de las diferentes formas del régimen jurídico impuestas sobre las tierras, entonces podemos apreciar que en gran parte la historia de la humanidad, no es sino

la historia de la lucha por apropiarse del aprovechamiento de la tierra".

" De este modo muchas veces o mejor dicho la gran mayoría de la tierra se convierte en un instrumento de poder, quien la posee y aprovecha los frutos, las comunidades por varios conceptos: superioridad técnica, capitales, relaciones con otras ramas de producción" , etc<sup>(5)</sup>.

#### **4.1.- LUCHAS SOCIALES POR EL DOMINIO DE LA TIERRA.-**

Desde los tiempos más remotos y aun hoy lucha, por el dominio de la tierra. Su posesión ha sido en todas partes y en todo tiempo, cuestión fundamental; todos los grandes acontecimientos mundiales, tuvieron alguna raíz en este problema.

Las tribus salvajes libraron guerras de exterminio por las tierras que les dieron frutos y sustento, los pueblos bárbaros lucharon por apropiarse de tierras y hombres a estos últimos para convertirlos en esclavos y hacerlos trabajar en las propiedades despojadas. La civilización contempla esa tremenda y trágica lucha por ese elemento vital para el hombre.

Los pueblos vencedores se apropian las tierras de los vencidos, repartiéndolas a sus generales victoriosos, como recompensa o como botín instituyendo luego los tributos, que soportan los que vienen y trabajan en las tierras subyugadas costeando la vida licenciosa de sus opresores.

Para quebrar toda resistencia de los primitivos dueños, no sólo se instituyen nuevos amos, también se modifican las instituciones jurídicas sociales y económicas de los pueblos conquistados. Los Romanos practicaron este sistema, hasta sus últimas consecuencias la historia romana es la historia de las conquistas y la apropiación de las tierras y el ayer públicas no es sino sus consecuencias, el florecimiento de Roma nunca fue más grandioso que cuando Augusto resolvió la cuestión agraria y dignificó al trabajador de la tierra y su decadencia coincide con la decisión del Senado, baluarte de los grandes propietarios, anulando las conquistas y garantías consagradas en las leyes agrarias de los Graco.

---

( 5 ) MALDONADO, Abraham. "derecho agrario". Pag. 162.

Las grandes luchas de los helenos, son batallas libradas para instituir un determinado sistema, en el régimen de las propiedad de la tierra; las legislaciones agrarias de Licurgo y Solón, fueron la base del famoso Siglo de oro de Ferieles ; en Esparta ,la decadencia comenzó con Epideateo, cuando dispuso que los esparciatas podían disponer libremente de sus propiedades.

Refiriéndose al México precolombino, Ilucio Mendieta y Núñez cuenta que cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba de las tierras que mejor le parecían, luego de separar su parte, la más importante distribuía otra, con condiciones o sin ellas a sus guerreros que se hubiesen distinguido, entregando el resto a los nobles de la casa real, a los sacerdotes, para el sostenimiento del culto, a los de la guerra u otras autoridades públicas.

En 1606, Guillermo el conquistador, como consecuencia de su triunfo, en Hastings, fundó en Inglaterra setenta mil feudos en beneficio de sus jefes, dando origen a la nobleza de la tierra, que aún perdura hasta hoy, por este desequilibrio, en el siglo XX se libran enconadas luchas, por las utilidades y la renta de la tierra, entre los Whings y los tories.

La aniquilación del poder feudal, en beneficio de la corona, trajo el auge de los campesinos y la prosperidad rural y como consecuencia un mayor progreso en las ciudades, que es el reflejo de la prosperidad de sus campos\*' No existe nación rica, con agricultura pobre" ( <sup>6</sup> ).

Turquía al apoderarse de las tierras balcánicas, las distribuye a los guerreros y vasallos, implanta un nuevo sistema de propiedad territorial, basado en el Corán, que declara que todas las tierras son de Alá, quien a sus fieles les concede su fruto "exclusivamente y para siempre", los primitivos dueños, considerados infieles no tenían derecho a la tierra ni como propietarios ni como usufructuarios.

Cuando los pueblos oprimidos rompen sus cadenas y expulsan a los usurpadores, reivindicán las tierras que siempre fueron suyas de las que Turquía se apropió por cinco siglos, los pueblos balcánicos alcanzando su

---

( <sup>6</sup> ) RUIZ, Gonzáles Raúl. "... Citado en Situación Política y Economía de Bolivia. Pag. 50.

libertad, a boyero el régimen de la propiedad impuesta por los usurpadores.

Cuando los españoles conquistaron América se apoderaron de las tierras y de los hombres, en beneficio de la corona y los conquistadores implantando su ley, y su señorío pero cuando los pueblos indo americanos, después de tres siglos, alcanzan su libertad política no reivindicaron las tierras usurpadas, más bien mantuvieron mejores garantías a los dueños de las tierras, cuyo derecho arrancaba de la usurpación y de la conquista.

La gran prosperidad no siempre se constituye después de una guerra de conquista, a veces ocurre lo contrario, como en Polonia, a fines del siglo XVIII, cuando fue conquistada y repartida entre Rusia, Alemania y Austria, los vencedores se distribuyeron el territorio, Rusia en lugar de implantar la gran prosperidad, repartió a los campesinos rusos pequeñas propiedades, parceladas de la gran propiedad perteneciente a los señoríos; Alemania, prohibió a los polacos compradores de tierra construir sus viviendas, obligándoles a vivir en carros de ferias , EN LA REGIÓN DE POSHANIA , para germinar su parte y devilitar el poder de la nobleza polaca, intensificó la creación de la pequeña propiedad.

A veces ocurre que la reversión de las tierras, se hace con juegos políticos, no siempre claros como sucedió en Hungría, donde los Hamburgo, temerosos de los húngaros calvinistas, en lugar de entregar las tierras a sus primitivos dueños implanta una política antimarginal, colonizando a la Hungría del Sur con alemanes, Servios y Rumanos, estos pueblos greco-católicos, debilitaron a los calvinistas favoreciendo a la dinastía reinante, pero desmarginarizaron al país.

El Conde Tolstoy dice que para hacer la dicha del pueblo se reclama libertad de prensa, tolerancia religiosa, libertad de asociación, sociedades cooperativas, nacionalización de los instrumentos de trabajo principalmente, representación nacional la que existe desde largo tiempo y que no ayudó jamás a resolver, ni aun proponer la cuestión de la propiedad de la tierra que es la única que resuelve todas las dificultades, todos fingen, no ver el punto fundamental pero desvían su atención hacia cosas diversas, de la única que es necesario ver y que los políticos no quieren ver.

Otros creyeron y aun creen que parcelando las grandes propiedades se han reparado los males, lo que no es evidente, el excesivo fraccionamiento de las tierras, económicamente no es recomendable, a más de que es preludio siempre de concentración de ,los grandes dominios; el campesino, con su pequeña propiedad, como tal es siempre pobre y cargado de obligaciones, muy pronto hipoteca su parcela o sus hijos la abandonan, en busca de otros medios de vida, en ambos casos,. La pequeña propiedad va a agrandar a la gran propiedad.

La Revolución Francesa, si bien no tuvo un contenido agrarista. Lo evidente es que influyó de tal manera la cuestión agraria, que dio fin con el feudalismo, al menos en \_Francia, originando una nueva forma de derecho; la propiedad privada absoluta a base de la cual se formó la moderna propiedad agraria de tipo capitalista.

Al gritó de tierra y libertad muchos pueblos se lanzaron a la lucha, en pos de un mundo mejor y seguirán librándose muchas batallas, mientras no se instaure el régimen de la justicia, de la abundancia y de la libertad. El hombre, como hijo de la tierra, ha unido para siempre su destino a ella, por eso que las luchas sociales seguirán mientras se prive al hombre de su libertad y de su sustento.

En Estados Unidos, la política de equilibrio impuesta por los dos únicos partidos poderosos, fue perturbada una vez por la tentativa de alianza dirigida por el senador Lafolette, originada por los campesinos endeudados del oeste, movimiento que fracasó al desaparecer la causa.

Después de la primera guerra mundial, los campesinos italianos ocuparon violentamente las tierras instigados por los católicos y por los socialistas, hecho que causó la subida al poder de los fascistas.

El movimiento del Kou Min-Tang en la China en su forma nacionalista y anti-imperialista, es de carácter agrario inobjetable, pues son los campesinos empobrecidos los que formaron los ejércitos de la liberación hasta Mao Tse Tung, a la cabeza de los campesinos, se apodera del gobierno y reparte el suelo a los que lucharon por " tierra y libertad".

Mucho se ha discutido sobre si la felicidad de los hombres está vinculada a las organizaciones industriales o a las agrarias, pero no debe

perderse de vista que toda industria requiere de materias primas, que sólo puede extraerse de la madre naturaleza.

El siglo XIX fue la cristalización de la propiedad territorial privada de tipo individualista y el siglo XX se caracteriza por una vigorosa reacción, para restituir a la colectividad, la tierra, instrumentos de producción y la riqueza, que no sólo debe aprovechar a los que detentan el monopolio de las tierras, sino a toda la sociedad y el régimen del derecho de propiedad, debe estar condicionada a la función social que debe cumplir ese derecho.

La apropiación del suelo, por la colectividad, fue preconizada también por las técnicas ya que el interés privado no estaba en condiciones de efectuar ciertos trabajos que sólo el Estado podía hacer por lo que es preciso restringir y aun perjudicar el interés individual, en aras del interés colectivo, frente a esta tendencia estatista, Guimond ha dicho que para hacer felices a los hombres, no hay que gobernarlos demasiado.

## **SECCIÓN PROPOSITIVA**

### **CAPITULO V** **DERECHO AGRARIO BOLIVIANO**

#### **5.- ANTECEDENTES**

Sabemos que la palabra derecho desde su origen etimológico, pues procede de las voces latinas: rectum, directum, dirigiré, regiré, ó sea que significa: rectitud, dirección, lazo que une a los hombres y al mismo tiempo nos da la idea de regir y gobernar;: las veces citadas vienen a su vez de la raíz RY que significa guiar, apacentar, regir y gobernar; este origen etimológico se halla de acuerdo con la organización patriarcal de los primitivos pueblos arios, donde el jefe supremo de la tribu, el patriarca a la vez que gobernaba y regía a los hombres, también guiaba y apacentaba el ganado, que era la principal riqueza de estos pueblos primitivos.

Otros muchos hacen derivar la palabra derecho de la voz latina JUS que es equivalente a derecho, no obstante modernas investigaciones afirman que JUS procede de la raíz sánscrita, YU que significa unir o enlazar ósea que el derecho es el lazo que une a los hombres y que liga del mismo modo sus voluntades.

**El derecho es un producto cultural el mismo que se halla contenido en una serie de normas que vienen a regular la conducta del hombre en sociedad v son coercibles para asegurar su cumplimiento, todo ello con la finalidad de lograr la paz social.**

Solamente en sociedad y por la misma sociedad es que el hombre vio necesario crear un ordenamiento jurídico para poder regular su conducta y la de los demás hombres y que la misma se enmarque dentro de lo correcto y pacífico.

La palabra agrario viene del latín AGRARIUS, la que deriva a su vez de AGER, AGRI, que quiere decir CAMPO, el derecho agrario es tanto o más antiguo que el derecho civil, porque la actividad agraria es una de las primeras preocupaciones de la humanidad, en el código de Hamurabi, que es la legislación mas antigua del mundo que se conoce, ya se encuentran muchas normas sobre el agro y las relaciones que se originan de los contratos agrarios; las leyes del Manú, la ley de las XII tablas y la misma Biblia, consignan muchas disposiciones agrarias que distinguen a la materia y fue el código de Napoleón que borró las diferencias de legislación que ya existían, guiado por el principio de igualdad absoluta en que se basaba el individualismo burgués, para unificar el derecho, ya no habrían diferencias legales ni sociales que anteriormente regían a la nobleza, a los campesinos y a los burgueses, ya que todos debían someterse a la misma norma; pero sólo la burguesía como clase gobernante dictaba la ley, pero se olvidó del agro, por que a la burguesía sólo le interesaba la ciudad y no el campo.

Para algunos tratadistas el término AGRARIO se refiere a la producción agraria y sus emergencias, el economista clásico JUAN BAUTISTA SAY sostiene que la producción agraria comprende la extracción de los productos naturales, formados, sea espontáneamente, sea merced al auxilio del hombre y comprendía, por lo tanto en la agricultura además pastoreo, la caza, la pesca y las llamadas industrias extractivas o sea las piedras y metales lo que resulta excesivamente amplio,



comprendiendo en la agricultura hasta a los minerales, por lo cual ha sido muy criticado.

Otros autores sostienen que dentro del concepto agrario debe comprenderse no sólo el cultivo de vegetales sino también el aprovechamiento de los frutos producidos espontáneamente por la tierra, cuando esta producción se hace en forma sistemática.

De los productos animales deben previamente distinguirse si se refiere a la caza o a la ganadería, aunque la caza es la que ha dado origen a la ganadería, actualmente son ocupaciones diferentes; la caza unas veces resulta ser un mero deporte y otras veces un medio habitual de subsistencia, y en ambos casos, salen de lo agrario, mientras que la ganadería cae dentro de él en toda su extensión.

La pesca no forma parte de lo agrario, por mucho que se efectúe en aguas terrestres, ya que su industrialización y fines son diferentes a lo estrictamente agrario.

En cuanto a la minería debemos indicar que las minas no forman parte del fundo por mucho que algunos productos corresponden al agro por lo tanto cualquier persona podría adquirir y trabajar una mina y al dueño de las tierras sólo le pertenece lo que en ella se produce.

### **5.1.- DEFINICIÓN DE DERECHO AGRARIO.**

Para Arcángel! el derecho agrario resulta ser la totalidad de las normas, ya sean de derecho privado o de Derecho Público, que regulan los objetos, los bienes los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura.

Este autor niega autonomía al derecho Agrario por que estima que los principios de este presunto derecho son comunes a los civiles y comerciales y no propios.

**JOAQUÍN LUIS OSORIO.**-Define el derecho Agrario como el conjunto de normas concernientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales.

**GIORGIO DE SEMO.-** El Derecho Agrario es la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura.

**PERGOLES-** Sostiene que el derecho Agrario es el ordenamiento total de las normas jurídicas que disciplinan las relaciones ínter subjetivas o derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario.

**MAGABURU.-** Dice que el Derecho Agrario comprende todo linaje de asuntos que resulten directamente vinculados a una explotación agropecuaria lo que es muy restringido, pues más que explotación, que sólo es una fase, debe hablarse de empresa, que resulta un concepto más amplio; la empresa comprende un organismo económico, puesta en movimiento por los cuatro factores que originan la producción: tierra, capital, trabajo y riesgo.

**CERRILLO Y MENDIETA.-** Definen el Derecho Agrario como el conjunto de normas, leyes reglamentos, disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que regulan la actividad profesional del agricultor, la propiedad rústica, y las explotaciones de carácter rural, así como el tráfico consecuente y necesario a la producción; esta definición si bien abarca más campo de acción, no engloba a todo el derecho agrario como ser: aguas, bosques créditos, colonización, seguro riesgo, etc.

## **5.2.- DEFINICIÓN DE EXPROPIACIÓN**

Debemos señalar a hora, que el propietario de un predio agrario tiene el deber constitucional de trabajar la tierra, de ejercer directa y personal de tal forma que si no acata esa obligación inexorablemente perderá su derecho de propiedad, es por esta razón que la propiedad se extingue por la expropiación cuando la misma no cumple la función económico-social que determina la ley y que la misma debe cumplir; entonces una de las formas de extinguir el derecho de propiedad agraria es la EXPROPIACIÓN.

La posesión agraria es la que enriquece a la propiedad para alcanzar a la categoría de instituto típico del Derecho Agrario, la posesión hace del agricultor propietario de la tierra , por ello es que no puede haber

posesión sin propiedad que sea poseída, no obstante el hecho de que un agricultor y tenga en posesión la tierra no es suficiente, pues lo primordial para nuestra legislación es que la tierra debe cumplir una función económico-social, pues una persona puede ser propietario y poseedor de la tierra de buena fe, por ello no basta, lo importante es que esta tierra sea trabajada, entonces la tierra a pesar de que esta persona es poseedora no cumple la función económico-social, que debería , es ante esta situación que se impone la expropiación de la misma en virtud de esta situación, pues, ese fue el espíritu de la reforma agraria " **LA TIERRA ES PARA QUIEN LA TRABAJA**".

Se entiende que sin posesión no hay propiedad, pero cuando se es propietario se debe cumplir además con el requisito de la función económico-social. "Por tal razón conforme al concepto de propiedad posesiva agraria, la tierra se posee para hacerla trabajar, para hacerla producir, quienes quieran labrarla hallan en tal voluntad un título de adquisición, pero claro son los trabajadores rurales los más llamados a titular la propiedad. ( <sup>7</sup> ).

Debemos mencionar sobre la propiedad agraria, que el contexto, histórico y el evolutivo, el derecho de propiedad ha sido la institución jurídica que más ha sufrido modificaciones aunque lentas. Desde la concepción individualista al extremo de confundir al sujeto con la propiedad como una sola unidad o con el derecho natural y sacro, llegándose inclusive a divinizarlas. La propiedad en la historia del hombre ha sido y aun es el gran instrumento de dominación del hombre por el hombre. Propiedad, sinónimo de riqueza y poder para aniquilar al desposeído, clara muestra la encontramos en nuestra realidad socio-económica, nacional que por siglos desde la dominación infructuosa e inútil de España y extendiéndose hasta hace solo 22 años en que recién a través de una auténtica revolución agraria, pudo, liquidarse el latifundio y el estado servil infrahumano del campesino boliviano. Aquí es el punto de partida en que la institución jurídica del derecho de propiedad dentro de nuestro sistema jurídico nacional surge valorativa mente con profundas transformaciones de la estructura dominical tradicional. Hoy en día la propiedad agraria junto a la posesión agraria a la que sirve son orientadores e inspiradoras de las legislaciones agrarias en general, las cuales buscan crear o constituir una doctrina agraria latinoamericana.

---

( <sup>7</sup> ) DUQUE, Corredor "Derecho Agrario ". Pag. 199.

La propiedad dejando su ropaje de concepción romana y napoleónica o de un derecho total, absoluto, perpetuo, exclusivo e imprescriptible al servicio individual de su titular, en el derecho Agrario se conceptualiza tomando a la tierra y al hombre la concepción social. Fundamento para la edificación típica de una propiedad agraria posesiva o productiva.

Hoy en día algunos juristas conciben todavía al derecho de propiedad como también algunos Códigos Civiles como el "Poder jurídico", entre ellos esta nuestro Código Civil que en su artículo 105 (Concepto y Alcance General) que dispone:

L- La propiedad es un poder jurídico que permite usar, gozar y disponer de una cosa y debe ejercerse en forma compatible con el interés colectivo, dentro de los límites y con las obligaciones que establece el ordenamiento jurídico.

Entonces en nuestra legislación la propiedad se sigue considerando como un poder jurídico conferido al propietario, con todos sus atributos que desde Roma a esta parte no han sufrido ninguna evolución, es decir, mantienen todavía inalterable el uso ius-utendí, ius-abutendi, ius-Fruendi y el ius-vindicandi. Frente a todo esto surge la necesidad de socializar la propiedad.

Según HENRY LEÓN Y JEAN MAZEAUD.- "Mucho mas importante es el movimiento que cabe calificar de socialización del derecho de propiedad. Se manifiesta desde un doble punto de vista:

- a) ataques contra el absolutismo del derecho de propiedad individual
- b) Retorno a la propiedad colectiva.

Sobre este punto de vista, la socialización de la propiedad no esta siempre en la forma colectiva de su ejercicio, sino básicamente se encuentran en el cumplimiento del principio de la función social de la propiedad, en ésta, la sociedad tiene un fuerte interés como en la agraria productiva (8).

---

( 8 ).- MAZEAUD, Henry. "Lecciones de Derecho Civil". Pag. 643.

Para el autor SANZ JARQUE podemos definir a la propiedad agraria de la tierra de la siguiente manera " como el más amplio, autónomo y soberano poder que se tiene sobre la superficie apta para el cultivo y en función de la producción, de la estabilidad del desarrollo al servicio armónico de sus titulares y de la comunidad". No obstante el mismo autor aclara que esta autonomía o ese soberano poder no es total sino relativo por la propia presencia de la funcionalidad que debe cumplir

En la definición encontramos a una propiedad obsesiva o productiva en estrecha vinculación al agricultor y la sociedad. La funcionalidad es pues, la nota más característica del derecho de propiedad sobre la tierra, es precisamente la que ha redefinido como propiedad derecho-deber. Asimismo en cuanto a su tutela jurisdiccional prevalece su contenido económico-productivo, si esto es así, tiene un nexo con la posesión agraria que es la que origina la propiedad agraria.

Debemos señalar que una de las características fundamentales de la propiedad agraria es que la misma conlleva un derecho-deber. Un derecho de su titular para mantener la propiedad pero siempre bajo un deber de hacerla productiva con función social y es de esta manera como debemos entenderla como una propiedad-productiva.

La propiedad agraria debe ante todo cumplir una función social, de tal forma que cuando no la cumple se procede a la expropiación de la tierra, a privar del derecho de propiedad a su titular y así ésta establecido en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria en su Artículo 58, también el ordenamiento Civil señala en su Artículo 106 que la propiedad debe cumplir una función social lo mismo hace la Constitución Política del Estado, en su Art. 22. Par.il.

### **5.3.- NECESIDAD DE CREAR UN CÓDIGO AGRARIO BOLIVIANO.**

Desde tiempos de la colonia hasta nuestros días, la clase indígena o campesina que vive en el campo y viene trabajando sumisamente empleando sistemas tradicionales en la agricultura, fuente principal de vida y sostén del ser humano, jamás se les ha reconocido su labor

---

(<sup>9</sup>).- SANZ, Jarque. "La Propiedad Agraria ". Pag. 169.

sacrificada, menos se tuvo en cuenta que los indígenas por ser la mayoría de la población nacional requiere mejor atención en sus aspiraciones personales, siempre ha sido relegado aun plan inferior en la escala social, económico y cultural. No obstante que, desde la fundación de la República, en 1835 hasta el presente que transcurren 170 años de vida republicana los gobiernos de turno, han dictado mas de 280 disposiciones legales sobre la problemática del trabajador del agro, muchas de estas dispersas y contradictorias, algunas en pro y en contra de sus intereses, normas que se acataban y no se cumplían, al igual que en la época colonial.

Entre estas leyes se dictó un 2 de Agosto de 1953, el decantado decreto elevado a rango de ley en 29 de octubre de 1956, considerada como de tinte demo-liberal-burguesa, la misma que sirvió de simple paliativo al hombre del campo., al declararlo propietario de una parcela que ya antes poseía en calidad de colono a la vez incorporándolo a la vida ciudadana, para después tenerlo como pongo político. Empero no se ha dado los medios adecuados y necesarios para que pueda desarrollar mayor y mejor producción agroindustrial, en provecho del pueblo boliviano y hasta para comercializar con otros países y así obtener divisas del estado.

"Para efectivizar este anhelo viviente de la Reforma Agraria, es menester aplicar y ejecutar la segunda etapa técnica-mecánica y crediticia.

Actualmente nada se consigue con pequeños remiendos en lo jurídico , y administrativo a la ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, con relación a la tenencia de la tierra, este incordio ya se ha resuelto hace 42 años de reforma Agraria, dotando tierras al granel y repartiendo títulos ejecutoriales a 40.000 latifundistas burgueses capitalistas en la extensión de 32 millones de hectáreas. Y 580.000 minifundistas la superficie de 4 millones de hectáreas, el resto de 72 millones de hectáreas son tierras incultas inservibles. Se dijo que la tierra era para todos los que trabajan, sin embargo aprovechándose del favor político, la tierra en su máxima extensión ha caído en pocas manos corruptas y ociosas" (<sup>10</sup>).

De los 108 millones de hectáreas que tenía Bolivia, ahora no hay ni un área para futuras dotaciones al resto de dos millones de campesinos sin tierra. Salvo que con la urgencia que el caso requiere, se practique una total reversión de tierras a su legítimo dueño que es el estado, para que

---

(<sup>10</sup> ).- MALLEA, Jurado Félix. Publicado en el Periódico "El Diario ". 15 de Mayo de 1998 La Paz.

este organismo haga una nueva distribución equitativa, a los verdaderos campesinos, prohibiendo la compra y venta, porque la tierra no es una mercancía.

Sobre la tenencia de la tierra, se ha tratado hasta sus entrañas, con frutos poco positivos, pese a ello la Reforma Agraria no se acabó, porque es una política evolutiva, y progresista que se debe proseguir con sus postulados, pero dentro de los cánones de un código Agrario. Para esto lo más importante y conveniente sería que a la brevedad posible se conforme una comisión de especialistas en materia agropecuaria, para que previo un estudio exhaustivo y siguiendo el método histórico, elaboren el proyecto del meritudo Código, con un ordenamiento jurídico aplicando la doctrina y la teoría legislar sobre la ciencia Técnico-Mecánico, económico y financiero agrario, sin intenciones demagógicas ni recaterías despojándose de la oligarquía que la tierra encerrada en el latifundio feudal y político. Además cambiando el fondo y la forma y la forma del sistema antiguo con métodos modernos de cultivo y de crianza ganadera de res, para el desarrollo agropecuario y elevar el nivel de vida de la gran masa campesina, que permita ser productora y consumidora de la riqueza nacional y natural.

No sería cosa extraña, la aparición del Código aludiendo, puesto que otros sectores de trabajadores tienen en propiedad el Código de minería, el Código de Comercio, el Código Tributario, el de Tránsito, etc., y a mayor abundamiento podemos citar que las repúblicas de México, Uruguay, Rusia, desde muchísimos años han promulgado sus respectivos códigos agrarios.

Y recordando la historia, sabemos que el Rey de España Carlos III, quiso publicar el Código de Agricultura, en base al proyecto de Ley Agraria, presentada por Gaspar Jove Ilanos, paladín de la Reforma en el siglo XVIII.

El factor interesante para la creación del Código Agrario comentado, es que el campesino contemporáneo ya no es el idiota o siervo ignorante de ayer, hoy piensa y acciona y esta física y espiritualmente concientizando en las normas y procedimientos agrarios, sobre la defensa de la propiedad rural, sobre la defensa de sus derechos y deberes y sobre la relación de trabajo entre empresarios y trabajadores.

Otro de los factores interesantes para la creación de un Código Agrario comentado y que se convierte en coadyuvante es el contenido del Derecho Agrario, comparado y relacionado con el desarrollo civil, el Derecho del Trabajo y con los demás derechos del saber humano. Además, existiendo suficiente material disperso como ramas de cooperativismo, régimen de aguas, de forestación, comunidades indígenas y étnicas, colonización registro de propiedad rural, contratos de alquiler, salarios y aparcería, incorporación al seguro social y agropecuario y otras ramas, reforzadas con mejores fundamentos y apreciaciones jurídicas anexarlas dándole unidad y estructura de recopilación sistemática para agruparlos en capítulos y materias con una visión clara y precisa, dotada de la más excelsa realidad y rectitud de justicia en su articulado, del cuerpo de leyes sustantivo a crearse.

El objetivo principal para proyectar y luego promulgar el Código Agrario Boliviano, es una necesidad imperiosa para otorgarles protección, derechos, garantías, obligaciones a los campesinos, para que estos laboren con plena libertad, haciendo producir intensamente la agroindustria, con la orientación y cooperación del Estado Boliviano.

#### **5.4.- LA LEY INRA.**

Una ley sin imagen objetiva, en primer lugar debemos entender que el proyecto de Ley contiene y concentra dos ejes fundamentales que han intervenido en el desarrollo agrario, la dotación y adjudicación de tierras que correspondió al Consejo Nacional de Reforma Agraria y la planificación y ejecución de programas de asentamientos humanos que realizaba el Instituto Nacional de Colonización. De allí resulta que la Ley INRA debería ser consecuente con una imagen objetiva de desarrollo agrario y territorial, sin embargo no es así.

La Reforma Agraria calificada como "Ecléctica ", por don Arturo Urquidi dividió la estructura agraria en sector "tradicional "para denominar Altiplano, Valles y sector "moderno "de la agricultura, para denominar a los llanos de Santa Cruz. Las diferentes políticas sea de créditos, de precios y quantum de la inversión pública fueron consecuentes con esta discriminación, en contra del sector tradicional.

En Altiplano y Valle la dotación individual destruyó la lógica de organización de la producción, la lógica del intercambio y de la



complementación de pisos ecológicos que caracterizó el régimen comunitario y que incluso sobrevivió los embates del sistema hacendatario.

No obstante de ello, en el área denominada moderna si bien se logró, un importante desarrollo de la frontera agrícola, la sustitución de importaciones y la emergencia, de un dinámico empresariado local, fue también el uso abusivo del poder y la ineficiencia de las normas jurídicas, las que contribuyeron a la adjudicación de enormes extensiones de tierras con el único afán de la especulación reeditando de esta manera un nuevo sistema de gamonalismo que muchas veces avasalló el territorio histórico de varias comunidades originarias.

Ante esta situación es que el campesino parcelario fue explotado tanto como vendedor, cuanto como comprador y fue también expoliado por la usura ante la ausencia del sistema financiero en el ámbito rural.

Es este cuadro el que incide en indicadores de pobreza crítica rural que lo único que hacen en avergonzar a toda la nación Boliviana. En este escenario y en lugares donde la relación urbano-rural es más intensa y con gran esfuerzo se desarrollan incipientes nuevos empresarios de origen aymará-quechua, son los nuevos viracochas.

En el área moderna los empresarios que con esfuerzo y capacidad construyeron un sector que tiende a enfrentar los retos del mercado exterior aun precisan orientación apoyo tal como se demostró con su reacción ante el anuncio del ingreso de Bou vía al Mercosur.

Si esta es la realidad, como resultado de este proceso histórico, la estructura agraria está segmentada en tradicional y moderna, entonces la ley propuesta debe contemplar estas diferencias y no homogenizar tratamientos y normas que lo único que producirían sería un mayor ahondamiento de la crisis agraria. Tal es la situación, cuando observamos que el proyecto de la ley 1NRA, es la constitución de la Comisión Agraria Nacional no contempla la presencia de representantes del empresariado agrario aymarás, quechuas, los mismos que no están representados en la Confederación Agropecuaria Nacional.

Más grave aun resulta legislar la reversión de tierras considerar un elemento fundamental que hace a la modernización del Estado: en la emergencia del municipalismo con Participación Popular.

En efecto, el proyecto de ley no considera las reformas más importantes que realizó el gobierno.

Los municipios son en realidad los que conocen las características de las tierras que habitan, agropecuarias, turísticas, industriales, de expansión urbana, el divorcio del proyecto de ley con el nuevo escenario actual estatal es aún mayor cuando comprobamos que los órganos de ejecución del nuevo sistema de Reforma Agraria en ninguno de sus niveles sea, comisión agraria a nivel nacional, a nivel departamental, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, la Dirección Ejecutiva Nacional, las direcciones departamentales y las jefaturas regionales, no contemplan ningún nivel de relación con los nuevos órganos municipales cuando son estas instancias las que deberían contribuir a la determinación de la función económico-social de uso del suelo.

Esta situación no es causal, el anteproyecto de ley ignora lo que es la Ley de Descentralización Administrativa y retorna al viejo centralismo. Tal hecho se comprueba cuando la composición de las comisiones agrarias departamentales no contemplan explícitamente que deben estar presididas por el Prefecto del Departamento y no determina funciones para el Consejo Departamental donde están representadas las fuerzas vivas del municipalismo emergente.

La omisión es tal, que la designación final de los directores departamentales queda en manos del director Ejecutivo Nacional y no así del Prefecto del Departamento, que es el representante del presidente de la República y comandante de la región.

La estructura propuesta por el Proyecto de Ley creará así un compartimiento estanco centralista y con escasa posibilidad de fiscalización por parte de los representantes vivos del territorio y de la participación popular.

En lo que se refiere a la reversión de tierras es necesario reconocer que con criterio de justicia social se ataca pertinentemente al latifundio improductivo empero debemos recordar, nuevamente que, en Bolivia la estructura agraria no es homogénea y tiene expresiones regionales concretas. De aplicarse una norma general a esta estructura agraria provocaríamos descalabros muy fuertes principalmente en el área tradicional, pues para esta área resulta irrisorio la reversión en el caso del

campesino medio e incluso en el de la empresa agropecuaria, el productor indefenso tiende a recuperarse de los rigores de un estado anticampesino y de un intervencionismo es total anticampesino que le solucionó sus excedentes, según la misión.

Al aporte de los campesinos al sector tradicional de la economía alcanza a niveles e incluso superiores al excedente minero. Resulta pues curioso que en nuevo Proyecto de Ley lo amenaza con la reversión de sus tierras cuando se presente un cambio en el uso de la tierra. El campesino medio y la empresa agropecuaria sobreviven a las contingencias del mercado con cambios emergentes de la economía de mercado diversificado su actividad y el uso del suelo.

En cuanto a la distribución y adjudicación de tierras fiscales en ningún momento se contempla la necesidad de la planificación y ejecución de proyectos de asentamientos humanos con criterios de equidad y eficiencia. Se ignora que el patrón de asentamientos de las comunidades originarias no se da en un sólo piso ecológico y que al contrario de ello, la organización de la producción de estas comunidades se basa en la complementación de diferentes pisos ecológicos. Debemos pues resolver uno de los problemas fundamentales que produjo la Reforma Agraria. También preocupa un cierto sabor paternalista que reedite el espíritu de las misiones jesuíticas en el tratamiento de las comunidades originarias cuando la lógica del ayllu, su tecnología, su organización y las formas de encarar al mercado deberían constituir la base para el desarrollo de un nuevo tipo de empresa agropecuaria.

El capítulo referido a la distribución de tierras debe de contener programas concretos que garantice de que las reversiones de los latifundistas improductivos tengan una función técnica, económica y social.

En este sentido, cómo no dar razón a los campesinos que identifican a la subasta como mecanismo de redistribución de tierras las huellas de la subasta están presentes en la memoria del pueblo aymará y quechua desde la época de Melgarejo, quien tendió a través de este mecanismo pre-mercantil que no permite la concurrencia democrática de comunidades y de pequeños parcelarios empobrecidos.

Debemos señalar que el Proyecto de Ley constituye una fuerte traba para un sistema financiero democrático en el área rural. En efecto el sistema financiera en nuestro país no ha tenido la capacidad de enfrentar las necesidades del sistema Agropecuario Nacional, atrapado en la especulación y corrupción financiero no se conduce y al contrario asfixia a los empresarios y progresistas del Oriente y simplemente ignora al sector tradicional de la agricultura y aparecen tardíos los lamentos del 'Superintendente de Bancos cuando se queja de la desaparición de la Banca estatal. En este panorama una nueva Ley de Bancos que permita la democratización del capital en lo que hemos denominado la capitalización de la Participación Popular y un nuevo tipo de Bancos Provinciales, el actual Proyecto de Ley simplemente pretende ahuyentar más capital financiero cuando en el Art. 31 se señala que " los gravámenes e hipotecas constituidas sobre tierras revertidas al Estado se extinguen de pleno derecho".

## **CAPITULO VI**

### **LA EXPROPIACIÓN**

#### **6.- DE LAS COSAS QUE SON OBJETO DEL DERECHO**

Las relaciones jurídicas tienen diversos objetos sabemos muy bien que el hombre también es objeto del derecho, unas veces considerado en si mismo y otras en sus relaciones de familia aunque es preciso reconocer que el campo queda estrechamente limitado. Más amplia resulta la esfera en que se consideran objetos del derecho a las cosas, término amplio que engloba el de bienes.

"Se denomina bien a la cosa susceptible de apropiación y que proporciona alguna utilidad al hombre. La palabra bien significa: felicidad. Su origen etimológico arranca de BÓNUM. Los bienes no producen felicidad, sirven para gozar de algún bienestar y nada más".

Podemos distinguir entre lo que son las COSAS y los BIENES, cosa en sentido filosófico, es todo ente corporal e incorporal, racional o

irracional, real o irreal. Las cosas que son susceptibles de apropiación por los particulares y que les reporta utilidad económica se convierten en bienes, de esto se deduce, que los bienes son cosas, pero no todas las cosas son bienes, el aire, el sol, las estrellas, son cosas, pero no son bienes pero es imposible que podamos hacerlas nuestras establecer sobre ellas un derecho de propiedad y que nos beneficie económicamente. Además si bien esas cosas son necesarias para la existencia de la humanidad no son bienes. Luego consideramos como cosa a todo aquello que nos rodee, ya sea ello obra de la naturaleza o producto de la inteligencia humana, realidad o abstracción material o inmaterial. Serán bienes cuando podamos someterlas a nuestra voluntad y obtener ventajas económicas o alguna otra utilidad.

Hay diversas clasificaciones que se hacen de los bienes, una de ellas que a según mi parecer es la más completa de todas y que comprende con toda amplitud a los objetos corpóreos como a los incorpóreos es la que distingue:

- Bienes Corporales e Incorporales.
- Bienes Muebles o Inmuebles.
- Bienes Públicos y Privados.

Fuera de la distinción anterior, hay otra que comprende solamente a los objetos materiales y es:

Bienes Consumibles por el primer uso e in consumibles.

Bienes Fungibles e In fungibles.

Bienes Divisibles e Indivisibles.

Bienes Principales y Accesorios.

Bienes con Dueño o sin dueño o "Vacantes".

Bienes que están dentro del comercio humano o bienes que están fuera de el.

Bienes Apropiables e In-apropiables.

Debemos señalar que cada una de estas categorías, tiene importancia práctica emergente de su diferenciación ( <sup>11</sup> ).

---

(<sup>11</sup> ).- TERRAZAS, Torres Carlos "Derecho Civil Boliviano ". Pag. 276.

Después de haber realizado esa breve pero necesaria exposición a cerca de los bienes muebles e inmuebles, debemos señalar que el hombre ejerce un poder sobre las cosas, para sacar ventaja de ellas o un provecho; en el patrimonio de una persona, junto a sus derechos personales están los derechos reales, cuyos alcances los determina la legislación de cada país, el derecho real constituye una relación jurídica directa e inmediata entre la persona titular del derecho y la cosa objeto del derecho; los derechos reales, unos son principales y otros accesorios, entre los principales tenemos el derecho de propiedad sobre las tierras, las que pueden tener sus desmembraciones: usufructo, uso, servicios prediales, concesiones, servidumbres, habitación, enfiteusis, arrendamiento, aparcería, etc.; entre los accesorios podemos citar: el crédito, la hipoteca, maquinarias, aperos de labranza, producción animal o vegetal. Todo derecho real es susceptible de posesión uso y usufructo, en la forma y condiciones señaladas en la legislación vigente.

En una relación jurídica, tenemos un sujeto activo, el titular del derecho, que en ese caso es el agricultor, que puede ser una persona jurídica o natural; el objeto, la cosa sobre la cual se ejerce el derecho, como ser las tierras, frutos y productos animales y vegetales resultantes del proceso agropecuario y el sujeto pasivo, que constituyen todos los que no son titulares del derecho, quienes están obligados a guardar las normas y respetar los derechos del titular o el propietario.

" Nuestra Reforma Agraria confunde el derecho de propiedad con la tierra sobre el cual recae el derecho, tratando como una cosa, no como un derecho; Este es uno de los aspectos más importantes a tener en cuenta cuando se trata de estudiar las diferentes formas de propiedad de la tierra(

La propiedad que una persona posea le otorga a su titular la facultad de usar, gozar de lo frutos que la misma proporciona y disponer de ella, en pocas palabras le confiere un derecho absoluto sobre el bien del cual es propietario, no obstante en muchas ocasiones el interés público se impone sobre el interés individual o privado y se llega a limitar el derecho de propiedad. Se debe establecer una regla que es general LA PROPIEDAD DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SOCIAL, caso contrario se impone la EXPROPIACIÓN.

---

(<sup>12</sup>).- URQUIDI, Arturo "Bolivia y su Reforma Agraria". Pag. 249.

## **6.1.- CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN**

Como señala *Garrido Falla*, clásicamente se ha entendido bajo el nombre de expropiación un instituto de derecho público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una administración pública, o a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico.

De este concepto podemos inferir dos notas características:

**PRIMERO.-** Que la EXPROPIACIÓN es una transferencia coactiva, lo que hace de ella típicamente una institución característica del derecho público no asimilable a la compra-compra prevista en el código Civil.

**SEGUNDO.-** Que el expropiado tiene derecho a recibir una indemnización equivalente al valor equivalente de la cosa expropiada, lo que diferencia el instituto de otras figuras afines como la confiscación.

A su vez Rodríguez Moro, recogiendo el estado doctrinal de mayor relevancia en este punto del concepto de la expropiación forzosa destaca los criterios de Alessi y de Zanobini para el primero de cuyos autores la expropiación es una institución de derecho público en virtud del cual se otorga, a favor de una empresa declarada de utilidad pública, la transferencia coactiva de la propiedad de una cosa, convirtiéndose en derecho del propietario en un derecho a justa indemnización. Para Zaobini se trata de una institución de derecho público por la que un sujeto, previa indemnización puede ser privado del derecho de propiedad que tiene sobre una cosa, a favor de otro sujeto diverso cuando así lo requieren las exigencias del interés público. En poco difiere la opinión de Lucifredi, recogida también por el mismo autor <sup>(13)</sup>.

Entonces teniendo declarado que la expropiación constituye un sistema ideado para adquirir en beneficio de la comunidad bienes privativos de los ciudadanos que desean conservarlos y que para alejar la mas mínima sospecha de abuso o de confiscación se han excogitado profusas normas conducentes a averiguar y establecer el verdadero valor de aquellos, siempre con la mira puesta en el empeño de aminorar en lo

---

( 13 ).- RODRÍGUEZ, Moro. Citado por Francisco Pera en su obra "Expropiación Forzosa "

posible el detrimento de los propietarios privados del dominio contra su voluntad.

Nuestra Constitución Política del Estado en su título segundo de las Garantías de la Persona señala en su Artículo 22 lo siguiente:

I.- Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

II.- La expropiación se impone por causa de utilidad pública o cuando no cumple una función social, calificada conforme a ley y previamente indemnización justa.

Entonces la propiedad privada es una de las garantías constitucionales que tiene toda persona dentro de nuestra sociedad , esta propiedad reconocida en la constitución exige que el titular haga de ella un uso que no sea perjudicial al interés colectivo y lógicamente lo que ya mencionamos que la propiedad debe cumplir una función social caso contrario la expropiación se hace más que necesaria ya que permite dar un uso a esa propiedad ociosa, lo correcto, según lo que yo creo es que se debe reglamentar mucho mas cuidadosamente su aplicación teniendo en cuenta que se está privando del derecho de propiedad a una persona.

## **6.2.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA EXPROPIACIÓN**

En orden a precisar cuál sea realmente la naturaleza jurídica de la institución de la expropiación, la doctrina prevalente ha mantenido dos posiciones fundamentales y diversas, consistente una de ellas en estimar que la expropiación no es más que una de las prestaciones obligatorias de los particulares a la administración, opinando la segunda tendencia que la expropiación es una limitación en las facultades del propietario.

Participan del primer criterio varios tratadistas Italianos, tales como Alessi y Lucifrendi y del segundo un gran sector de la doctrina española, ya que lo mantienen entre otros, Royo, Villanov, García, Oviedo y Fernández de Velaszo.

Para Garrido Falla y según explica en el trabajo " El Régimen administrativo de la Propiedad " aparte las limitaciones que la propiedad privada sufre en beneficio de otros particulares, todas las instituciones a



través de los cuales se manifiesta la subordinación en que el derecho de propiedad se encuentra respecto del interés público constituyen en su conjunto lo que denomina " Régimen Administrativo de la Propiedad Privada ", integrando en este régimen las limitaciones policiales de la propiedad, los supuestos de las prestaciones obligatorias " in natura " a favor de la administración y las servidumbres administrativas sobre bienes privados.

Añade este profesor que en la doctrina antigua la expresión "limitaciones a la propiedad privada "se utilizaba en un sentido genérico que abarcaba incluso instituciones como la expropiación forzosa. Es evidente, sin embargo, que la naturaleza jurídica de este último instituto no puede ser explicado mediante la idea de limitación, pues antes de que la expropiación se acuerde, la propiedad es plena y sin limitaciones, y después de acordada no hay limitación sino PRIVACIÓN.

El Código Civil señala en su artículo 106 lo siguiente: "La propiedad debe cumplir una función social".

La Constitución Política del Estado en su título III del Régimen Agrario y Campesino en su Art. 169 señala:

EL SOLAR CAMPESINO Y LA PEQUEÑA PROPIEDAD se declaran indivisibles; constituyen el mínimo vital y tienen el carácter de patrimonio familiar inembargable, de acuerdo a ley, LA MEDIANA PROPIEDAD y la EMPRESA AGROPECUARIA reconocidas por ley gozan de la protección del estado en tanto cumpla una función económico-social, de acuerdo con los planes de desarrollo.

Entonces podemos inferir que la naturaleza de la expropiación es que la misma constituye una privación del derecho de propiedad cuando esta no cumple una función social.

### **6.3.- FUDAMENTO DE LA EXPROPIACIÓN**

Como precisa Royo Villanova la preocupación individualista en que ha convivido el Estado moderno ha convertido en problema esta limitación de la propiedad y así es que se ha buscado su fundamento:

- a) En el dominio eminente del estado;
- b) En la Primitiva forma común de la propiedad o en la extensión del dominio público;
- c) En la necesidad de resolver el conflicto o la colisión de derecho entre el interés particular y el público, que exige el sacrificio del primero en aras del segundo;
- d) En el consentimiento presunto de quien viviendo en el estado ha de sufrir las siguientes limitaciones en su propiedad particular;
- e) En la condicionalidad Krausista, que considera a ciertos bienes particulares como medio indispensable para el cumplimiento de los fines de interés general;
- f) En la justa reciprocidad con que debe corresponder la propiedad inmueble a las ventajas que recibe del estado. Para dicho autor la necesidad inexcusable en que se halla el estado de cumplir los fines públicos legitima el instituto de expropiación.

Para García de Enterría, la facultad de expropiar se integra en una "verdadera" potestad de esta naturaleza. Se trata de una potestad innovativa cuyos efectos se dirigen a extinguir o desde otra perspectiva, a convertir, situaciones jurídicas patrimoniales de las personas sujetas a la misma. Es un poder del Estado. Su justificación entra dentro de la justificación del poder del estado abstracto.

Rodríguez Moro, en síntesis, afirma que la expropiación como instituto de derecho público se asienta fundamentalmente en la necesidad que tiene la comunidad de una cosa específica, en un momento determinado, para el cumplimiento de sus fines.

Y por su parte Garrido Falla, estima que el hecho de que las diferentes potestades administrativas encuentren hoy día su fundamento en la genérica justificación de la situación de supremacía de la Administración Pública frente a los particulares, no hace absolutamente inútil una discusión sobre el fundamento de la expropiación. Este se encuentra, de una parte, en la indudable necesidad que la administración puede sentir para satisfacción de necesidades públicas, de bienes concretos en manos de los particulares; de otra, en el mismo carácter subordinado y condicionado al interés público con que igualmente se configura el derecho de propiedad.

Y rebate la formación de García de Enterría que viene a situar el

fundamento de la expropiación en el poder estatal, poniendo de manifiesto que de tal modo se confunde el título jurídico con el fundamento racional de la institución.

#### **6.4.- CARACTERES DE LA EXPROPIACIÓN.**

Y a dijimos que la expropiación se puede definir como aquella institución de derecho público mediante la cual se opera, la transferencia coactivamente si es menester por causa de utilidad pública o de interés social, de bienes concretos a favor de la administración o de otra persona, mediante abono de la correspondiente indemnización y a través del procedimiento establecido en la ley.

Ahora bien este concepto es que podemos inferir los caracteres de la institución de la expropiación que vienen siendo los siguientes:

- a) Transferencia de la titularidad.
- b) Transferencia Coactiva.
- c) Utilidad Pública o interés Social.
- d) Indemnización.

#### **a) Transferencia de la Titularidad.**

Es una de las notas esenciales que caracteriza a esta institución, en el fundamento de la expropiación ya explicamos que cuando la propiedad no cumple una función social o bien cuando se impone una causa de utilidad pública, es cuando se procede a privar del derecho de propiedad al titular, en el caso de la expropiación de tierras, el Instituto Nacional de Reforma Agraria es el encargado según lo dispuesto por la ley INRA de expropiar las tierras sujetándose al procedimiento administrativo establecido por el reglamento de la misma ley, entonces al precederse a la expropiación y una vez que se produce la indemnización por la propiedad expropiada, la titularidad del derecho de propiedad pasa al ente expropiador el mismo que siendo el nuevo propietario dará a la tierra la finalidad que le corresponde según la ley CUMPLIR LA FUNCIÓN SOCIAL.

Art. 106 del código Civil (FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD).

L a propiedad debe cumplir una función social.

Entonces mediante la expropiación se produce una transferencia de la titularidad de los bienes, de su PROPIETARIO o POSEEDOR al EXPROPIANTE, o mejor al beneficiario, aunque nuestra ley no explica de una manera clara y precisa sobre el ente que será el nuevo propietario el código Civil le dedica a este instituto un solo Artículo, el Art. 108 es el que trata del tema no especificando quien es el ente expropiante, aunque esto se puede inferir en los demás postulados que contiene la legislación civil y la ley del Instituto Nacional e Reforma Agraria.

Por ejemplo en la legislación Argentina quedan comprendidas dentro del Instituto de la Expropiación Forzosa, las requisas y las ocupaciones temporales, las mismas, en ocasiones, no determinan una total transmisión del dominio de los bienes expropiados que son afectados con la misma. Pero en todo caso vienen a suponer una transferencia siquiera temporalmente limitadas de la posesión de los bienes y el disfrute de los mismos <sup>(14)</sup>.

#### **b) Transferencia Coactiva.**

Otra de las características de la expropiación radica en que la transferencia de la titularidad se puede lograr coactivamente, esto es, incluso contra la voluntad del titular expropiado usando la fuerza si ello fuera necesario ya que la propiedad agraria tiene como fin cumplir una función social de tal forma que si no la cumple la expropiación sería una solución precisa para poner a trabajar tierras ociosas.

El artículo 2 de la Ley del Servicio establece de forma clara:  
Nacional de Reforma Agraria

1.- El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunal y las tierras comunarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas campesinos y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.

---

<sup>(14)</sup>.- PERA, Francisco. "Expropiación Forzosa ". Pag. 35.

II.- La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario.

Entonces cuando la tierra no cumple una función social o bien cuando existe una causa de utilidad pública calificada por ley la expropiación se impone y lamentablemente el propietario no puede alegar más que el hecho de recibir una indemnización justa; en estos casos es el interés público el que prima sobre el interés individual y al ser la expropiación una institución de derecho se impone aun contra la voluntad del propietario privado de su derecho la utilización de la fuerza para hacer cumplir sus postulados, pues siempre admite la posibilidad de la "Adquisición Amistosa"<sup>1</sup>.

"En este punto considero de suma importancia referirme a la legislación argentina que con respecto a este punto tiene en su legislación un aspecto interesante la ley Argentina habla de la posibilidad de "convenir la adquisición de los bienes y derechos libremente y por mutuo acuerdo", en realidad lo que de tal modo se logra es la determinación del justo precio por mutuo acuerdo. La transmisión de titularidad viene ya impuesta por los trámites que han prevenido a éste a que estamos aludiendo; viene impuesta por la declaración de utilidad pública o interés social y por acuerdo de necesidad de ocupación <sup>(15)</sup>.

También es cierto que con anterioridad a dichos acuerdos de declaración de utilidad o de interés social han podido convenir la administración, o la entidad o persona con potestad expropiatoria, y el titular de los bienes de transmisión, pero tal caso no se trata de expropiación forzosa, sino de adquisiciones realizadas al margen lógicamente para nada es de tener en cuenta este carácter coactivo que comporta la expropiación.

### c) Utilidad Pública o interés Social

Se debe tener en cuenta que incluso nuestras leyes del orden estrictamente del derecho privado puntualizan como exigible para la

---

( " ).- PERA, Francisco." Expropiación Forzosa ". Pág.43.

privación de la propiedad la concurrencia de causa justificada de Utilidad Publica. Así nuestro código Civil en su artículo 108 (EXPROPIACIÓN) señala lo siguiente:

L- La expropiación solo procede, con pago de una justa y previa indemnización, en los casos siguientes:

- 1) Por causa de UTILIDAD PÚBLICA.
- 2) Cuando la propiedad no cumple una función social.

II.- LA UTILIDAD PUBLICA y el incumplimiento de una función social se califican con arreglo a leyes especiales, las mismas que regulan las condiciones y el procedimiento para la expropiación.

III.- si el bien expropiado por causa de UTILIDAD PUBLICA no se destina al objeto que motivo la expropiación, el propietario o sus causahabientes pueden retraerlo devolviendo la indemnización recibida. Los detrimentos se compensarán previa evaluación pericial.

Ahora bien, la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria en su artículo 58 (EXPROPIACIÓN) señala lo siguiente:

La expropiación de la propiedad agraria procede por causa de UTILIDAD PUBLICA calificada por ley o cuando no cumple la función económica-social, previo pago de una justa indemnización, de conformidad con los Artículos 22 Par. II, 166 y 169 de la Constitución Política del Estado. En el primer caso, la expropiación podrá ser parcial; en el segundo, será total.

El artículo 22 de la Constitución Política del Estado en su par. II dispone:

II.- La expropiación se impone por causa de UTILIDAD PUBLICA o Cuando la propiedad no cumple una función social, calificada Conforme a ley y previamente indemnización justa.

Podemos decir el choque entre, los intereses y derechos de los particulares, afectados a los títulos privados del dominio y los que ejerce el estado, deben salir triunfantes los del estado.

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes, entendiendo que " estas limitaciones" no están concebidas mas que en razón de la necesidad de cohesionar el derecho del propietario con el de los demás propietarios y señalando como aquella definición del código Civil ha sido superada entendiéndola como una función social, concepción que , al menos por lo que nuestro derecho positivo se refiere, queda en el reconocimiento de la función social del derecho de propiedad.

La propiedad y su función social han merecido la atención de los pontífices de la Iglesia Católica y así es de ver como en la Encíclica " Rerum et Novi Novarum ", se considera que la naturaleza misma para cada uno el derecho de poseer bienes en privado, incluidos los bienes instrumentales; derecho que el estado no puede suprimir integralmente.

Puesto que en dominio privado de los bienes se halla naturalmente implicada una función social, quien disfruta de un derecho lo hará necesariamente no sólo con provecho propio, sino también de otros.

En la "Cuadragésimo año" se insiste en que el derecho de propiedad privada dimana de la naturaleza misma, aludiéndose asimismo el carácter y función social de la misma.

Y finalmente en la " Mater et Registra ", además de reiterar lo anteriormente consignado se destaca como realidad y conforme al designio de Dios Creador, la abundancia de todos los bienes se da en primer lugar para el honesto sustento de la totalidad de los hombres, como ya esta expuesto por León XIII en la encíclica " Rerum Novarum ".

Y prosigue; aunque en nuestro tiempo haya aumentado y siga constantemente aumentando la participación confiando al estado y a las entidades publicas, no se sigue en modo alguno de ello sin embargo, como parecen opinar algunos, que haya desaparecido la función social de la propiedad privada, ya que tal función tiene su origen en la naturaleza misma del derecho de propiedad. Relacionado con ello esta que en todo tiempo se dejan sentir ya incontables amarguras, y necesidades ocultas y graves, a las que no se puede llegar la múltiple administración del estado ni puede atender en absoluto; por lo cual siempre habrá ancho campo abierto para la humanidad de los particulares y para la caridad cristiana.

Vemos pues, cuan constante es la importancia de la doctrina de la iglesia atribuye a la función de la propiedad privada, a la función que denomina social. Y que si bien esta doctrina se encamina primordialmente a promover en los titulares de esa propiedad el cumplimiento de tal misión o función social, son las mismas razones, los propios fundamentos los que pueden servir al estado para justificar la expropiación, con carácter general, como presupuesto equivalente al de la declaración de utilidad pública, de un lado y como determinante de una faceta especial expropiatoria, a través de un especial procedimiento, como el de la expropiación forzosa por incumplimiento del fin social de la propiedad.

González Pérez, parte de la idea de que la doctrina cuando se refiere a la utilidad pública o al interés social como causa de la expropiación, no emplea el término "causa" en su sentido técnico, refiriéndose al fin inmediato del acto, esto es a la transferencia de la propiedad, sino a la causa natural, al modo práctico por el cual la administración se decide a pronunciar tal transferencia. Señala como en principio, como causa de la expropiación, se admitía la necesidad pública para ampliarse luego a la utilidad pública y por último el "interés social", que tiene su raíz en la profunda modificación del concepto de la propiedad que vuelve a inspirarse en los inmutables principios del derecho natural.

Para este autor la doctrina dominante en orden a la diferenciación entre utilidad pública y el interés social a estos fines estima que radica en que existe expropiación por causa de utilidad pública cuando el bien objeto de expropiación pasa a integrar el patrimonio de una entidad pública cuando el bien expropiado pasa del ámbito de la propiedad privada al del dominio público; el bien en cuestión-bien inmueble en la concepción clásica deviene de bien de dominio público por el contrario existe expropiación por causa de interés social cuando el bien expropiado no pasa a integrar el patrimonio de una entidad pública, sino el de 1 particular. Realmente añade, no existe razón alguna terminología que aconseje la introducción de la expresión "interés social", al lado de la Utilidad Pública. Cuando se habla de interés social lo que se quiere designar consiste, sencillamente en que se ha ampliado el ámbito de los móviles de la expropiación, para ello no hace falta añadir nada al término "Utilidad Pública, suficientemente amplio.

#### **d) Indemnización**



Es uno de los requisitos fundamentales de esta institución es que el justo precio que se debe pagar a la persona dueña de la propiedad hasta ese momento, pues ella está sufriendo un perjuicio al ser privada de su derecho de tal forma que es justo que en compensación a esta pérdida sea el neto expropiado el que pague un precio justo, todo ello siempre de acuerdo al valor del bien.

Acerca de la idea del justo precio y su aplicación al instituto de la expropiación uno de los autores que realizó un estudio completo del tema es Villar Palasi <sup>(16)</sup>.

No es este el lugar adecuado para examinar lo relativo a la determinación del justo precio, su contenido, alcance, modo de fijación y demás problemas con ello relacionados, pues todo ello es objeto de las notas o comentarios a los correspondientes artículos de la ley. Hemos de limitarnos, pues a unas consideraciones de índole general, en orden a la exigencia de este requisito de la indemnización, y criterio que ha de presidir su determinación.

La indemnización al expropiado tiene su fundamento en el principio de igualdad ante la ley en el reparto de las cargas publicas, según el cual quien se ve privado de su propiedad no debe sufrir el solo el perjuicio, sino que debe ser soportado y compartido por la colectividad beneficiada, de la que aquel también forma parte, compensando de esta suerte la carga que supone la privación de la propiedad con la que implica su resarcimiento, mediante la adecuada indemnización.

El problema del justiprecio de un bien económico, cuando el interés público o la utilidad social imponen su forzosa expropiación, es consecuencia de la finalidad del estado en el derecho moderno que no puede ser otra que la protección de las situaciones jurídicas, esto es su obligación fundamental, de amparar, y proteger los derechos y el patrimonio de los ciudadanos, pero paralelamente la actividad jurídica del estado hizo triunfar el principio , según el cual la ley puede autorizar intromisiones en la propiedad de los particulares, cuando tanto el interés público como la utilidad social los exijan, ya que sin estas intromisiones no sería capaz el estado de cumplir sus funciones y es por ello que según el derecho público, es competente el estado para privar de determinados

---

(<sup>16</sup>).- VILLAR, Palasi. "Justum Pretium ". Citado en el libro Expropiación Forzosa de Francisco Pera

derechos al particular y adjudicárselos a si mismo o a los órganos subordinados idóneos en cuanto aquellos, indemnizar plenamente en dinero al particular expropiado.

La base de la expropiación es igual entre las partes en la que la administración se reservó sus facultades de la declaración de necesidad y utilidad, pero dejó bien sentado que la misma ley quería que la expropiación no fuera expoliación ni abuso de poder, son la transformación en dinero del valor justo de la propiedad, que se sustraía del patrimonio individual para llenar finalidades referentes al bien común, dando con ello intervención directa en todo momento a la parte expropiada, alejándose voluntariamente del señalamiento por la administración.

## **CAPITULO VII** **PROCEDIMIENTO DE LA EXPROPIACIÓN Y SU RÉGIMEN** **JURÍDICO**

### **7.- LA PROPIEDAD AGRARIA; MODO DE ADQUIRIRLA Y CONSERVARLA**

Es el Derecho romano, fuertemente impregnado de un individualismo, el que ha proclamado las tres virtudes clásicas del derecho de dominio de los bienes corporales:

- Absoluto
- Perpetuo
- Exclusivo

Estos tres caracteres básicos han pasado a numerosos códigos que en ella se han inspirado y que pese a las alternativas y vicisitudes experimentadas por esta condición y se conservan más o menos (cálmente en todos los países democráticos. Pero al mismo tiempo que fuese construyendo y asimilando esta doctrina, los autores se esmeraron en aquel país para hallar la esfera de las atribuciones de los estados, frente a la propiedad individual. Y se concibió, que para llenar los objetivos

específicos encomendados al estado debería imponerse a los intereses

individuales una valla al absolutismo de los derechos y del mismo modo que se restringieron las libertades individuales , frente a la necesidad imperiosa de que el conglomerado social pueda desenvolverse regularmente, con beneficio para todos, así surgió la idea de los derechos , por muy sagrados e inviolables que fueren referidos a las cosas deberían experimentar un cercenamiento para determinadas situaciones sociales que solamente de este modo podían subvenir.

Una vez dicho esto podemos inferir que el estado en razón de la necesidad de su existencia debe ingerirse en la esfera de la libertad individual, limitándose en varias formas, sea para la persecución y prevención de los delitos , sea para la tutela contra los enemigos internos y externos, límites que llegan hasta la privación de la libertad hasta el sacrificio de la vida individual, una vez admitido este derecho del estado, debe admitirse implícitamente, y por razones de análoga justificación, este otro límite a este otro derecho individual es decir el de propiedad, derecho que por valioso que pueda parecer es siempre menor que el de la libertad individual.

De esta conciliación de intereses jurídicos y materiales entre el individuo y el estado, ha nacido la institución que se conoce con el nombre de Expropiación, reconocida plenamente por el derecho moderno de la totalidad de las naciones, sin perjuicio de las diversas teorías que la fundamenta y discrepan sobre dichos fundamentos.

Autores de la envergadura de Ihiering han podido concluir a su respecto que la expropiación es la solución que concilla los intereses de la sociedad con los del propietario; solo ella hace de la propiedad una institución prácticamente viable que sin ella sería para la sociedad un azote.

En el título segundo de la Constitución Política del Estado se encuentran enumeradas las Garantías de la Persona, es uno de los regímenes más importantes de nuestra Carta Magna pues en los artículos que van desde el 9 hasta el artículo 35 se enumeran todas y cada una de las formas de protección hacia el individuo. El artículo 22 de nuestra Carta Magna dispone de forma concreta:

- 1.- Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo.

II.- La EXPROPIACIÓN se impone por causa de utilidad pública o cuando la propiedad no cumple una función social, calificada conforme a ley y previamente indemnización justa.

También el artículo 7 inc. i) de la Constitución Política del Estado señala textualmente:

Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.

- i) a la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social.

Entonces la propiedad concebida por nuestra Constitución Política del Estado debe cumplir ante todo una función social de tal manera que no es suficiente ser poseedor de buena fe, sobre todo la propiedad agraria es la que exige condiciones diferentes a las otras, pues la propiedad agraria es especial, única en cuanto a sus exigencias, requiere que su titular produzca la tierra, la trabaje, pues fue ese el espíritu de la Reforma Agraria de que la tierra es para quien la trabaja, el campesino que trabaja la tierra cumple con la función social que dispone la Constitución Política del Estado.

Nuestro ordenamiento civil dispone en su artículo 106 lo siguiente:

"La propiedad debe cumplir una función social".

También el capítulo VI del Código Civil de la PROPIEDAD AGRARIA señala en los siguientes artículos:

**Art. 210 (DOMINIO ORIGINARIO DE LAS TIERRAS Y FACULTAD DE DISTRIBUCIÓN)**

Las tierras son de dominio originario de la nación y corresponde al Estado la distribución, reagrupamiento y redistribución de la propiedad agraria conforme a las necesidades económico-sociales y de desarrollo rural.

**Art. 211 (MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD AGRARIA).**

I.- El trabajo es el modo fundamental de adquirir la propiedad Agraria.

II.- Los otros modos de adquirir dicha propiedad son los previstos en este código, en cuanto sean compatibles con su naturaleza específica.

Entonces para nuestra legislación en el trabajo se constituye el modo fundamental de adquirir el derecho de propiedad agraria y sobre todo para conservar el derecho de propiedad, pues la ley es clara al señalar que la tierra debe cumplir una función social y solo la cumple cuando es trabajada, cuando el productor agropecuario produce la tierra, de esta forma esta concebida el "espíritu de la ley "del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Es a este respecto que el siguiente artículo del Código Civil dispone:

Art. 212 (CONSERVACIÓN DE LA PROPIEDAD AGRARIA).

El trabajo es el medio para conservar la propiedad agraria, los fundos abandonados o los que no se trabajan se revierten al estado conforme a las leyes especiales pertinentes.

El trabajo no sólo es el modo de adquirir la propiedad sino que también es la única forma de conservarla según lo que dispone la ley , el derecho agrario tiene en cuanto a la propiedad una forma y un tratamiento muy especial y diferente respecto a la propiedad en materia civil, pues en materia agraria necesariamente el TRABAJO es fundamental, la economía de nuestro país depende en gran parte de lo que se produce en el campo, la Reforma Agraria buscó revertir las tierras de manos de los grandes terratenientes, liberar de la servidumbre a los campesinos y entregar la tierra a quien la trabaja.

" La reforma agraria del MNR significó la excesiva parcelación de la tierra en el valle central y en el altiplano y no afectó el latifundio en las zonas Orientales, norte y sur del país, grandes terratenientes de los departamentos de Tarija, Chuquisaca, Santa Cruz, Beni y Pando detentan 28 millones de hectáreas aptas y están abandonadas, mientras tres millones de hectáreas están cultivadas por 3 millones y medio de pequeños agricultores y una

superficie menor esta constituida por áreas abandonadas"(17)

No obstante falta una ley que se encargue de regular de un modo, mas especifico el tema referente a la expropiación en materia agraria, pues en la legislación comparada que me permito acompañar en los anexos de la presente tesis, podrá constatar que en muchos países como Perú, México, Venezuela, se ha dictado una Lev de Expropiación en Materia Agraria en la cual se detalla de forma muy clara cada uno de los pasos a seguirse en este tipo de procesos.

Nuestra Constitución Política del Estado así como nuestro código civil reconocen el derecho de propiedad que todo individuo puede tener, y lo que es más garantiza ese derecho. La propiedad en materia agraria es y recibe un tratamiento especial, requiere para su conservación que la misma sea trabajada y cumpla de este modo la función social que la ley dispone y que sólo se concreta produciendo la tierra.

### **7.1-- FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD**

El Art. 2 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (LEY INRA) dispone lo siguiente:

#### **Art. 2 (FUNCIÓN ECONÓMICO-SOCIAL)**

I.- El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria y las tierra comunarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.

II.- La función económico-social en materia agraria establecida por el Artículo 169 de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo , así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo , conforme a su capacidad de uso

---

(<sup>17</sup>).- RUIZ, González Raúl." Situación Política y Económica d Bolivia ". Pag. 55

mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario.

El artículo 3 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria señala lo siguiente:

### **Art.3 (GARANTÍAS CONSTITUCIONALES)**

I.- Se reconoce y garantiza la propiedad agraria a favor de las personas naturales y jurídicas para que ejerciten su derecho de acuerdo a con la Constitución Política del Estado, en las condiciones establecidas por las leyes agrarias y de acuerdo a las leyes.

II.- Se garantiza la existencia del solar campesino, la pequeña propiedad, las propiedades comunarias, cooperativas y otras formas de propiedad privada. El estado no reconoce el latifundio.

III.- Se garantizan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunarias de origen, tomando en cuenta sus implicaciones económicas, sociales y culturales y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo previsto en el Artículo 1721 de la Constitución Política del Estado. La denominación de tierras comunarias de origen comprende el concepto de territorio indígena de conformidad a la definición establecida en la parte II del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado mediante ley 1257 del 11 de julio de 1991.

Los títulos de tierras comunarias de origen otorgan a favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias la propiedad colectiva sobre sus tierras reconociéndoles el derecho a participar del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables existentes en ellas.

El uso y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables en tierras de origen por lo dispuesto en la constitución Política del Estado y en las normas especiales que los regulan.

Las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente no serán revertidas, enajenadas, gravadas, embargadas ni adquiridas por prescripción. La distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al anterior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirán por las reglas de la comunidad acuerdo a sus normas y costumbres.

En la aplicación de las leyes agrarias y sus reglamentos, en relación a los pueblos indígenas y originarios, deberá considerarse sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sea incompatible con el sistema jurídico nacional.

IV.- La median a propiedad y la empresa agropecuaria, reconocidas por al Constitución Política del Estado y la ley, gozan de la protección del estado en tanto cumplan una función económico-social y no sean abandonadas, conforme a las previsiones de esta ley. Cumplidas estas condiciones el estado garantiza plenamente el ejercicio del derecho propietario, en concordancia con el establecido en el parágrafo I del presente artículo.

V.- El servicio Nacional de Reforma Agraria, en concordancia con el artículo 6 de la Constitución Política del Estado y en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de los derechos del hombre y del ciudadano señala, que "toda persona tiene derecho a la propiedad individual, y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad ". Explica el nombrado jurisconsulto, que, implicando la expropiación una declaración de utilidad pública se opresa por autoridad de justicia , anteriormente por sentencia del tribunal de primera instancia , debe advertirse que en la mayoría de las leyes de expropiación el concepto de la utilidad pública al sustituido al de la necesidad pública, lo cual promueve nuevas preocupaciones por parte de autores y códigos que en el siglo XX, pretenden que la propiedad o el dominio privado debe seguir asistido de la trilogía del carácter : absoluto, perpetuo y exclusivo legado por el derecho Romano.

Entonces hay tres elementos indispensables para que se proceda a la expropiación en materia agraria:



- Declaración de Utilidad Pública calificada por ley;
- El que la tierra no cumpla una función económico-social;
- El pago de un justa indemnización.

## **7.2.- FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA EN EL PROCEDIMIENTO DE LA EXPROPIACIÓN**

La estructura orgánica del Servicio Nacional de Reforma Agraria es la siguiente:

- 1.- El Presidente de la República;
- 2.- El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente;
- 3.- La Comisión Agraria Nacional;
- 4.- El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA).

El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente según lo que dispone la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria ( LEY INRA) tiene entre sus atribuciones el solicitar la Expropiación de Tierras por causa de Utilidad Pública y para la protección y conservación de la Biodiversidad, según lo dispuesto en el Artículo 9 inc.5 de la mencionada ley.

### **Art. 9 (ATRIBUCIONES).**

- 1.- El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en materia agraria tiene las siguientes atribuciones:
- 5.- Solicitar la expropiación de tierras para conservación y protección de la biodiversidad y pagar el monto a indemnizar por tal concepto.

Un tercer órgano que forma parte de la estructura Organizativa del Servicio Nacional de Reforma Agraria es la Comisión Agraria Nacional y dentro de ellas las Comisiones Agrarias Departamentales. La Comisión Agraria Nacional es el órgano responsable de proyectar y proponer políticas agrarias de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras cualquiera sea su condición y uso, para elevarlas a la consideración de la autoridad máxima del servicio nacional de Reforma Agraria Nacional es ejercer el control social sobre el incumplimiento de la función económico-

social y el abandono de la tierra y por ende cuando se ha constatado está

situación pedir a las autoridades competentes la reversión o expropiación de tierras de acuerdo a las causales previstas en esta ley, esta es la forma en que esta dispuesto por el artículo 13 inc. 8 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

De igual forma en cada uno de los departamentos de nuestro país se conforman las Comisiones Agraria Departamentales cuya composición es similar a las de la Comisión Agraria Nacional y siempre de acuerdo a las características de cada departamento y en el Art. 16 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria que trata de las atribuciones de las Comisiones Agrarias Departamentales e su inciso 4 señala lo siguiente:

#### **Art. 16 (ATRIBUCIONES)**

Las comisiones Agrarias Departamentales tienen las siguientes atribuciones:

4.- Ejercer control sobre el abandono de la tierra y el incumplimiento de la función económico-social en fondos agrarios, solicitando a las instancias competentes la reversión o expropiación de tierras de acuerdo a las causales previstas en esta ley.

En el capítulo II de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria trata lo referente a la Superintendencia Agraria, y señala en su artículo 24 lo siguiente:

#### **Art. 24 (SUPERINTENDENCIA AGRARIA)**

Créase la Superintendencia Agraria como entidad pública autarquía con jurisdicción nacional, integrada al sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables ( SIRENARE ), cuya autoridad máxima es el Superintendente Agrario, se aplicarán las disposiciones contenidas en el título II de la ley 1600 del 28 de Octubre de 1994.

La Superintendencia Agraria es la entidad que tiene la atribución de denunciar la expropiación de tierras, de oficio o bien a solicitud de las Comisiones Agrarias , tanto Nacional como Departamental y a solicitud

del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, por la causal

de Utilidad Pública o bien por incumplimiento de la función económico-social. Así lo dispone el Artículo 26 inc.4 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

La Sección IV de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria trata lo referente a lo que es el Instituto Nacional de Reforma Agraria como entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente , con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio.

El INRA es el órgano técnico-ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por le Servicio Nacional de Reforma Agraria.

El artículo 18 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria señala lo siguiente:

#### Art. 18 (ATRIBUCIONES)

El instituto Nacional de Reforma Agraria tiene las siguientes atribuciones:

3.- Emitir y distribuir títulos , en nombre de la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria, sobre tierras fiscales incluyendo las expropiadas revertidas al dominio de la nación, tomando en cuenta la vocación de uso del suelo , establecidas en normas legales correspondientes.

6.- Expropiar fondos agrarios de oficio por causal de rcagrupamiento y redistribución o a denuncia de la Superintendencia Agraria, por incumplimiento de la función económico-social en los términos establecidos en esta ley.

Entonces el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente tiene entre sus atribuciones el solicitar la expropiación de tierras para la conservación y protección de la biodiversidad y además pagar el monto a indemnizar por tal concepto, también la Comisión Agraria Nacional y las comisiones agrarias Departamentales ejercen control social sobre el abandono de tierras y el incumplimiento de la función económico-social en fondos agrarios solicitando a las instancias competentes la reversión o la

expropiación de tierras , la Superintendencia Agraria tiene la atribución de denunciar la expropiación de tierras de oficio o bien a solicitud de las comisiones Agrarias.

Otra de las importantes atribuciones de la Superintendencia Agraria es fijar el valor de mercado de tierras o sus mejoras, según sea el caso para el pago de la justa indemnización emergente de la Expropiación, cuando no se cuente con las declaraciones juradas del impuesto que grava la propiedad inmueble.

Entonces el monto de la indemnización una vez que se procede a la expropiación será la que declara su propietario para el pago del impuesto, según lo que dispone el art.4 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

En consecuencia es el Instituto Nacional de Reforma Agraria el encargado de expropiar fondos agrarios de oficio por la causal de reagrupamiento y redistribución por incumplimiento de la función económico-social.

La propiedad agraria se clasifica en:

- Solar campesino
- Pequeña propiedad
- Mediana propiedad
- Empresa Agropecuaria
- Tierras Comunitarias de Origen
- Propiedades Comunarias

### **SOLAR CAMPESINO**

Constituye Patrimonio familiar inembargable y es el lugar de residencia del campesino y su familia.

### **PEQUEÑA PROPIEDAD**

También tiene el carácter de patrimonio familiar y es la fuente de recursos de subsistencia del titular y de su familia.

### **MEDIANA PROPIEDAD**

Es la que pertenece a personas naturales y jurídicas y se explota con el concurso de su propietario parte de su producción esta destinada al mercado para ser transferida, hipotecada, conforme manda la ley Civil.

### **EMPRESA AGROPECUARIA**

Es aquellas que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos. Podrá ser transferida, pignorada, o hipotecada conforme a la ley civil.

### **TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN**

Son los espacios geográficos que constituyen el habitat de los pueblos comunidades indígenas y originarias a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural de modo que aseguran su sobre vivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.

### **PROPIEDADES COMUNARIAS**

Son aquellas tituladas colectivamente comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios.

El artículo 48 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria dispone lo siguiente:

#### **Art. 48 (INDIVISIBILIDAD)**

La propiedad agraria bajo ningún titulo podrán dividirse en superficie menores a las establecidas para la pequeña propiedad las sucesiones hereditarias se mantendrán bajo el régimen de la indivisión forzosa. Con excepción del solar campesino, la propiedad agraria tampoco podra titularse en superficies menores a la pequeña propiedad.

El artículo 166 de la Constitución Política del Estado señala lo siguiente:

El trabajo es fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria y se establece el derecho del campesino a la dotación de tierras.

### **7.3.- PROCEDIMIENTO DE LA EXPROPIACIÓN**

La propiedad Agraria como dijimos una infinidad de veces en esta tesis goza de un tratamiento especial, está sujeta a una serie de reglas que se deben cumplir pero la más importante de todas es trabajar la tierra el trabajo no sólo es el modo de adquirir la propiedad agraria sino es el único modo de conservarla ya que con el trabajo se lleva a cabo la función económico-social que la ley le asigna.

La expropiación de la propiedad agraria precede por causa de utilidad pública calificada por ley o bien cuando no cumple la función económico-social y previo pago de una justa indemnización.

Ahora bien; el artículo 59 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria señala lo siguiente:

Art. 59 (CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA) I.- Son causa de utilidad pública:

- 1.- El reagrupamiento y la redistribución de tierras
- 2.- La conservación y la protección de la biodiversidad y
- 3.- La realización de obras de interés publico.

II.- Las tierras expropiadas por la causal de utilidad pública, señalada en el numeral I del presente artículo, podrán ser adjudicadas solo en concurso público calificado.

III.- El reagrupamiento y la redistribución de la tierra, como causa de utilidad pública se realizará conforme a las necesidades económico-sociales y de desarrollo rural establecidas mediante Decreto Supremo. La expropiación por estas causales nos vinculará a solicitud de parte interesada en la dotación.

IV.- El solar campesino ,la pequeña propiedad las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente

El Ministro de Desarrollo Sostenible y Planificación tal como lo dispone el reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria tiene competencia para:

- a) Establecer necesidades de Conservación y protección de la biodiversidad y determinar las zonas identificadas a esa finalidad mediante Resolución Ministerial; y
- b) Solicitar al superintendente Agrario, denuncie la expropiación de tierras para su conservación y protección de la biodiversidad.

La Comisión Agraria Nacional v las Comisiones Agrarias Departamentales tiene competencia para solicitar al Superintendente Agrario que denuncie la expropiación de tierras por incumplimiento de la función económico-social.

El Superintendente Agrario tiene competencia para denunciar la expropiación de tierras ante el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, ya sea por incumplimiento de la función económico-social, también para satisfacer necesidades de conservación y protección de la biodiversidad y además esta encargado de fijar el valor de mercado de tierras y mejorar según los casos el pago de las indemnizaciones por la expropiación de tierras, de esta forma se halla establecido por el Artículo 304 del Decreto Reglamentario de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

El Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, según lo dispuesto por el Art. 305 del Reglamento a la Ley I.N.R.A. señala que es competente para:

- a) Identificar necesidades económico-sociales y de reagrupamiento y redistribución para consideración del Poder Ejecutivo, mediante informe fundado; y
- b) Disponer la sustanciación de los procedimientos de expropiación;
  - b.1) De oficio, por causal de reagrupamiento y redistribución habilitada mediante Decreto Supremo; y

b.2) A denuncia del Superintendente Agrario, por las causales de incumplimiento de la función económico-social y de conservación y protección de la biodiversidad.

Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria todos ellos en el ámbito de sus circunscripciones territoriales, son competentes para sustanciar y resolver los procedimientos de expropiación.

El Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria una vez que haya recibido los antecedentes que motivan el procedimiento de expropiación solicitará a los departamentos competentes un informe sobre la suficiencia de los presupuestos procedí mentales que habilitan el inicio del procedimiento según la causal que lo motiva que son:

a) **Incumplimiento de la Función económico-Social de la Tierra**

El mismo es denunciado por el superintendente Agrario al Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, esta denuncia debe contener los siguientes aspectos:

- Especifique ubicación geográfica, superficie y límites de la tierra.
- Individualice propietarios y domicilios, si los conociere;
- Adjunte relación de Antecedentes y pruebas que la fundamenten.

b) **Reagrupamiento y Redistribución de la Tierra**, en este caso es necesario un Decreto que establezca necesidades económico-sociales y de desarrollo rural y determine zonas afectadas al reagrupamiento y redistribución.

c) **Conservación y Protección de la Biodiversidad**» para ello es necesario constar con los siguientes presupuestos:

- Resolución Ministerial del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, que establezca necesidades de conservación y protección de la biodiversidad y determine zonas afectadas a esta finalidad y certificado presupuestario de los recursos destinados al pago de la



- indemnización;
- Solicitud de denuncia de expropiación del Ministerio de Desarrollo sostenible y planificación, al Superintendente Agrario, que acompañe la resolución Ministerial que habilita la expropiación y sus antecedentes.

Cuando todos estos presupuestos procedimentales se cumplan, los departamentos competentes elevarán un informe de Revisión al Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, el mismo una revisado exhaustivamente el informe instruirá a su Director Departamental competente en razón del territorio, la sustanciación es decir todo el procedimiento y los pasos que se deben seguir para la expropiación hasta la resolución del proceso.

Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria una vez que hayan recibido la instrucción del Director Nacional debe proceder a la expropiación deben requerir a sus departamentos competentes lo siguiente:

- La individualización de tierras necesarias para cumplir la causa de UTILIDAD PUBLICA, dentro de las zonas afectadas al reagrupamiento y redistribución o a la conservación y protección de la biodiversidad, con especificación de su ubicación y posición geográfica, superficie y límites.
- Verificación de la ubicación y posición geográfica superficie y límites de la tierra que no se encuentre cumpliendo la función económico social.

Una vez que se haya cumplido estos dos factores, los Directores Departamentales del Instituto Nacional e Reforma Agraria dictarán una resolución determinando la tierra objeto del procedimiento, con especificación de la ubicación y posición geográfica, superficie y límites disponiendo su anotación preventiva en el Registro de Derechos Reales.

### **7.3.2.- Determinación del Monto Indemnizatorio.**

Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria una vez que se haya determinado el objeto del procedimiento de la Expropiación, solicitará, a las entidades recaudadoras del impuesto la

información sobre el pago de los impuestos y los valores del inmueble que será objeto de la expropiación, consignados en las declaraciones juradas del impuesto a la propiedad inmueble agraria que se hayan recibido los dos últimos años anteriores al requerimiento.

Las entidades recaudadoras expedirán el informe solicitando dentro del plazo de 10 días calendario, computables a partir de la recepción de la solicitud. Los Servidores Públicos responsables en caso de demora incurrirán en responsabilidad administrativa. Lo Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria una vez recibido el informe sobre el pago de los impuestos determinará el MONTO INDEMNIZATORIO, con base en el promedio del valor del inmueble, determinado por el contribuyente en sus declaraciones juradas del impuesto a la propiedad agraria inmueble, durante los dos últimos años anteriores a la gestión en la cual se aprobó el procedimiento de la expropiación en un determinado lugar.

En caso de que se determine la falta de pago del impuesto a la propiedad inmueble agraria durante las dos últimas gestiones se detendrá el proceso de expropiación y se procederá a la reversión de la propiedad agraria por abandono. En caso de que se halle impaga la última gestión se tomará como base lo declarado en la última gestión en el último pago. De esta forma lo dispone el artículo 316 inc. b) del Decreto Reglamentario a la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

Ahora bien en el caso de expropiaciones de Solares Campesinos, Pequeñas Propiedades, tierras Comunitarias de Origen y las tituladas colectivamente se aplicaran lo que dispone el Artículo 60 de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

### **Art. 60 (INDEMNIZACIÓN)**

I.- El monto de la indemnización por expropiación será igual a promedio del valor del inmueble determinado por el contribuyente en sus declaraciones juradas del impuesto a la propiedad agraria inmueble durante los dos últimos años del impuesto a la propiedad agraria inmueble durante los dos últimos años anteriores a la expropiación.

II.- El monto de la indemnización por expropiación del solar campesino la pequeña propiedad, las tierras comunitarias de origen y aquellas

tituladas colectivamente, será igual al valor del mercado de las mismas, fijado por la Superintendencia Agraria. Alternativamente cuando la expropiación opere por la causal señalada en el parágrafo numerales 2 y 3 ( o sea cuando la expropiación se obre por la causal de *Utilidad Publica en los casos de Reagrupamiento y Redistribución de la tierra y por la Conservación y Protección de la Biodiversidad*), los titulares afectados podrán ser indemnizados por las mejoras según el valor de la tierra con la dotación de otras de igual superficie y calidad.

El titular del derecho de propiedad estará legitimado para intervenir en el procedimiento de expropiación en cual debe tener la calidad de propietario debidamente reconocida y que conste para tal efecto en el Registro de Derechos Reales, también estarán legitimados para intervenir en el procedimiento de la expropiación los titulares de derechos garantizados con hipoteca o anticresis de la tierra objeto del procedimiento a los efectos de conocer la existencia y monto de sus créditos dentro del plazo establecido al efecto y también tienen el mérito de impugnar la misma en subsidio del expropiado en ejercicio de la Acción Oblicua.

En caso de que el titular del Derecho de Propiedad Agraria que se vea afectado con el procedimiento de la expropiación transfiriera su derecho de propiedad a un tercero de buena fe, o bien que el mismo titular haya adquirido créditos sobre su propiedad o pese algún tipo de hipoteca sobre el mismo, ello no impedirá el procedimiento de expropiación.

Ahora bien los Directores Nacionales del Instituto Nacional de Reforma Agraria una vez que hayan determinado el monto indemnizatorio de la tierra que es objeto del procedimiento de expropiación, dispondrán lo siguiente:

- Solicitarán al Registro de Derechos Reales un informe sobre el titular del derecho de Propiedad y también sobre los titulares de derechos garantizados con hipotecas o anticresis y montos de sus créditos.
- Luego requerirán a sus departamentos técnicos competentes un informe sobre los domicilios conocidos de los titulares del derecho de propiedad y los acreedores hipotecarios y anticresistas, todo ello con base en los datos proporcionados por las autoridades competentes.

Después de realizado esto, los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, una vez que ya se ha determinado el procedimiento de expropiación y se haya fijado el monto que se debe cancelar por tal concepto y se haya identificado el pueblo indígena a comunidad titular del derecho de propiedad se procederá a instruir a los departamentos competentes la individualización de tierras que serán destinadas a ofrecerlas en COMPENSACIÓN especificando su ubicación límites y posición geográfica, además de ello se tomarán en cuenta las recomendaciones de los estudios de necesidades espaciales, una vez que se hayan cumplido con todos los requisitos señalados los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria dictarán RESOLUCIÓN de inicio de Procedimiento Expropiatorio , conteniendo los siguientes datos:

- a) Especificando el monto indemnizatorio determinado.
- b) Citando y emplazando al titular del derecho de propiedad de la tierra objeto del procedimiento a audiencia de cesión amistosa o avenimiento, la misma que debe indicar:
  - Lugar día y hora de su realización;
  - Servidor publico que se hará responsable de la misma;
  - Documentos que se acompañan para acreditar su legitimación y la personería y facultades de disposición de sus representantes si fuera el caso;
  - Citando y emplazando a titulares de derechos garantizados con hipoteca o anticresis de la tierra objeto del procedimiento a registrar sus créditos dentro del plazo perentorio e improrrogable de 15 días calendario, computables a partir de la notificación, con indicación de documentos que acompañarán para acreditar su legitimación y la personería de sus representantes, en su caso.

Esta resolución deberá ser notificada al titular del derecho de propiedad o a los titulares de derechos garantizados con hipoteca o anticresis de la tierra objeto del procedimiento ya sea por cédula o edictos.

### **7.3.3.- Registro de Acreedores Hipotecarios y Anticresistas.**

El registro de los acreedores hipotecarios y anticresistas se tramita en

vía incidental al procedimiento de expropiación, los titulares de derechos que se hallan garantizados con hipotecas o anticresis de la tierra que se constituye en objeto del procedimiento también solicitarán el registro de sus créditos en la Dirección Departamental del Instituto Nacional de Reforma Agraria que conoce el procedimiento.

Las SOLICITUDES se presentan por escrito y deben acompañarse documentos que acrediten la legitimación del patrocinante o bien en caso contrario la personería de sus representantes si los hubiere, también debe fijar domicilio especial a los efectos del procedimiento en la ciudad en la cual se encuentra la Dirección Departamental del Instituto Nacional e Reforma Agraria dispondrá su revisión, admisión o rechazo, conforme lo dispone el procedimiento establecido en los Arts. 101 y 102 del Reglamento a la ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

#### **Art. 101 (REVISIÓN DE LA SOLICITUD)**

Los directores departamentales del Instituto JSacional de Reforma Agraria dentro de los dos días de recibida la solicitud requerirán:

- a) Informe legal sobre la oportunidad de la representación, el cumplimiento de los requisitos exigidos y sobre la adecuación de la solicitud al ámbito de aplicación del procedimiento;
- b) Informe técnico sobre si la tierra objeto de la solicitud se encuentra ubicada en áreas de conservación o protegidas; y
- c) Los informes requeridos en áreas por el Director Departamental serán emitidos en el plazo máximo de diez días hábiles computables a partir de la solicitud.

#### **Art. 102 (ADMISIÓN O RECHAZO)**

Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, con base en los informes señalados en el artículo anterior:

- a) Intimarán la subsanación de requisitos de forma y contenido de solicitudes presentadas en término bajo apercibimiento de rechazo, fijando un plazo no menor de quince ( 15 ) días al efecto y sus prorrogas;

- b) Admitirán las solicitudes presentadas en término comprendidas en el ámbito de aplicación del procedimiento y reúnan los requisitos de forma y contenidos exigidos; Admitirán también las solicitudes observadas cuyas deficiencias hubieran sido subsanadas dentro del plazo fijado al efecto;
- c) Rechazará, las solicitudes de dotación:
  - c.1) presentadas por personas distintas a las afectadas con la sentencia de nulidad;
  - C2) Cuando no se encuentren comprendidas dentro del ámbito de la aplicación del procedimiento; y
  - C3) Presentadas fuera del plazo establecido en el parágrafo I del artículo 98 de este Reglamento.

Rechazan también las solicitudes cuyas observaciones no hubieren sido subsanadas dentro del plazo fijado al efecto.

Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, registrarán las solicitudes admitidas en un libro especial denominado "Registro de Acreedores", con especificación de todos sus datos.

#### **7.3.4.- Del Inicio del Procedimiento.**

Audiencia de Cesión Amistosa o Avenimiento a Titulares del Derecho de Propiedad.

Para que se lleve a cabo la audiencia de Cesión Amistosa o Avenimiento a titulares del derecho de propiedad de la tierra objeto del procedimiento se debe practicar la notificación al titular del derecho de propiedad con cinco días de anticipación hábiles los cuales se computarán a partir de que haya vencido el término para el registro de acreedores.

El día, hora y el lugar señalado para la audiencia la misma será instalada por el servidor público responsable siempre y cuando se encuentren presentes los titulares del derecho de propiedad objeto de la expropiación o bien sus representantes legales los cuales acreditarán su

personería y legitimación con documentos que lo acrediten, también la audiencia se instalará cuando se hayan subsanado las deficiencias observadas dentro del plazo fijado para tal efecto.

Cuando no se cumpla estas condiciones como cuando no concurren los titulares del derecho de propiedad objeto de la expropiación o bien sus representantes legales o convencionales o también cuando no se hubieran subsanado las deficiencias legales en los plazos que la ley establece.

El Decreto Reglamentario de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria establece el desarrollo de la audiencia en su artículo 330 de la siguiente forma:

### **Art. 330 (DESARROLLO DE LA AUDIENCIA)**

I.- El servidor público responsable, instalada la audiencia:

- a) Pondrá en conocimiento de propietarios los antecedentes del procedimiento y el monto indemnizatorio determinado;
- b) Propondrá a los propietarios su advenimiento a la cesión amistosa de la tierra;
  - b.1) Cuando esté sujeta al pago de impuestos por el monto indemnizado determinado mas un diez por ciento (10%) de este valor; o
  - b.2) Cuando este exenta del pago de impuestos alternativamente.
    - b.2.1) Por el monto indemnizatorio determinado a más de un diez por ciento (10%) de este valor; o
    - b.2.2) Por el monto de las mejoras, determinando más un diez por ciento (10%) de este valor y la compensación de la tierra con otras de igual superficie y calidad, identificadas como disponibles, y
- c) Solicitará a los propietarios su aceptación o rechazo a la propuesta de avenimiento señalada en el inciso anterior y la constitución de domicilio especial a los efectos del

procedimiento, en la ciudad asiento de la Dirección

Departamental del Instituto Nacional de Reforma Agraria que conoce el procedimiento.

II.- Este pago procederá únicamente en el caso de que las propiedades cumplan una función social o económico-social.

De toda la realización de la audiencia se levantará un acta en la cual se hará constar los puntos acordados con el titular del derecho de propiedad ya sea su respuesta positivas a la propuesta del advenimiento o en su defecto el rechazo a la propuesta del advenimiento lo cual constará en el acta respectiva, con lo cual el servidor público responsable clausurará la audiencia y firmará él y los propietarios correspondientes también por los participantes que deseen hacerlo, entonces el servidor público responsable si correspondiera en el termino de 24 horas ordenará al departamento técnico competente la elaboración del plano GEOREFERENCIADO con especificación de limites de la tierra a compensar determinada en la audiencia, entonces una vez que el servidor público tenga elaborada el acta de la audiencia o en su caso el plano georeferenciado elevará uno de estos documentos a conocimiento de su director departamental, en el plazo de veinticuatro horas. En caso de que el propietario de la tierra objeto del procedimiento de expropiación optara por proceder a la compensación el funcionario responsable procederá a ordenar la elaboración del plano georeferenciado y juntamente con el acta que se hubiere elaborado en al audiencia las pondrá en conocimiento del Director Departamental.

Una vez que los Directores Departamentales hayan recibido el acta de la audiencia o bien el plano georeferenciado, previo dictamen legal dictarán resolución que podrá ser:

- De expropiación de la tierra objeto del procedimiento, cuando la audiencia se hubiere clausurado con la aceptación de los propietarios a la propuesta de avenimiento o
- De expropiación Forzosa de la tierra objeto del procedimiento, cuando la audiencia se hubiere cancelado o clausurado con el rechazo de los propietarios a la propuesta del avenimiento.



El Artículo 334 del Decreto Reglamentario a la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria dispone lo siguiente:

I.- La resolución de expropiación, en su parte dispositiva:

a) Aprobará el acuerdo del derecho de propiedad de la tierra expropiada.

a.1) Nombre del titular del derecho de propiedad de la tierra expropiada.

a.2) Ubicación y posición geográfica, superficie y límites de la tierra transferida; y

a.3) Monto de la transferencia;

b) Dispondrá, en su caso la compensación de la tierra objeto del procedimiento con la determinada en la audiencia, confirmando el derecho al otorgamiento del correspondiente Título Ejecutorial especificando su ubicación y posición geográfica, superficie y límites con base en el plano georeferenciado elaborado al efecto.

c) Dispondrá el pago al propietario avenido del precio expropiatorio acordado, reteniendo de su importe el monto de las acreencias registradas, con cargo al Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, cuando la expropiación se funde en la causal de conservación y protección de la biodiversidad;

d) Dispondrá la transferencia a nombre del Instituto Nacional de Reforma Agraria y la toma de posesión de la tierra objeto del procedimiento, previo pago de indemnización y retención del monto expropiatorio acordado y en su caso el otorgamiento del Título Ejecutorial de la tierra compensada:

e) Dispondrá la inscripción de la transferencia del derecho de propiedad de la tierra objeto del procedimiento en el Registro de Derechos Reales y la cancelación de hipoteca, anticresis y gravamen que recaen sobre la misma, acreditando el cumplimiento de los requisitos señalados en el inciso anterior.

II.- La resolución forzosa en su parte dispositiva:

- a) especificará la ubicación y posición geográfica , superficie y límites y el monto indemnizatorio de la tierra expropiada;
- b) Dispondrá el pago al titular de la tierra objeto del procedimiento del monto indemnizatorio con cargo al Ministerio de Desarrollo sostenible y Planificación, cuando la expropiación se funde en la causal de conservación y protección de la biodiversidad, reteniendo de su importe el monto de las acreencias registradas;
- c) Dispondrá la transferencia a nombre del instituto Nacional de Reforma Agraria y la toma de posesión de la tierra objeto del procedimiento, previo pago y retención del monto indemnizatorio; y
- d) Dispondrá la inscripción de la transferencia del derecho de propiedad de la tierra objeto del procedimiento en el registro de Derechos Reales y la cancelación de hipotecas, anticresis y gravamen en que recaen sobre la misma, acreditando el cumplimiento del requisito señalado en el inciso anterior.

Una vez que se haya dictado la Resolución de Expropiación los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria dispondrán:

- Cancelar el importe retenido al propietario de la tierra expropiada cuando los acreedores registrados expresen su consentimiento con el procedimiento.
- Depositarán los montos retenidos a la orden del juzgado o tribunal que mita mandamiento de embargo o retención hasta cubrir su importe con noticia de acreedores registrados.

Una vez que se haya ejecutoriado la Resolución de Expropiación forzosa los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria deben proceder al desalojo del propietario expropiado y cuando se trate de comunidades indígenas u originarias el plazo para el desalojo será ampliado en razón a lo dispuesto por el Artículo 359 del Reglamento a la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

### **Art. 359 (RESOLUCIÓN DEFINITIVA)**

Los Directores Departamentales o jefes Regionales del Instituto Nacional de Reforma Agraria dentro de los (10) diez días calendario de contestación el cargo, o de vencido el plazo para hacerlo si no se hubieren producido pruebas, o de vencido el plazo fijado para la producción de las mismas, previo informe legal resolverá:

- a) El desalojo de terrenos ocupados bajo apercebimiento de lanzamiento, dentro del plazo que fije al efecto, computables a partir de la notificación de la resolución a los ocupantes, el que no podrá ser menor a siete ( 7 ) días hábiles ni superior a treinta ( 30 ) días calendario; o
- b) El reconocimiento de la legalidad del asentimiento u ocupación que no tendrá efectos de saneamiento, salvando el derecho de terceros.

### **Art. 364 (PROCEDENCIA DEL DESALOJO EN ÁREAS PROTEGIDAS)**

Los pueblos y comunidades indígenas, campesinas, originarias, pequeñas propiedades y personas amparadas en norma expresa, con posesión anterior a la Ley N° 1715, sobre áreas protegidas, no serán pasibles a la ejecución del proceso de desalojo, en tanto no se ejecute el proceso de saneamiento en el área.

Los recursos de revocatorio o jerárquico contra la resolución de expropiación o la de Expropiación forzosa solo procederá por ausencia de los requisitos procedimentales o irregularidades en su sustanciación. también los acreedores hipotecarios o anticresistas están legitimados para interponer Recurso de Revocatoria contra la resolución de Expropiación forzosa en el término que establece la ley cuando no medie la impugnación del titular del derecho expropiado en ejercicio de la acción oblicua.

Cuando se trate de la expropiación de tierras con la causal de utilidad Pública, todo el trámite para la misma se realizará según lo que disponen los respectivos reglamentos de la materia.

## SECCIÓN CONCLUSIVA

### CONCLUSIONES

Luego de concluido el presente trabajo de investigación pudimos observar que existen una serie de disposiciones legales sobre la problemática del trabajador del agro y el modo de lograr su superación y desarrollo, no obstante casi ninguna de ellas tiene una imagen objetiva que sea acorde a nuestra realidad y que haya logrado frenar de alguna manera la pobreza secante del trabajador del campo y sus posterior migración hacia las ciudades.

Es una situación bastante clara que nuestro país se liberó del colonialismo español, cuando ya habían naciones capitalista avanzadas. Se constituyó el estado, bajo la influencia de las ideas del liberalismo europeo, sobre una base económica predominantemente feudal, heredada de la colonia, esto significa que no había correspondencia entre base y superestructura, lo que se tradujo en el primer período de -vida del Estado Boliviano, es una tremenda inestabilidad política, en la desorganización del propio estado, en un verdadero caos y en su aislamiento del comercio y las finanzas Internacionales. Y por su propio Régimen económico, basado en la agricultura, mediante la explotación feudal de los indios, quedo postergado en relación al desarrollo capitalista.

En realidad todos los países de América Latina empezaron a caer desde fines del siglo pasado en las redes financieras del capital Anglo-Norteamericano, de esa manera fueron convertidos en simples fuentes de materia prima para la industria Anglo-Norteamericana, entonces el comercio exterior de nuestro países fue monopolizado por el imperialismo bloqueando el desarrollo de sus fuentes productivas y deformando la economía nacional.

Luego con la Segunda Guerra Mundial se agravó aun más , la situación del país y se creó un ambiente propicio para la demagogia, para comprender mucho mejor lo que es el llamado " Nacionalismo Revolucionario ", es necesario tener en cuenta las condiciones históricas de la época que se vivía, que era del imperialismo y de las Revoluciones

Proletarias, la revolución de los pueblos nacionalmente oprimidos por el imperialismo no solo busca crear las condiciones propicias para la democracia sino por sobre todo " LIQUIDAR LOS REMATES FEUDALES ", y liberar al país de su dependencia, por ello la revolución es ante todo antiimperialista, esta revolución no podía haber sido dirigida por la burguesía nacional, porque su objetivo ya no es el capitalismo sino, el socialismo, pues desde la gran Revolución Socialista de octubre de 1917, el rumbo del desarrollo de la sociedad humana, ya no es hacia el capitalismo, sino hacia el socialismo.

Por eso la Revolución Nacional liberadora es anti-imperialista en tránsito al socialismo.

Esta insurrección abrió el proceso revolucionario de liberación nacional, pero desde sus inicios estuvo dirigida por la burguesía nacional dependiente del imperialismo, por su vanguardia política M.N.R. significa una excesiva parcelación de la tierra y esto a su vez ha generado el problema del minifundio negativos para cualquier sistema de producción y precisamente en las zonas de mayor concentración de campesinos.

En una gran mayoría de planes y políticas del gobierno de ese entonces fueron elaborados por funcionario extranjeros, por tanto se pensó en soluciones que liberaran al indio de la Situación en que se encontraba pero esas soluciones legales fueron provisionales y con una visión futura, hoy después de 117 años de vida republicana vemos que la Ley de Reforma Agraria , solucionó en parte la situación pero no en forma completa, luego la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria y su Reglamento cometieron el mismo error.

El procedimiento para la expropiación de la propiedad agraria tiene grandes falencias, aunque el espíritu con el que fue ideado haya sido el de lograr que la tierra sea trabajada siempre y produzca para que de este modo se cumpla la función social que la misma ley dispone creo que todas las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria deben realizarse un control estricto sobre las propiedades agrarias en todo el país, pues muchas de ellas se encuentran sin ser producidas, son tierras ociosas cuyos propietarios con solo el pago del impuesto que grava la propiedad agraria, hacen creer a las autoridades que al tierra cumple una función social,

cuando en realidad no esta siendo producida.

Entonces es necesario dictar leyes que regulen esta situación específica, siempre con miras al futuro y el bienestar del campesino.

### **RECOMENDACIONES**

- Compatibilizar las directivas administrativas del Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA) y los demás entes públicos del estado con la finalidad de que se cumpla con las normas consuetudinarias y lógicas de las organizaciones comunarias e indígenas bajo la concepción de que " LA TIERRA ES DE QUIEN LA TRABAJA".
- Efectivizar el anhelo de la Reforma Agraria con la aplicación de la etapa técnica mecánica y crediticia en beneficio de la clase campesina e indígena.
- Las expropiaciones de la tierra en el área rural por causa de utilidad pública se realice conforme a las necesidades económicas-sociales en el desarrollo rural establecidos mediante Decretos Supremos.
- Participar en los diferentes procesos de elaboración de planes para futuras expropiaciones en el Ministerio de Agricultura y el Instituto Nacional de la Reforma Agraria (INRA).
- Planificar y analizar los límites y alcances que tiene el Instituto Nacional de la Reforma Agraria en los distintos procesos de expropiación por causa de utilidad pública.
- Efectivizar el cumplimiento del Art. 166 de la Constitución Política del Estado, evitando conflictos con los campesinos e indígenas que son legítimos propietarios de la tierra.

## ANEXO

Como anexo de la presente tesis acompaño la Ley de Expropiación de Venezuela, misma que fue dictada el 16 de Octubre de 1947 con motivo de celebrarse el año 138 de la Independencia y 89 de la Federación, cuyas principales características son:

- a) Se entiende de los primeros cinco artículos que la expropiación procede por causa de utilidad pública que son aquellas que tienen por objeto proporcionar a la Nación en general usos o mejoras que sean en beneficio común.
- b) Antes de procederse a la expropiación se tratará siempre de hacerlo en un marco amigable con el propietario. Ahora bien en caso de que el procedimiento de la expropiación se lleve a cabo contraviniendo disposiciones de esta ley, el propietario a quien se le está privando de su derecho podrá hacer uso de acciones posesorias y petitorias, para que se mantenga en el uso y el goce de su propiedad.
- c) En ningún caso procede la expropiación sobre los bienes pertenecientes a la Nación, a los estados o a los municipios ya que se entiende que éstos no pueden ser enajenados.
- d) El Congreso Nacional es el encargado de declarar que una obra es de utilidad pública. En las municipalidades, la declaratoria de utilidad pública o social es siempre atribución del Consejo, se exceptúan de esta formalidad de declaratoria de utilidad pública las construcciones de ferrocarriles, carreteras, caminos, hospitales, cementerios, etc.

- e) Los juicios por el procedimiento de expropiación serán conocidos en primera instancia por los jueces en materia Civil en el lugar de ubicación del bien inmueble, los recursos de Apelación contra esta resolución serán conocidas por la Corte Suprema de Justicia.
- f) El justiprecio de toda finca o derecho que se trate de expropiar total o parcialmente se especificará su clase, calidad, situación, dimensiones aproximadas, su probable producción y todas aquellas circunstancias que influyen en las operaciones y cálculos que se hayan hecho para fijar su justo valor.
- g) también establece responsabilidad penal para el juez o funcionario público de la nación, que tomare u ordenare tomar la propiedad o derechos ajenos sin cumplir los requisitos establecidos por las leyes , el mismo\* que responderá personalmente del valor de la cosa y de los perjuicios que cause y también será juzgado conforme al código penal.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- ANTEZANA, Ergueta Luis**                      **"Citado en Reforma Agraria en Bolivia- Historia de los Sindicatos Campesinos "** **Servicio Nacional de Reforma Agraria** **La Paz-Bolivia 1973.**
  
- 2.- BIELSA, Rafael**                      **"Derecho Administrativo"** **Tomo IV** **Editorial Impresora S.A.** **Buenos Aires Argentina** **1965**
  
- 3.- CABANELLAS, Guillermo**                      **"Donde va la Reforma Agraria "** **Talleres Gráficos de Bolivia. La Paz-Bolivia** **1960.**
  
- 4.- CAÑEDO, Rafael**                      **"Código Civil Boliviano" Imprenta y Litografía "El Comercio"** **Cochabamba-Bolivia 1998**
  
- 5.- CÁRDENAS, Conde Víctor H.** **"Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Ley N° 1715 del 18 de Octubre de 1996.**
  
- 6.- FERNANDEZ, José y**                      **"Donde va la Reforma Agraria"**

- BELTRAN, "Fausto. Talleres Gráficas de Bolivia La Paz-Bolivia 1960**
- 7.- FERNANDEZ, José y BELTRAN, Fausto "Donde va la Reforma Agraria" Talleres Gráficos Bolivianos La Paz-Bolivia 1960.**
- 8.- GUTTENTANG, Colección "Ley de Organización Judicial" Editorial Universal 1972.**
- 9.- MALDONADO, Abrahán "Derecho Agrario" Imprenta Nacional La Paz-Bolivia 1956**
- 10.- MALDONADO, Abraham "Donde va la Reforma Agraria" Talleres Gráficos Bolivianos La Paz-Bolivia 1960**
- 11.- MAZEAUD, Henry y León "Lecciones de Derecho Civil" Tomo IV Ediciones jurídicas Europa-América-Buenos Aires-Argentina 1978**
- 12.- MESSINEO, Francisco "Manual de Derecho Civil y Comercial "Tomo II Ediciones jurídicas Europa-América-Buenos Aires**

- 13.- MOSCOSO, P, Ángel "Diccionario jurídico y Administrativo de Bolivia"-Tomo V Tipografía Escolar 1908
- 14.- PARDINAS, Felipe "Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales" Editorial Siglo XXI 1969
- 15.- REVILLA, Quezada Alfredo administrativo " Curso de Derecho} Boliviano " Imprenta Ferras-Hnos. Buenos Aires-Argentina 1945
- 16.- SANCHES, DE Lozada, Gonzalo "Constitución Política del Estado " de 6 de febrero de 1995.
- 17.- SAN SOE, Giovanni "Derecho Romano
- 18.- SERRANO. Torneo, Servando "Código Civil Boliviano" Cochabamba-Bolivia
- 19.- TABORGA, Huáscar "Como hacer una Tesis " Editorial Grijalbo Buenos Aires-Argentina 1980
- 20.- URQUIDI, Arturo "Bolivia y su Reforma Agraria Cochabamba-Bolivia

- 21.- VALENCIA, Vega Alipio**      **“Manual de Derecho Constitucional”**  
**Editorial y Librería Juventud**  
**La Paz –Bolivia**  
**1964**
- 22.- VARAS, C, Guillermo**      **“Derecho Administrativo”**  
**Editorial Nacimiento**  
**Santiago de Chile**  
**1940**

