

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



Acreditada Res. CEUB No. 1126/02

MONOGRAFIA

**“GUÍA PARA EL SANEAMIENTO INTERNO CON EL FIN DE
GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA DEL PROCESO, SU EFECTIVIDAD Y
VIABILIZAR EL PROCEDIMIENTO DEL PERFECCIONAMIENTO DEL
DERECHO AGRARIO DE LA PROPIEDAD AGRARIA”**

INSTITUTO : Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA La Paz)

POSTULANTE : Juana Coronel Lazo

TUTOR ACADEMICO : Dr. Carlos Conde Calle

TUTOR INSTITUCIONAL: Dra. Patricia Castillo Poma

La Paz - Bolivia

2014

DEDICATORIA

El presente trabajo ha sido inspirado por Dios nuestro Señor, impulsado por mis seres queridos, que son mi fuente de inspiración.

A mis padres que me dieron la vida y me formaron una persona de derecho con valores morales y sobre todo con mucho amor.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sinceros agradecimientos a todos los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental La Paz, por su constante orientación y apoyo.

Especial agradecimiento para el Dr. Fernando Valencia, Dra. Patricia Castillo, Ing. Jacob Cayo Miranda, Ing. Luis Chambi y Dr. Israel Ticona Castro.

PRÓLOGO

Desde la promulgación de la Ley de Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) más conocida como la Ley INRA donde se establece la creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) encargada de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por el Servicio Nacional de Reforma Agraria que en los artículos 64 y 65 dispone que el objeto del Saneamiento es regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, facultando al Instituto Nacional de Reforma Agraria su ejecución y conclusión.

Es de conocimiento público los problemas que en el momento que tanto abogados y técnicos al intervenir una comunidad o pueblo se enfrentan a conflictos que se suscitan entre comunarios aspecto que es muy recurrente y por tal motivo el proceso de saneamiento muchas veces se queda estancado viendo ese óbice en el proceso de saneamiento es que presente trabajo trata de coadyuvar en el mismo, aportando con un *“GUIA PARA EL SANEAMIENTO INTERNO AL INTERIOR DE LAS COLONIAS Y COMUNIDADES CAMPESINAS”*, a efectos de que en el momento de poner en marcha el saneamiento tanto abogados como técnicos a la brevedad posible puedan cumplir con las finalidades establecidas para el saneamiento como es de la titulación de todas las tierras agrarias, la conciliación de conflictos, el catastro legal entre otros. Cabe señalar también que el saneamiento interno se encuentra inserto en la normativa agraria no como una modalidad sino como un medio de acelerar el proceso de saneamiento y la misma que es aplicable únicamente a las comunidades con el fin de conciliar conflictos, delimitar linderos, mediante el cual se puede simplificar algunas actividades establecidas para el saneamiento común, actividad que es llevada adelante por representantes elegidos de la comunidad los mismos de acuerdo a sus usos y costumbres mismos que deberán comunicar de su ejecución al Instituto Nacional de Reforma Agraria para que los resultados sean revisados y validados por la misma.

INDICE

CAPITULO I

LA REFORMA AGRARIA EN LA HISTORIA DEL PAIS

1. 1. La Reforma Agraria Nacionalista.....	Pág. 4
1.1.1. Cambia la Estructura de la Propiedad Agraria.....	Pág. 6
1. 2. El Primer Año de la Revolución de 1952.....	Pág. 7
1.2.1. Objetivos de la Reforma Agraria.....	Pág. 9
1.2.2. Resultados alcanzados: 1953-1993.....	Pág. 14
1.2.3. Aspectos que limitaron y distorsionaron la Reforma Agraria.....	Pág. 25
1.2.4. Intervención Gubernamental al SNRA – 1992/1996.....	Pág. 29
1. 3. La Segunda Reforma Agraria.....	Pág. 33
1. 4. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.....	Pág. 36
1.4.1. La Ley No. 3545.....	Pág. 37
1. 5. Nuevo Reglamento Agrario.....	Pág. 38

CAPITULO II

EL PROCESO DE SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA Y CONFLICTOS AGRARIOS EXISTENTES EN EL DEPARTAMENTO DE LA PAZ.

1. SANEAMIENTO.....	Pág. 41
2. FINALIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.....	Pág. 41
3. MODALIDADES DE SANEAMIENTO.....	Pág. 41

3.1. Saneamiento simple.....	Pág. 41
3.2. Saneamiento integrado al catastro legal (CAT – SAN).....	Pág. 42
3.3. Saneamiento de tierras comunitarias de origen.....	Pág. 42
4. CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD AGRARIA.....	Pág. 42
4.1. Solar campesino.....	Pág. 42
4.2. Pequeña Propiedad.....	Pág. 42
4.3. Mediana propiedad.....	Pág. 43
4.4. Empresa Agropecuaria.....	Pág. 43
4.4. Tierras Comunitarias de Origen.....	Pág. 43
4.5. Propiedades Comunarias.....	Pág. 43
5. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.....	Pág. 44
6. PROCEDIMIENTO COMUN DE SANEAMIENTO.....	Pág. 44
6.1. ETAPA PREPARATORIA.....	Pág. 45
6.1.1. Diagnóstico y determinativa de área.....	Pág. 45
6.1.2. Planificación.....	Pág. 46
6.1.3. Resolución de inicio del procedimiento.....	Pág. 47
6.2. ETAPA DE CAMPO.....	Pág. 48
6.2.1. Relevamiento de información de campo.....	Pág. 49
6.2.1.1. Campaña pública.....	Pág. 49
6.2.1.2. Mensura.....	Pág. 49
6.2.1.3. Encuesta catastral.....	Pág. 49
6.2.1.4. Verificación de la función social y función económico- social	

6.2.1.5. Registro de datos en el sistema.....	Pág. 50
6.2.1.6. Solicitud de precios de adjudicación.....	Pág. 50
6.2.2. Informe en Conclusiones.....	Pág. 51
6.3. RESOLUCIÓN Y TITULACIÓN.....	Pág. 51
6.3.1. Firmas de resoluciones y plazo de impugnación.....	Pág. 52
6.3.2. Titulación.....	Pág. 52
6.3.3. Registro en Derechos Reales y transferencia de información a las Municipalidades.....	Pág. 53
7.- CONFLICTO AGRARIO.....	Pág. 53
8.- MARCO CONCEPTUAL.....	Pág. 54
8.1. Conflicto Agrario.....	Pág. 54
8.2. La Conciliación.....	Pág. 54
8.3. Juicio.....	Pág. 54
8.4. Arbitraje.....	Pág. 54
8.5. Mediación.....	Pág. 55
8.6. Negociación.....	Pág. 55

CAPITULO III

GUIA PARA EL SANEAMIENTO INTERNO AL INTERIOR DE LAS COLONIAS Y COMUNIDADES CAMPESINAS.

1. Marco conceptual objeto y marco legal del saneamiento interno.....	Pág. 55
1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.....	Pág. 55
1.2. Reglamento de la Ley N° 1715 (Decreto Supremo N° 29215).....	Pág. 58
1.3. Ley N° 1257 (Convenio 169 de la OIT) art. 8 – Par. 1 y 2.....	Pág. 59

1.4.	Decreto Supremo N° 26559 art. 1 al 6.....	Pág. 60
1.5.	Otras resoluciones Administrativas emitidas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.....	Pág. 62
2.	Responsables, oportunidad y lugar.....	Pág. 62
3.	Procedimiento para el saneamiento interno.....	Pág. 62
3.1.	Formación de Promotores Jurídicos.....	Pág. 62
3.2.	Inauguración del Saneamiento Interno.....	Pág. 63
3.3.	Conformación de Comités de Saneamiento Interno.....	Pág. 63
3.4.	Atribuciones del Comité de Saneamiento Interno.....	Pág. 63
4.	Contenido del libro de saneamiento interno.....	Pág. 64
5.	Recopilación de documentos.....	Pág. 64
5.1.	Poseedores.....	Pág. 64
5.2.	Titulados.....	Pág. 65

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

El proceso agrario en Bolivia está caracterizada por dos etapas anteriores a la actual, cada una de sus propios rasgos distintivos. La primera por la reforma agraria iniciada en 1953.

Es de suma importancia para el gobierno nacional el perfeccionar el derecho de la propiedad agraria a través de una de las finalidades de la Ley 1715 modificada por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria, que es el proceso de saneamiento de la propiedad agraria y de esta manera otorgar seguridad jurídica a través de la titulación de las comunidades que se encuentren en posesión de tierras, que no cuenten con título ejecutorial o estén en trámite agrario que respalde su derecho propietario. En caso que las mismas cuenten con título ejecutorial, previa verificación del cumplimiento de la función social o función económico social se entregara el certificado de saneamiento y de esta manera cumplir con lo establecido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de reconocer el derecho de propiedad agraria a quien trabaja la tierra.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria como uno de los principales objetivos es la titulación siendo la etapa preparatoria, etapa de campo y la etapa de resolución y titulación trascendentales para la ejecución del saneamiento.

Se implementa en la normativa agraria el saneamiento interno aplicable únicamente a las comunidades con el fin de conciliar conflictos, delimitar linderos, mediante el cual se puede simplificar algunas actividades establecidas para el saneamiento común. El saneamiento interno lo llevan adelante representantes elegidos de la comunidad los mismos de acuerdo a sus usos y costumbres; asimismo deberán comunicar de su ejecución al Instituto Nacional de Reforma Agraria para que los resultados sean revisados y validados por la misma.

CAPITULO I

LA REFORMA AGRARIA EN LA HISTORIA DEL PAIS

En el marco de la Revolución Nacional de 1952, como un imperativo revolucionario propio del contexto histórico de la época, el proyecto de Reforma Agraria había sido pensado como un acto de justicia destinado a liberar al indio de su condición de siervo e incorporarlo a la vida ciudadana del país. Para garantizarle esa libertad, había que dotarle de una base material: la tierra y la tierra debiera ser para quien la trabajara.

Es por ello, que la abolición del latifundio y las formas de explotación servidumbral significaban la finalización del sistema feudal. El propio Decreto Supremo 3464, emitido el 2 de agosto de 1953 por la administración del presidente Víctor Ángel Paz Estenssoro refiere explícitamente ese propósito, en tanto: “los campesinos que hubiesen sido sometidos al régimen de trabajo y explotación feudal (en su condición de siervos, obligados, arrimantes, pegujaleros, agregados, forasteros, y otros) son declarados propietarios de las parcelas que poseen y trabajan”. (DL 3464. Art. 78: 1953).

“El argumento central desarrollado en esta disposición legal estaba relacionado al hecho de que la tierra en manos de la clase feudal era, antes que un medio de producción, un instrumento de especulación, percibiendo adicionalmente una renta a costa del trabajo de los campesinos. Como resultado de la aplicación de la Reforma Agraria, el principio de la tierra es de quien la trabaja... tuvo la virtud de anular un sistema inhumano de percepción de la renta a través de la renta en trabajo y especie”. Hernáiz-Pacheco: 2000

El principio de que la tierra es para quien la trabaja fue planteado ante un sistema de organización agraria que había hecho de la mano de obra gratuita de los colonos su principal insumo y se creó “un importante precedente para la interpretación y comprensión de la función económico-social en periodos históricos posteriores”.

Ese principio, concluyen los autores mencionados “fue incorporado en la Constitución Política del Estado de 1961 y aun se mantiene en la vigente, el mismo que dispone que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria (Art. 397 par. I)... El trabajo es la fuente de adquisición de la propiedad durante el proceso de saneamiento, y no así concluido éste, momento en el cual la tierra es subastada o dotada y este principio ya no permanece vigente. Sin embargo, continúa siendo válido para la conservación de la propiedad, durante y después del saneamiento, el cual se verifica a través del cumplimiento de la función económico-social”.

1.1. La Reforma Agraria Nacionalista

El proceso agrario en Bolivia está caracterizado por dos etapas anteriores a la actual, cada una con sus propios rasgos distintivos: la primera, por la Reforma Agraria iniciada en 1953 y que culmina en 1992, y la segunda, que transcurre desde la promulgación de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria en octubre de 1996, conocida como Ley INRA, hasta el mes de noviembre de 2006, cuando se promulga la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Modificatoria de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, Ley No. 3545 que es cuando empieza esta nueva etapa claramente diferenciada de las anteriores.

El proceso de Reforma Agraria iniciado en el país en 1953, poniendo en vigencia el D.L. Nº 3464 (2 de agosto de 1953), por su naturaleza tenía objetivos muy claros, entre ellos, la eliminación del latifundio improductivo, la eliminación del sistema de trabajo servidumbral, el acceso irrestricto a la tierra para campesinos e indígenas. En síntesis lo que se pretendía era la reconfiguración de la estructura de tenencia de la tierra, poniendo énfasis en el reparto de tierras a peones y siervos de las haciendas.

A la vez, adoptó la decisión de la sustitución de importaciones para lo cual se planteó la necesidad de mejorar la producción agropecuaria que

asegure la producción de alimentos para el consumo interno, sustituyendo la importación de alimentos, aprovechando la mano de obra que se liberaba, promoviendo asentamientos en el oriente y convirtiendo a las haciendas en empresas agropecuarias, sustituyendo de esta manera el sistema feudal de producción para ingresar al capitalismo. Sobre estas bases se desarrolló este proceso que fue desvirtuándose en el transcurso de los años.

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

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

El 70% de toda la superficie distribuida (53.7 millones de ha.) se concentró en 3 periodos. El quinquenio 1969 – 1973 se caracterizó por su alta inestabilidad política donde los militares fueron protagonistas centrales, se distribuyeron 9 millones de ha. (15.8%). En el quinquenio 1974 – 1978 que corresponde al periodo de madurez y ocaso de la dictadura de Hugo Banzer Suárez se distribuyeron 17.4 millones de ha. (30.4%). En tanto que el periodo 1989 –1993 corresponde a un gobierno democrático formado por la coalición MIR – ADN, este último organizado por el ex dictador

Banzer, a la cabeza de Jaime Paz Zamora (MIR); se dotaron 13.6 millones de ha. (23.7%) en un ambiente institucional de inocultable corrupción.

En la dotación por departamento, donde más tierra se distribuyó fue Oruro, llegando al 76% del territorio departamental, mientras que en Pando solamente se llegó al 14% de su superficie. En los departamentos más extensos, Santa Cruz y Beni, se distribuyó el 58,26% de las 57 millones de ha., para un 16,43% de los beneficiarios. En contrasentido, en los departamentos más poblados (La Paz, Cochabamba y Potosí) se distribuyeron el 26,46% del total de tierras para el 71,32% de beneficiarios. Esta distribución en Beni y Santa Cruz, dio lugar a la expansión de la frontera agrícola y el potenciamiento de la producción agropecuaria, acompañada de un fuerte fomento económico a través de créditos con el objetivo de promover la producción capitalista agropecuaria mediante la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.

1.1.1. Cambia la Estructura de la Propiedad Agraria

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

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

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

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

1.2. El Primer Año de la Revolución de 1952

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

En julio de 1952, el gobierno del MNR otorga la ciudadanía (derechos políticos) a todos los indígenas analfabetos y establece el voto universal a

los mayores de 21 años. A la vez, dicta la obligatoriedad de la educación para todos los bolivianos sin distinción de raza ni sexo.

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

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

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

En enero de 1953, el gobierno de Víctor Paz Estenssoro fracasa en su primer intento por deshacerse de la COB y frenar al mismo tiempo a los sindicatos campesinos, es forzado a conformar una comisión para que en seis meses sea redactado el decreto de reforma agraria.

En mayo del mismo año, Paz Estenssoro dispone una serie de medidas económicas cuyos efectos elevaron al doble el costo de vida y, en agosto,

con el apoyo del líder minero Juan Lechín, decreta la reorganización de las Fuerzas Armadas y la reapertura del Colegio Militar. En el área rural, organiza los llamados “regimientos campesinos” con el afán de controlar a los colonos. Esas medidas fortalecen las movilizaciones campesinas, las huelgas y la toma de tierras. La presión social logra el 2 de agosto de 1953, que el gobierno del MNR promulgue el Decreto de Reforma Agraria, por medio del que se legalizan las conquistas de las sublevaciones en el campo y quedan abolidos el pongueaje, los trabajos gratuitos y el latifundio.

1.2.1. Objetivos de la Reforma Agraria

El proyecto de Reforma Agraria fue promulgado mediante Decreto Ley No. 3464 del 2 de Agosto de 1953 y elevado a rango de Ley, el 29 de Octubre de 1956, durante la presidencia de Hernán Siles Suazo. Conocida también como “Ley de Reforma Agraria”, que establecía, tal como se adelantó, que cada comunario acceda a una parcela y obtenga su derecho de propiedad.

La Reforma Agraria fue el espacio donde “confluyeron los colonos de las haciendas que vivían en condición de siervos sin derecho a la tierra que trabajaban para el patrón; los indígenas que fueron despojados de sus tierras comunales y los movimientos políticos (MNR); unos pretendían liberarse de la servidumbre, otros la restitución de sus tierras y, los demás, liberar las fuerzas productivas para el desarrollo nacional”, según Alejandro Almaraz (cit. por Juan Carlos Rojas: 2007).

Los objetivos principales de la Reforma Agraria, sustentan tales afirmaciones:

- Proporcionar tierra labrantía a los labriegos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de los latifundistas que las detentan con exceso o disfrutan de una renta absoluta no proveniente de su trabajo personal en el campo.

- Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas y cooperar en la modernización de sus cultivos; respetando y aprovechando, en lo posible, sus tradiciones colectivistas.
- Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, proscribiendo los servicios u obligaciones personales gratuitas, instituyendo el régimen de salario como única forma de pago al peón agrícola por su trabajo.
- Estimular la mayor productividad y comercialización de la industria agropecuaria, facilitando la inversión de nuevos capitales, respetando a los agricultores pequeños y medianos, fomentando el cooperativismo agrario, prestando ayuda técnica y abriendo posibilidades de crédito.
- Conservar los recursos naturales del territorio, adoptando las medidas técnicas científicas indispensables.
- Promover corrientes de migración interna de la población rural, ahora excesivamente concentrada, en la zona interandina, con objeto de obtener una racional distribución humana, afirmar la unidad nacional y vertebrar económicamente al oriente con el occidente del territorio boliviano.

Según Rojas, “el blanco de la Reforma Agraria boliviana fue el sistema de hacienda basado en la explotación de la mano de obra gratuita de peones en grandes extensiones de tierra improductiva, símbolo de la realidad agraria hasta ese entonces. De ahí que era imperativo eliminar el latifundio y la servidumbre, para democratizar el acceso a la tierra de manera que cualquier ciudadano pueda ejercer su derecho a la propiedad...”.

Además, “el hecho de eliminar el régimen de servidumbre pretendía incorporar una importante fuerza de trabajo al mercado laboral, como una de las condiciones básicas para el ejercicio de la ciudadanía. Esto haría posible la participación de los campesinos en el mercado interno como oferentes de productos agropecuarios (especialmente alimentos) y

fuerza de trabajo, así como demandantes de otros productos. La condición de ciudadanía se complementó con el derecho al voto y a la educación gratuita”.

De manera simultánea, se apostó a la movilidad social y territorial de la población, procurando una mejor distribución en áreas poco pobladas. Es así como la propuesta se articula con la necesidad de integrar el territorio nacional, dando lugar a la denominada “Marcha al Oriente”, región poco poblada y aislada del centro económico y político hasta entonces. Estas medidas fueron traducidas, además, en estrategias económicas tales como la diversificación económica y la sustitución de importaciones.

Queda claro, entonces, que la política de sustentación de estas estrategias, “apunta a la transformación radical de la estructura agraria, en función del desarrollo nacional, desde una perspectiva capitalista. El haber incorporado las formas de Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria en el cuerpo de la propuesta, indica que parte de la estructura está orientada a incorporar su producción al mercado. Por otro lado, al reconocer la Pequeña Propiedad y especialmente la Propiedad Comunal, plantea (también) la existencia de formas de producción colectiva cuya orientación no es precisamente la del mercado”. Rojas J.C.: 2007.

Pese a que el Decreto de 1953 establece una política de reconstitución de tierras de la comunidad, fue muy difícil aplicarla en la práctica. Los indígenas, convertidos en colonos por el régimen de las haciendas, serían transformados en “campesinos”, a pesar de que seguían produciendo sobre sus mismas tierras de comunidad.

Uno de los factores que generó tal situación tiene que ver con los criterios que la norma establecía para clasificar las tierras según zonas y sub zonas, clasificación que fue el parámetro aplicado para establecer los límites

máximos tanto para la dotación como para la adjudicación de tierras, tal como puede observarse en los siguientes cuadros:

CLASIFICACIÓN EN ZONAS Y SUB ZONAS

Zona	Sub zona
Altiplano y Puna	Norte ribereña del lago Titicaca; Norte con influencia del lago Titicaca; Norte sin influencia del lago Titicaca
	Central; Centra con influencia del lago Poopó
	Sur; Sur y semidesértica
	Resto Altiplano y Puna
Valle	Valles abiertos con riego, a secano y vitícola; Valles abiertos adyacentes a la ciudad de Cochabamba, influenciados por el sistema de riesgos de la Angostura y las tierras de primera humedad de los valles Arani, Punata, Sacaba, Caraza y los de las provincias Jordan y Esteban Arze; Valles abiertos no adyacentes a la ciudad de Cochabamba, ni influenciados por el sistema de riesgos de la Angostura; Otros valles abiertos.
	Valles cerrados con riego, a secano y vitícola; Valles cerrados mas serranías.
	Cabeceras de valles.
Sub trópico	Yungas
	Santa cruz
	Chaco
Trópico	Beni, Pando, y Provincia Iturrealde del departamento de La Paz
	Región Oriental de Bolivia

Fuente: Elaboración en base al Decreto Ley N° 3464 de Reforma Agraria, 2 de agosto de 1953.

TIPOS Y LÍMITES DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Tipo de propiedad	Descripción	Características
Solar Campesino	Lugar de residencia del campesino y su familia.	No se puede dividir y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable.
Pequeña Propiedad Hasta 35 ha. en el Altiplano y 80 ha. en el Chaco	La tierra que trabaja personalmente el campesino y su familia, de manera que su producción le permita "satisfacer racionalmente sus necesidades".	No se puede dividir, ni embargar.
Mediana propiedad Hasta 350 has. en el Altiplano y hasta 500-600 en el Oriente y en el Chaco	De extensión mayor a la anterior y que se explota contratando trabajadores y empleando medios técnicos mecánicos. El volumen producido se destina	Puede ser vendida, hipotecada o cedida.

	para el mercado.	
Empresa Agrícola Entre 400 y 200 has.	Tierra en la que invierte capital suplementario en gran escala. Conserva el régimen mixto de colonato y asalariado. El volumen producido se destina para el mercado.	Su concesión o reconocimiento esta condicionado a la disponibilidad de tierras y verificación del capital invertido. Puede ser vendida, hipotecada o cedida.
Comunidad Indígena	Tierras tituladas colectivamente a favor de grupos sociales indígenas. Lo producido es para su subsistencia.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar.
Propiedad Agraria y Cooperativa	Tierras concedidas a agricultores asociados.	

Fuente: Ley de Reforma Agraria, 1953

Además, como una manifestación clara y concreta acerca del razonamiento técnico productivo que se promovía desde el Estado, la Ley de Reforma Agraria apuntó a la consolidación o dotación de grandes superficies de tierra para la crianza de ganado, particularmente el vacuno:

- 500 hectáreas para la pequeña propiedad ganadera;
- 2.500 hectáreas para la mediana propiedad ganadera;
- 50.000 hectáreas para la gran empresa ganadera, sujetando está superficie a la exigencia de que ésta tenga 10 mil cabezas de ganado mayor.
- En términos generales, se destina 5 hectáreas de pastos naturales para cada cabeza de ganado mayor.

1.2.2. Resultados alcanzados: 1953-1993

En base de los criterios mencionados, entre 1953 y 1993 se distribuyeron 57.3 millones de hectáreas de las casi 110 millones de hectáreas (109.858.100,0000) que tiene en total el territorio boliviano; esta distribución se realizó entre propiedades pequeñas, medianas, comunarias y empresas agropecuarias para un total de 759.436 beneficiarios, entre propietarios individuales y colectivos.

En el cuadro siguiente se presentan datos oficiales acerca de la superficie distribuida por beneficiario según períodos quinquenales (lustros).

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO SEGÚN PERIODOS QUINQUENALES (1953 – 1993)

Periodos Quinquenales	Número de Expedientes	Beneficiarios (B)	%(B)	Superficie (S) en has.	%(S)	Promedio
1953-198	403	13.777	1,81	607.356,4551	1,06	44,0848
1959-1963	3.280	72.147	9,50	3.315.581,4737	5,79	45,9559
1964-1968	2.624	34.196	4,50	3.122.358,2521	5,45	91,3077
1969-1973	7.464	111.384	14,67	6.086.532,1961	15,86	81,5784
1974-1978	11.596	198.239	26,10	17.449.864,0992	30,45	88,0244
1979-1983	4.133	75.334	9,92	4.912.977,4237	8,57	65,2159
1984-1988	5.049	83.794	11,03	4.252.377,4264	7,42	50,7480
1989-1993	13.540	162.621	21,41	13.612.221,7313	23,75	83,7052
Sin periodo	371	7.944	1,05	946.053,6946	1,65	119,0903
Total	48.460	759.436	100,00	57.305.322,7522	100,00	75,4577

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

Por lo visto, en el quinquenio 1969-1973 se distribuyeron poco más de 9 millones de hectáreas (15.86%). Recordemos la inestabilidad política vigente, el protagonismo central de los militares, a través del Pacto Militar Campesino, la adhesión lograda entre las masas campesinas.

En el quinquenio 1974-1978 se distribuyeron 17.4 millones de hectáreas (30.4%), en medio de un contexto definido por la dictadura de Hugo Banzer Suárez., que gobernó bajo un régimen que favoreció con la entrega de tierras a parientes y allegados políticos de la dictadura.

En el quinquenio 1989–1993 se distribuyeron 13.6 millones de hectáreas (23.7%) en un ambiente institucional de inocultable corrupción a pesar de la presencia de un gobierno que se reconocía democrático, formado por la coalición del socialdemócrata Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), del entonces presidente Jaime Paz Zamora, y la conservadora Acción Democrática Nacionalista (ADN), organización política con la que Banzer Suárez se defiende en el Congreso de un juicio de responsabilidades radicado por el socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz en 1979. Estos tres fueron los períodos en que mayor cantidad de tierras se distribuyeron. En conjunto, alcanzan el 70% de las 57.3 millones de hectáreas distribuidas en 40 años; es

decir, entre 1953 y 1993. Varios autores coinciden que, entre las razones por las que se alcanzaron esos niveles de distribución, figura una primaria, que la tierra fue utilizada por tales gobernantes para favorecerse a sí mismos y a su parentela, para pagar favores políticos o para conseguir el apoyo de ciertos sectores sociales al gobierno.

En el marco de la “Marcha hacia el Oriente”, la mayor cantidad de tierras fue distribuida en los departamentos y macro-regiones que actualmente forman parte de las tierras bajas de Bolivia; aspecto que puede evidenciarse en el siguiente cuadro:

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Depto.	No. Exped.	Beneficiarios	%	Superficie en ha.	%	Promedio	Superficie Depto.
Chuquisaca	1.864	19.242	2,53	1.419.517,0096	2,48	73,7718	5.152.400
La Paz	10.196	256.848	33,82	7.846.514,7142	13,69	30,5493	13.398.500
Cochabamba	7.441	160.151	21,09	3.188.442,7783	5,56	19,9090	5.563.100
Oruro	1.449	44.321	5,84	4.080.749,3993	7,12	92,0726	5.358.800
Potosí	4.197	124.647	16,41	4.130.955,0286	7,21	33,1412	11.821.800
Tarija	3.421	28.031	3,69	2.328.248,1128	4,06	83,0598	3.762.300
Santa cruz	12.237	107.213	14,12	22.111.216,6607	38,58	206,2363	37.062.100
Beni	6.994	17.579	2,31	11.279.216,9227	19,68	641,6302	21.356.400
Pando	661	1.404	0,18	920.462,1260	1,61	655,5998	6.382.700
Total	48.460	759.436	100,00	57.305.322,7522	100,00	75.4577	109.858.100

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

La superficie total distribuida en el periodo 1953 – 1993 representa el 52% de las casi 110 millones de hectáreas que en términos de superficie tiene Bolivia. Desde la perspectiva departamental, vemos que donde más tierra se había distribuido fue en el departamento minero de Oruro, enclavado en los Andes de Bolivia, abarcando al 76% de su territorio; al contrario, en Pando se había abarcado tan solo el 14% de su territorio.

En Santa Cruz y Beni, emplazados respectivamente en el tropical Escudo Brasileño y en la Amazonia boliviana se distribuyó el 58.26% de las 57 millones de hectáreas asignadas entre 1953 y 1993, al 16.43% de los beneficiarios. Santa Cruz y Beni, en el oriente y nordeste de Bolivia

respectivamente, son los departamentos más extensos del país, pues juntos abarcan el 53.17% del territorio nacional, con una población que alcanza al 34.27% en relación al total (Censo 2001).

Paradójicamente, en los departamentos andinos y subandinos de La Paz, Cochabamba y Potosí que, según el Censo del 2001, concentran el 65.72% de la población y representan el 30,78% del territorio nacional, se distribuyó el 26,46% del total de tierras al 71.32% de los beneficiarios.

Sin duda, la distribución en Beni y Santa Cruz dio lugar a la expansión de la frontera agrícola y el potenciamiento de la producción agropecuaria. Favoreció al proceso un consistente respaldo económico a través de créditos destinados a promover la producción capitalista agropecuaria mediante el fomento preferencial a la mediana propiedad y a la empresa agropecuaria.

Esta relación inversamente proporcional entre tierra y población, tiene que ver con el propio desarrollo de la economía en Bolivia, concentrada en la minería de las regiones de altura, allí donde se desplegaron las mayores acciones estatales. A partir de esta constatación y de la experiencia vivida en la Guerra del Chaco es que el gobierno del MNR decide impulsar la “Marcha al Oriente Boliviano” y la incorpora entre sus principales acciones estratégicas. Es también sabido que desde la época de la Colonia española, las tierras bajas de Bolivia fueron objeto de conquista, por vía de la política de catequización de la Iglesia Católica, propulsada desde Madrid, o de las milicias, acciones que, a pesar de todo, no prosperaron debido a la resistencia indígena y las condiciones que impone en esos parajes la propia naturaleza.

Empero, cuando las campañas, especialmente militares, tenían “éxito”, los vencedores eran premiados con extensas tierras, población incluida en condición de servidumbre (encomiendas).

En el período 1953 – 1993 quedó demostrado que la “ciudadanía” otorgada a los campesinos no incluía en la sociedad y el Estado, a los pueblos indígenas de tierras bajas, que eran considerados “tribus selvícolas”, “nómadas” y “menores de edad” incapaces de valerse por sí mismos, en la vieja lógica del Estado en el siglo XIX hasta la insurrección popular de 1952.

Por esta razón, la superficie distribuida en los departamentos del Beni y Santa Cruz, afectó seriamente a territorios de influencia indígena, efecto que posteriormente se pondría de manifiesto.

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO SEGÚN INSTITUCIÓN (1953 – 1993)

Institución	Número de expedientes	Beneficiarios	%	Superficie en ha.	%	Promedio
INC	2.979	54.988	7,24	2.116.615,53	3,69	38,4923
CNRA	45.466	704.100	92,71	55.152.291,34	96,24	78,3302
Sin institución	15	348	0,05	36.415,89	0,06	104,3464
Total	48.460	759.436	100	57.305.322,75	100	75,4577

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

En el marco de la Reforma Agraria y con el propósito central de ponerla en marcha, el 2 de Agosto de 1953 fue creado el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), conformado por el Presidente de la República, el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) integrado por 9 miembros, los Jueces Agrarios, las Juntas Rurales de Reforma Agraria y los Inspectores Rurales.

De acuerdo con los planes del gobierno del MNR, presidido por Paz Estenssoro en su tercera administración, la primera fase de la Reforma Agraria, o sea la fase propiamente jurídica o de titulación, debía estar concluida antes de 1968 para iniciar inmediatamente la segunda fase, es decir la organización de la producción, encarando desde el punto de vista económico, técnico y social, “el desarrollo integral de la vida del campesino boliviano” (Ley de Reforma Agraria, 1953).

En tal sentido, se estableció que la distribución de las tierras se efectuaría bajo dos modalidades: la dotación a título gratuito a cargo del CNRA, y la dotación a título oneroso a cargo del Instituto Nacional de Colonización (INC), entidad que sería creada exclusivamente para “distribuir” en zonas de colonización, propiedades pequeñas en superficies entre 10 y 50 hectáreas.

El CNRA nació con la Ley de Reforma Agraria y funcionó entre 1953 y 1992, respondiendo a la demanda, es decir, atendiendo a las solicitudes que realizaban las personas interesadas. Tenía competencia en todo el territorio nacional, excepto en las áreas de colonización a partir de 1965, año en que es creado el INC.

El INC fue creado en 1965 como la institución encargada de la distribución de tierras según planes de colonización específicos. Por tanto su funcionamiento se basaba, al menos en teoría, en la oferta de tierras organizando asentamientos en áreas previamente identificadas; sin embargo, la dinámica en la apropiación de las tierras sobrepasó su capacidad y acabó también respondiendo a la demanda, legalizando asentamientos espontáneos. Su radio de acción se circunscribió a la zona geográfica del Subtrópico y cesó en su funcionamiento en 1992.

Es cierto que la creación del INC pretendió ampliar las posibilidades de distribución de la tierra; sin embargo, en los hechos, se dio paso “a la coexistencia de dos organismos con similares funciones, tomando la distribución de tierras rumbos anárquicos y confusos toda vez que ambas entidades fueron confundiendo sus atribuciones, generando conflictos sobre la tenencia de la tierra, así como desconfianza e inseguridad jurídica entre los campesinos y colonizadores” (Martha Bozo E. Ministra de Desarrollo Sostenible. Memoria Anual del INRA: 2005).

Desde un principio, el CNRA, contrariando la propia Ley fundamental “...se atribuyó la función jurisdiccional omnímoda en materia agraria, se convirtió nada más que en una simple judicatura, en la que pronto invadieron los

peligrosos virus de la deshonestidad, de la ignorancia y de la negligencia”. (D’avis: 1959, citado por Hernáiz y Pacheco: 2000).

Por lo visto en el cuadro de distribución de superficie por beneficiario, según institución (pág. 33), a través del CNRA se distribuyeron de manera gratuita 55.1 millones de hectáreas, lo que representa el 96,24 % de la tierra distribuida a 704.100 beneficiarios, cifra que corresponde al 92.71% del total de los beneficiarios. Mediante el INC se distribuyeron, simultáneamente, 2.1 millones de hectáreas, lo que representa el 4% de la tierra distribuida a 54.988 beneficiarios, cifra que corresponde al 7% del total de los beneficiarios; en este caso, con un promedio de 38 hectáreas, equivalente a una pequeña propiedad en la zona de sub-trópico. (Balderrama-Suñagua: 2002).

Es importante destacar también que el 96,24% de la tierra fue distribuida gratuitamente al 92.71% de los beneficiarios y que sólo 2.1 millones de hectáreas fueron pagadas al Estado por 54.988 beneficiarios, en su totalidad colonizadores, que se adjudicaron propiedades pequeñas no mayores a 50 hectáreas (en los Yungas de La Paz, el Chapare de Cochabamba y el norte de Santa Cruz); lo que sugiere que el gobierno instalado como efecto de la revolución de 1952 apostó por el acceso a la tierra pensando en que esta medida también generaría ingresos importantes para la economía nacional, como se puede observar en el siguiente cuadro:

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Clases de propiedad	Número de expediente	Beneficiarios (B)	%	Superficie (S) en ha.	% (S)	Promedio
Pequeña	26.639	269.179	35,44	4.850.838,8281	8,46	18,0209
Mediana	13.555	123.567	16,27	16.231.728,8796	28,32	131,3597
Empresa	4.147	17.005	2,24	23.011.055,2333	40,16	1.353,1935
Solar campesino	548	3.999	0,53	23.866,1021	0,04	5,9680
Propiedad comunaria	2.990	333.403	43,90	12.289.511,1437	21,45	36,8608

Sin dato	581	12.283	1,62	898.322,5654	1,57	73,1354
Total	48.460	759.436	100,00	57.305.322,7522	100,00	75,4577

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

De los datos en el cuadro se infiere que la Propiedad Comunal favoreció sólo con el 21.45% de la superficie total distribuida al 43.90% del total de beneficiarios y que la Pequeña Propiedad y el Solar Campesino recibieron juntas no más del 8% de la tierra distribuida, sumando también entre ambas el 11% de la propiedad privada individual.

Este dato porcentual revela, además, que fueron la fortaleza y la consecuencia de las organizaciones comunales las que permitieron el reconocimiento de sus tierras y no necesariamente el resultado de políticas emprendidas por parte del Estado para favorecerlas.

Al contrario, queda claro que la Mediana propiedad y empresa eran las preferidas, puesto que entre ambas llegaron a recibir el 68.98% de la superficie favoreciendo tan sólo al 18.51% del total de beneficiarios. En lo que hace a la propiedad privada individual, se evidencia que la Empresa Agropecuaria es la que consigue el 40% de la tierra distribuida, a favor del 2% de los beneficiarios. La Mediana Propiedad se favorece con el 28% de la tierra distribuida, a favor del 16% de los beneficiarios.

Entre la Empresa Agropecuaria y la Mediana Propiedad recibieron gratuitamente, el 68% de la superficie total distribuida y el 89% de la superficie de propiedad privada individual (44.1 millones de hectáreas).

Los promedios obtenidos en cada uno de estos casos no revelan los graves efectos que fue generando el proceso de distribución: el minifundio en tierras altas y el latifundio en tierras bajas.

Las 18 hectáreas como promedio de la Pequeña Propiedad aparecen distorsionadas por las propiedades de colonizadores en el sub-trópico y trópico, las 1.353.1935 hectáreas de promedio para la Empresa Agropecuaria

tampoco permiten distinguir a las grandes propiedades y los procesos simultáneos de concentración de la tierra.

SUPERFICIE DISTRIBUIDA POR BENEFICIARIO

Uso de la propiedad	Número de expediente	Beneficiarios (B)	%(B)	Superficie (S) en ha.	%(S)	Promedio
Agrícola	26.157	372.969	49,11	8.713.212,9199	15,20	23,3618
Ganadera	9.324	53.197	7,00	24.928.997,4084	43,50	468,6166
Mixta	12.231	319.877	42,12	22.378.528,3561	39,05	69,9598
Otros	144	791	0,10	387.795,9921	0,68	490,2604
Sin dato	604	12.602	1,66	896.788,0757	1,56	71,1624
Total	48.460	759.436	100,00	57.305.322,7522	100,00	75,4577

Fuente: Elaboración sobre la Base de Datos INRA. Agosto 2002

La distribución de la tierra según el tipo de uso revela otros aspectos importantes, ya que en base de ésta se determina el tamaño o límite máximo de la propiedad agraria.

Para este efecto, los usos reconocidos por la normativa agraria son, por lo general, agrícolas o ganaderos, aunque en este período histórico también se consignó el uso mixto que combina lo agrícola y ganadero e incluye las tierras de propiedad comunaria aunque los usos que se le dan son más amplios. Rige también la categoría de Otros, en la que se consideran dotaciones en el área rural destinadas a escuelas, campos deportivos, cementerios, puestos militares, etc.

Los datos refieren que el 15.20% del total de superficie distribuida es para uso agrícola y fue dotada al 49.11% de los beneficiarios; mientras que el 43.5% del total de superficie distribuida es para uso ganadero y fue dotada al 7% de los beneficiarios. Un dato que debe ser tratado con mucho cuidado es el relativo a la propiedad mixta, 39% de la superficie distribuida para el 42.12% de los beneficiarios, más aún si tomamos en cuenta que abarca a la propiedad comunaria porque aquí se incluyen múltiples usos o una combinación de uso agropecuario.

El Estado boliviano en 1997, en el eclipse de la administración del neoliberal Gonzalo Sánchez de Lozada y en el amanecer de su sucesor, Hugo Banzer Suárez, calculó por conducto del ex Ministerio de Agricultura de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MADSMA) que las tierras de aptitud agropecuaria intensiva alcanzan a 3.7 millones de hectáreas, y las tierras con aptitud para la actividad ganadera extensiva a 28 millones de hectáreas.

El cuadro expuesto (superficie distribuida por beneficiario, según tipo de uso de la propiedad, SDBSTUP) muestra que se repartieron tierras para uso agrícola en un total de 8,7 millones de hectáreas, es decir 5 millones más que la superficie identificada para este uso si tomamos como referencia la información del MADSMA, lo que supone que tierras aptas para otros usos estarían siendo destinadas a la agricultura. Sin embargo, también por cálculos de organismos estatales, se conoce que el máximo histórico de la superficie cultivada no supera a los 2 millones de hectáreas, cifra que revela los problemas de degradación de los suelos y desertificación, que tienen que ver con factores que necesariamente no están vinculados a la presión sobre el total de la superficie distribuida para uso agrícola.

Por otra parte, se observa en el cuadro SDPSTUP, que las tierras distribuidas para uso ganadero (24,9 millones de hectáreas) están por debajo de los 28 millones de hectáreas clasificadas por el Estado.

Aunque el uso ganadero fue inicialmente concebido para el sub-trópico y trópico, también se dotaron tierras para este uso en el altiplano (andino) y los valles (sub-andino) donde la actividad ganadera está vinculada a la producción lechera principalmente. Lo que no se consideró fue la ganadería de camélidos en el altiplano, actividad que también requiere grandes extensiones.

En adelante, otro cuadro que muestra otras dos facetas de la realidad que analizamos: la superficie distribuida por año durante el período 1953-1993 y los porcentajes alcanzados por año, década y gestión de gobierno.

Para una lectura adecuada de la información, debe advertirse que se entiende por tierra distribuida, aquella que ha sido apropiada y tiene algún reconocimiento del derecho conferido por del Estado. Este reconocimiento implica no sólo la emisión del Título Ejecutorial, sino también los pronunciamientos formales provisionales del Estado: sentencia, auto de vista, resolución suprema, en el caso de los trámites ante el CNRA; resolución Interna y minuta protocolizada en el caso de los trámites ante el INC.

Este concepto es importante porque trata de esclarecer cuánta tierra está bajo el paraguas de la legislación agraria, ya que, según el espíritu de la propia Reforma Agraria, primero se debía estar en posesión de la tierra para reclamar el derecho.

1.2.3. Aspectos que limitaron y distorsionaron la Reforma Agraria

Según Juan Carlos Rojas, ex director del Instituto Nacional de Reforma Agraria y autor del texto La Reforma Agraria Boliviana - Recuento histórico de sus marchas y contramarchas: 2007, señala que la política agraria instrumentada entre 1953 y 1993, los pueblos indígenas de tierras bajas fueron los grandes ausentes en este proceso.

Hasta entonces, estos pueblos apenas habían podido establecer sus relaciones con la sociedad y el Estado, especialmente en lo relacionado al reconocimiento legal de sus tierras. Por su parte, la sociedad y el Estado consideraban a estos pueblos proscritos y sujetos de tutelaje.

No se reconocían sus cosmovisiones (aún no se lo hace) y con ellas sus formas de vida, entre las que se cuentan sus sistemas tradicionales de ocupación del espacio, de aprovechamiento de los recursos naturales y prácticas culturales. Estos sistemas incluyen la migración periódica hacia

distintas áreas de su territorio con fines de caza, pesca, recolección y expresiones espirituales; prácticas que constituyen la base de su identidad étnica y cultural.

Estos rasgos eran incompatibles con el enfoque de corte nacionalista de la Reforma Agraria que promovía un proceso de homogenización, convirtiendo a los indígenas en campesinos, en actores económicos individuales vinculados al mercado pero desarraigados del seno comunal.

En el ámbito de una obsesión civilizatoria, este razonamiento llevó a que el Estado reconociera derechos agrarios en el marco de la clasificación de la propiedad vigente, obligándoles, en los hechos, a la sedentarización a través de distintos mecanismos, desconociendo sus derechos específicos en tanto colectividad étnica distinta, en tanto pueblo indígena.

Un Estado sin presencia en grandes extensiones de las tierras bajas de Bolivia, buscó la forma de aplicar el modelo por vía de la implantación de un sistema educativo que debía “castellanizar para civilizar” y de misiones de iglesias evangélicas (como Nuevas Tribus y el Instituto Lingüístico de Verano), que se convirtieron en el principal instrumento de articulación con la sociedad y el Estado. Varios pueblos indígenas resistieron a procesos de colonización o contacto con la sociedad hasta cuando se consumó, con sus limitaciones y yerros, la Reforma Agraria. De hecho, hoy aún existen grupos pequeños de toromonas (viven en el norte de La Paz) y ayoreos no contactados, y que migran entre Paraguay y Bolivia.

A pesar de ello, las haciendas ganaderas, las concesiones forestales y petroleras, en una lógica extractivista de los recursos naturales, afectaron seriamente sus formas de vida; de ahí el afán de las organizaciones indígenas por demandar al Estado el reconocimiento de sus territorios y derechos, lo que les permitió constituirse, progresivamente, en los protagonistas de una nueva etapa en la Reforma Agraria Boliviana.

El paradigma organizativo para las comunidades campesinas, promovido desde el Estado del 52, siguió siendo el sindicalista, basado en la articulación de los beneficiarios de la distribución de tierras y la disciplina entorno a un mando centralizado. Este modelo tuvo poco éxito entre los pueblos indígenas de tierras bajas, tanto como la política de dotación de tierras.

Una de las razones para el fracaso del sindicalismo en el seno de los pueblos originarios de tierras bajas radica en que las formas organizativas indígenas reconocían un mando único solamente en tiempos de conflicto y precian, hoy mismo, la libertad como norma individual, inscrita en un derecho consuetudinario inmutable.

Otra de las razones para tal fracaso tiene que ver con que, durante la instrumentación de la Reforma Agraria, algunos pueblos indígenas fueron reducidos dramáticamente a condición de peones mientras otros trataban de sobrevivir ante el asedio permanente de ganaderos, gomeros, petroleros o castañeros.

Es el caso de los guaraníes que fueron prácticamente acorralados en las estribaciones de la Cordillera del Aguaragüe, en el subandino boliviano, frontera con Paraguay, donde la producción agrícola y pecuaria se torna mucho más precaria y difícil.

La Reforma Agraria concibió la política de colonización en ciertas áreas del Trópico para disminuir la presión demográfica en las tierras altas, canalizarla hacia las regiones despobladas e incorporar éstas a la economía del país. Esta política, vigente entre 1960 y 1994, doce años después de restaurada la democracia boliviana, fue encargada primero a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y, posteriormente, el Instituto Nacional de Colonización (INC).

A través de ella se logró distribuir el 3,6 % de la superficie dotada en este periodo, para el 7,2 % de los beneficiarios entre quienes se incluyen a extranjeros tales como japoneses y menonitas.

Los datos muestran el reducido impacto de esta política, a lo que se debe añadir el paulatino abandono de la misma por parte del Estado, dejando a las “colonias” sin el apoyo comprometido. En las tierras altas (altiplano y valles), donde se registró el impacto más importante de la Reforma Agraria con la confiscación de haciendas para distribuir esas tierras entre los peones o pegujaleros, convertidos en campesinos, a la larga se originó un resultado perverso.

El crecimiento demográfico incrementó la población de las comunidades campesinas y, por el sistema de sucesión hereditaria, así como por la incorporación de nuevos miembros de las comunidades, las propiedades individuales se fueron subdividiendo entre las nuevas generaciones hasta superficies insignificantes en términos de producción y productividad; a este fenómeno se denomina minifundio, llegando en algunos casos a hablarse del “surcofundio” porque la parcela de una familia es de tan sólo unos cuantos surcos de cultivo, equivalentes a unos metros de tierra.

Por otro lado, el crecimiento de la población descargó mayor presión sobre la tenencia de la tierra, en áreas no aptas para la agricultura y en prácticas depredadoras de la capa fértil del suelo. De este modo se fueron perdiendo áreas comunales destinadas al pastoreo por ejemplo. Se habilitaron áreas sin condiciones productivas o se perdieron prácticas ancestrales que permitían la rotación de cultivos para la recuperación de los suelos. Estas condiciones empobrecieron los ingresos familiares y la calidad de vida de la población, e impulsaron olas migratorias hacia otras regiones del país o al exterior.

De acuerdo con datos del estatal Instituto Nacional de Estadística, en el amanecer del siglo XXI, 7 de cada 10 bolivianos vivían por debajo de la línea de pobreza, con poco más de un dólar diario, y 3 de aquéllos, en áreas rurales, sobrevivían en condiciones de indigencia.

Está claro que la Reforma Agraria no pudo alcanzar sus objetivos y la crisis de la institucionalidad agraria implantada como efecto de la Revolución del 52 resultó ser el producto de una estructura administrativa inconexa, de un conjunto de prácticas ineficientes, procedimientos lentos y poco transparentes, así como de evidentes actos de corrupción que obligaron al gobierno de Jaime Paz Zamora a ordenar su intervención.

1.2.4. Intervención Gubernamental al SNRA – 1992/1996

“Uno de los primeros antecedentes relacionados con la Intervención al CNRA y del INC se encuentra en octubre de 1986, cuando el Senado nacional –ante las continuas y permanentes denuncias hechas por trabajadores campesinos contra el CNRA- solicita el cambio de las autoridades del Consejo por profesionales idóneos y honestos”, según Hernáiz y Pacheco: 2000.

Un año más tarde, se dispuso la creación de una comisión investigadora de las denuncias sobre los malos manejos y arbitrariedades verificadas en el CNRA y que cursaban en el Senado en contra de su presidente (DS 21764. Nov.17, 1987).

En 1992, Hedim Céspedes (alto dirigente del partido de Banzer), a la sazón ministro de Educación de Paz Zamora, aprovechando sus influencias, pretendió consolidar en su favor una dotación de cerca de 100.000 hectáreas en una zona fronteriza con el Brasil. Este hecho, conocido como el “caso Bolibras” destapó la corrupción en las instituciones agrarias y, ante la protesta generalizada, obligó al gobierno intervenir el CNRA y el INC, como entidades responsables de la dotación de tierras. A su vez, este episodio puso en evidencia que la tierra había sido utilizada, por sucesivos gobiernos desde 1953, para beneficio propio y el de sus aliados.

La corrupción que había socavado la estructura institucional agraria en el período 1953-1993 se expresaba, entre otros rasgos, por la sobreposición de derechos, con el resultado de una doble y hasta triple titulación en un mismo

predio. De igual manera se emitieron títulos ejecutoriales sin sustento legal ni técnico. En la misma corriente de procedimientos regulares o irregulares se toleró, cuando no fomentó, la concentración de tierra en grandes extensiones.

La falta de información básica para administrar tanto el recurso tierra como el proceso agrario, así como la actitud de resolver los problemas en gabinete, dieron lugar a un caos en la información y la colisión de derechos.

No se elaboraron mapas base, mosaicos de propiedades ni referencias geográficas, elementos indispensables para procesos de distribución de tierras.

Junto a la ausencia de un catastro rural confiable dieron lugar a que más del 50% de las propiedades no puedan ser ubicadas en el terreno, o que existan conflictos entre los “propietarios”.

Aún con lo descrito anteriormente, la retardación fue quizás el rasgo distintivo en la tramitación de derechos agrarios; se calcula que en el CNRA un trámite tenía una duración promedio de 12 años mientras que en el INC estaba alrededor de los 7 años.

A esta situación contribuyeron además la baja asignación de presupuesto, la designación de personal más por criterio político antes que profesional o técnico, las limitaciones en equipos y materiales y la ausencia de criterios organizativos y metodológicos. Estas condiciones dieron como resultado inseguridad jurídica en la propiedad de la tierra, inequidades en el acceso y distribución de la tierra, institucionalidad deslegitimada y muchos conflictos por la posesión de la tierra.

En el transcurso del tiempo se crearon instituciones agrarias aisladas entre sí que duplicaron funciones y entreveraron atribuciones. Es el caso del Consejo Nacional de Reforma Agraria, el Instituto Nacional de Colonización, la

Dirección de Trabajo Agrario y Justicia Campesina y el Centro de Desarrollo Forestal.

La intervención del CNRA y del INC fue instaurada en 1992, por medio del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agricultura y una comisión a cargo del ingeniero Osvaldo Antezana y la abogada Isabel Lavadenz. La medida, que incluyó la moratoria de los trámites y solicitudes de dotación y adjudicación de tierras, tenía como objetivos:

- Identificar las tierras fiscales y las otorgadas en propiedad, estableciendo las superposiciones entre propiedades y con derechos forestales;
- Investigar las irregularidades e ilegalidades en los trámites agrarios, especialmente los correspondientes a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria;
- Proponer las normas necesarias para reencauzar el proceso de reforma agraria.

Además, algunas acciones fueron emprendidas en procura de una mayor coordinación, en pos de delimitar jurisdicciones; revisar el carácter y sentido de los procesos agrarios; calificar el registro de las reversiones de tierras y su redistribución; capacitar al personal técnico y radicar procesos contra los corruptos incrustados en el conjunto de su estructura.

Diversos convenios (con la Unión Europea y los gobiernos de Holanda y Dinamarca y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) y proyectos financiados por la cooperación internacional (de Catastro Integrado al Saneamiento CAT-SAN; de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO y de Tierras Bajas del Este, también fueron puestos en marcha.

La intervención pretendía, en el fondo, evitar mayores conflictos sociales y daños a propietarios en el ámbito de la tenencia de la tierra, resolver las irregularidades e injusticias cometidas hasta entonces, establecer una nueva

normativa agraria y reorganizar las instituciones del Estado en materia agraria.

Varias fueron las responsabilidades que de manera concreta fueron asumidas por los miembros de la Comisión encargada de la intervención. Presentamos a continuación un balance acerca de lo alcanzado y omitido al respecto.

Responsabilidades de la comisión interventora	Omisión de la comisión interventora
<p>Realizar un estudio del ordenamiento territorial respecto del uso del suelo, determinando las superficies dotadas, consolidadas y revertidas al dominio de la Nación, identificando su superficie, ubicación geográfica y límites.</p> <p>Identificar las superposiciones agrarias, de colonización y forestales, los conflictos de límites, colindancias y linderos, la doble titulación y el acaparamiento de tierras.</p> <p>Establecer las irregularidades o ilegalidades que se hubieran cometido en materia agraria.</p> <p>Proponer al poder ejecutivo los reglamentos que correspondan, de acuerdo con las conclusiones a que arribe la comisión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No se realizó el estudio del ordenamiento territorial respecto del uso del suelo. • La identificación de superposiciones agrarias, doble titulación y acaparamiento de tierras no fue realizada. • La intervención se da prácticamente por las irregularidades detectadas. • No se propone ningún reglamento. La interventora presenta la Ley 1715 en el marco de la aplicación del Plan Nacional de Tierras (PNAT).
Responsabilidades de la interventora	Omisiones de la interventora
<p>Reorganizar las oficinas centrales y las del interior.</p> <p>Elaborar las estadísticas diferenciadas de las tierras afectadas, consolidadas, dotadas y adjudicadas desde los inicios de la Reforma Agraria y del INC, especificando sus deficiencias, en coordinación con la Comisión Nacional para el reordenamiento territorial sobre el uso del suelo.</p>	<p>Se nombraron delegados o representantes de la intervención en los departamentos del país aunque no se reorganizan completamente las oficinas, esto recién se haría con la aprobación de la Ley 1715 y la nueva restructuración del SNRA.</p> <p>Estadísticas preliminares fueron presentadas por la interventora.</p>

<p>Coordinar con el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA), la continuidad de la titulación de los expedientes rezagados.</p> <p>Identificar las tierras fiscales con que cuenta el CNRA y el INC.</p>	<p>Se continuó con la titulación parcial de expedientes y también se anularon parcialmente procesos.</p> <p>No se identificaron tierras fiscales, esta tarea quedo para el saneamiento.</p>
---	---

Fuente: Hernáiz-Pacheco: 2000

El plazo inicialmente fijado para la intervención fue de 90 días, sin embargo, por la dimensión de los problemas, un año más tarde (noviembre de 1993), se amplió de manera indefinida, hasta 1996, año en que se promulga la Ley 1715, del Instituto Nacional de Reforma Agraria, por parte de Sánchez de Lozada.

1. 3. La Segunda Reforma Agraria

Después de un lapso de aproximadamente cuatro años, desde la intervención, luego de un buen intento de concertación entre los sectores sociales y empresariales y la participación de actores institucionales, el 18 de octubre de 1996 fue promulgada la Ley Nº 1715, del Servicio Nacional de Reforma Agraria, cuyos objetivos principales son el garantizar la seguridad jurídica de la propiedad agraria por medio del proceso de saneamiento, establecer un nuevo régimen de acceso a la propiedad agraria mediante la dotación y adjudicación de tierras, el reconocimiento de derechos de las comunidades indígenas sobre tierras comunitarias de origen.

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

También se crea la Superintendencia Agraria dependiente de la Superintendencia General del Sistema de Recursos Naturales (actualmente denominada Autoridad de Control y Fiscalización de Tierras y Bosques) entre

cuyas atribuciones están la de ejercitar el control de uso sostenible de la tierra y determinar el valor de la tierra para fines de adjudicación. Finalmente. Por otro lado la Ley crea a la Jurisdicción Agraria Especializada, compuesta por el Tribunal Agrario Nacional y los Juzgados Agrarios integrada al Poder Judicial; con la competencia de resolver las controversias emergentes de la posesión, propiedad y actividad agraria, y ejercer el control jurisdiccional a los actos administrativo en el proceso de distribución y redistribución de tierras.

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

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

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

Por otra parte, los propios resultados del proceso de regularización del derecho a la propiedad agraria reflejan por sí mismos un enorme déficit. En ese lapso se tituló el 8.73% de la superficie del país. Quedó pendiente, en las distintas etapas del proceso de saneamiento se encontraba el 34.51%, y no se intervino en el 56.76% del territorio. Estos resultados se realizaron con una inversión de 85,1 millones de dólares. Por tanto, además de magros resultados, fueron muy altos los costos en que se incurrió.

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

Es en tal sentido que, el gobierno del presidente Evo Morales decide asumir la demanda popular y encara, a pesar de las consecuencias políticas que pudiesen emerger, la transformación definitiva de la estructura de tenencia y de acceso a la tierra en Bolivia. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria apunta, sobre todo, a la distribución de 20 millones de hectáreas a comunidades indígenas y personas naturales que no tuvieron acceso a la tierra.

Para ello dispuso un nuevo cuerpo legal, constituido por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria modificatoria de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (noviembre 2006) y su Reglamento, por

vía del Decreto Supremo 29215 (agosto de 2007). Este marco se completó con la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional aprobado por mayoría en el referéndum de enero del año 2009.

1. 4. La Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria

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

1.4.1. La Ley No. 3545

Su objeto es “modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley No. 1715 de 18 de octubre de 1996: Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como adecuar y compatibilizar sus disposiciones...”. (Ley 3545. Art. 1). La Ley 3545 pretende, primordialmente:

- el ejercicio efectivo del derecho al acceso y tenencia de la tierra
- la administración transparente y responsable del régimen agrario
- la ejecución expedita de los procedimientos de saneamiento, reversión, expropiación y distribución de tierras
- el cumplimiento de la Función Económico Social de la propiedad y
- la redistribución de tierras fiscales en beneficio de pueblos y comunidades, indígenas y campesinas, con poca o ninguna tierra.

Uno de los rasgos que caracteriza a la Ley 3545 y su Reglamento es, sin duda, el hecho de que surge de la implantación misma del proceso de saneamiento emprendido en 1996, razón por la que trata de superar aspectos técnicos, administrativos y políticos concretos que habiendo sido identificados como

obstáculos, debilidades o necesidades son encarados también con medidas y acciones concretas en ambas dimensiones.

Es también destacable el hecho de que el INRA haya perfilado su misión, políticas y metas, procurando demostrar, a través de ellas, la voluntad de la institución para trabajar a favor de las mayorías, cuyas demandas, por décadas, fueron desoídas y carecieron, en el plano práctico, de sus derechos políticos, voto, dinero y esperanza. Mediante la Ley 3545 y su Reglamento, el INRA asume entonces la tarea de ejecutar y concluir hasta el año 2013, el saneamiento y titulación de la propiedad agraria, la distribución y redistribución de tierras fiscales, con eficiencia, transparencia, equidad y justicia social, en beneficio de la población rural en general, de los empresarios y de los pequeños y medianos productores agropecuarios cuyas propiedades cumplan la Función Económico Social.

1. 5. Nuevo Reglamento Agrario

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

Estas las principales características del mismo:

- Incorpora el carácter social del derecho agrario, como principio orientador de los diferentes procedimientos agrarios.
- Garantiza el empoderamiento y participación efectiva en el desarrollo y resultados de los procedimientos agrarios, a través de la instrumentación del control social a cargo de las organizaciones sociales.
- Dispone la modificación, simplificación y desburocratización de los procedimientos agrarios de distribución de tierras, el saneamiento de la propiedad agraria y la reversión y expropiación de tierras.

- Dispone la reconducción de los criterios de verificación y monitoreo de la función social y económica social, en resguardo de los criterios de aptitud de uso de la tierra, el empleo sostenible, el bienestar social e interés colectivo.
- Otorga al recurso tierra un tratamiento integral, no sólo conceptualmente sino en cuanto a las instituciones que están relacionadas. Todas trabajarán con las mismas bases técnicas y compartiendo los instrumentos necesarios.
- Reconoce y demanda apertura estatal a los usos y costumbres que caracterizan a las organizaciones comunales en el ámbito rural, mediante el saneamiento interno y otras prácticas colectivas que facilitan el desarrollo de los diferentes procedimientos agrarios.
- Regula procedimientos expeditos para el saneamiento de tierras fiscales.
- Ordena la implantación de un sistema integral de información a partir de bases de datos relativas a tierras fiscales, registro único de beneficiarios, catastro, propiedad agraria, datos geo-espaciales e información articulada con otras entidades competentes en el ámbito rural, como son las superintendencias Agraria y Forestal y el SERNAP entre otros.
- Instituye el procedimiento de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones sociales, como atribución alternativa del Presidente de la República.
- Adecua los procedimientos existentes a la Ley N° 3545, sobre todo en reversión y expropiación, resaltando en general la reducción de tiempos.

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

CAPITULO II

**EL PROCESO DE SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA Y
CONFLICTOS AGRARIOS EXISTENTES EN EL DEPARTAMENTO DE
LA PAZ.**

1.- SANEAMIENTO

Se entiende por saneamiento al procedimiento técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte.

2.- FINALIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

El saneamiento tiene como finalidades:

- La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social;
- El catastro legal de la propiedad legal;
- La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agraria;
- La titulación de procesos agrarios en trámite;
- La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta;
- La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económica-social;
- La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda;
- La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico social.

3.- MODALIDADES DE SANEAMIENTO

3.1. Saneamiento simple

Esta modalidad se ejecuta a solicitud de parte, en áreas no catastrales o de oficio cuando se detecte conflicto de derechos en propiedades agrarias, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal.

3.2. Saneamiento integrado al catastro legal (CAT – SAN)

El Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT - SAN) se ejecuta de oficio en áreas catastrales.

Se entiende por catastro legal, el sistema público de registro de información en el que se hacen constar datos relativos a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación colindancias y límites.

3.3. Saneamiento de tierras comunitarias de origen

Esta modalidad se ejecuta de oficio o a pedido de parte, en áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen.

4.- CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD AGRARIA

Según lo establecido por la Nueva Constitución Política de Estado la propiedad agraria se clasifica en:

4.1. Solar campesino.- Dentro de la clasificación que la Nueva Constitución Política del Estado esta tipo de propiedad no se encuentra pero si en la normativa agraria. El solar campesino es el lugar de residencia del campesino y su familia. De carácter indivisible, considerado como patrimonio familiar por lo mismo inembargable y no paga impuestos.

4.2. Pequeña Propiedad.- Es la que trabaja personalmente el campesino y su familia. Es indivisible, considerado como patrimonio familiar, inembargable y no paga impuestos.

4.3. Mediana propiedad.- Este tipo de propiedad pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, y empleando medio técnico-mecánico de tal manera que lo que producen es destinado al mercado.

El derecho de propiedad agraria puede ser transferido, pignorado o hipotecado conforme a la ley civil.

4.4. Empresa Agropecuaria.- Pertenece a personas naturales o jurídicas, los que invierten capital, cuentan con trabajadores asalariados y cuentan con maquinarias para la producción. Estas propiedades pueden ser transferidas, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil.

4.4. Tierras Comunitarias de Origen.- Son espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígena originarias, quienes han poseído tradicionalmente; donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo.

Estas propiedades por pertenecer a pueblos y comunidades indígena originarias son inalienables, indivisibles, irreversibles, inembargables e imprescriptibles, declarados así por ley.

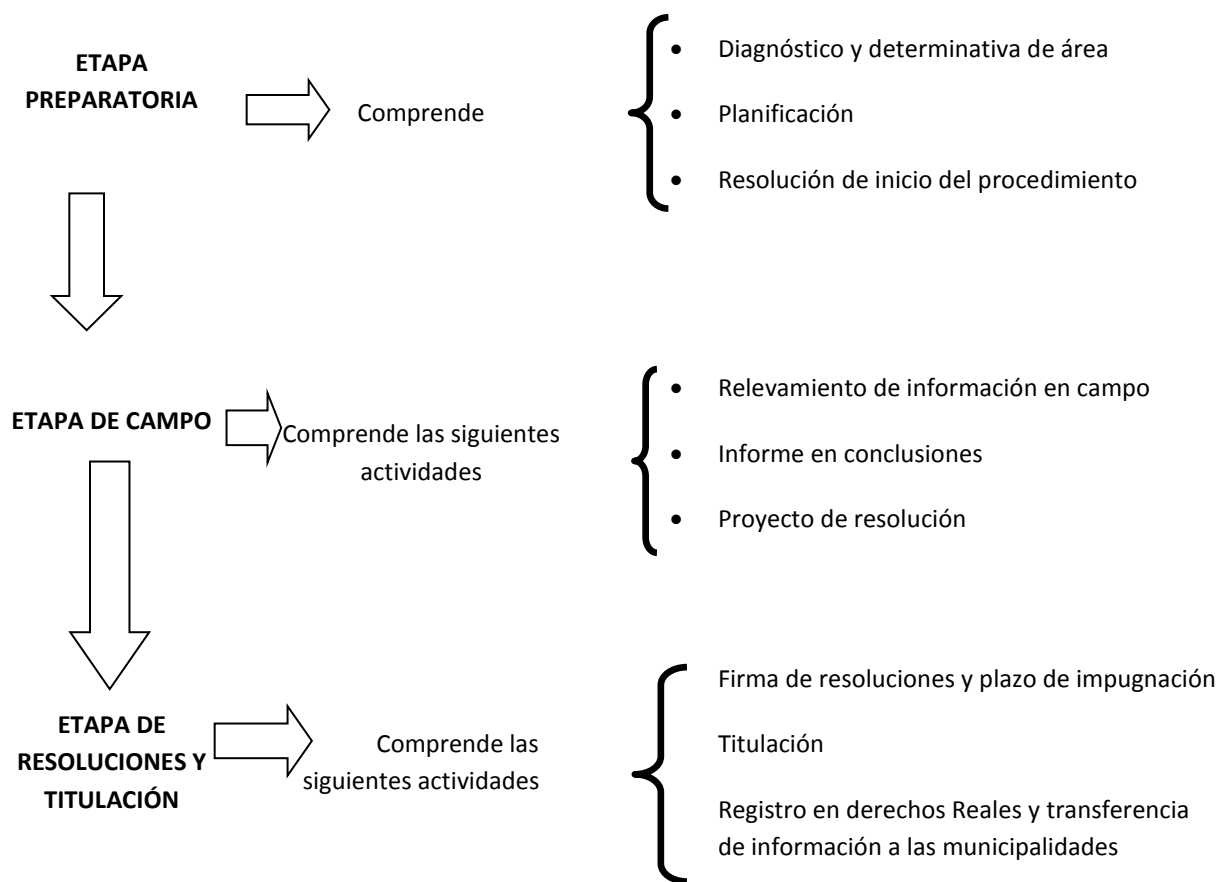
4.5. Propiedades Comunitarias.- Son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex-haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Por ser una propiedad comunaria son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.

5.- SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA

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

Será saneada toda propiedad agraria a nivel nacional que cuente con antecedente en títulos ejecutoriales o con proceso agrario en trámite y las posesiones agrarias anteriores al 18 de octubre de 1996, las tierras fiscales serán identificadas mediante el saneamiento de acuerdo a lo establecido en el reglamento de la normativa agraria.

6.- PROCEDIMIENTO COMUN DE SANEAMIENTO



6.1. ETAPA PREPARATORIA

Esta etapa da inicio al procedimiento común de saneamiento y comprende las siguientes actividades:

- a) Diagnóstico y determinativa de área;
- b) Planificación;
- c) Resolución de inicio del procedimiento.

6.1.1. Diagnóstico y determinativa de área

Esta actividad consiste en la evaluación previa sobre las características de las áreas que serán objeto de saneamiento, estableciendo;

- Mosaicado referencial de predios con antecedentes en expediente titulados y en trámite cursantes en el Instituto Nacional de Reforma Agraria;
- Mosaicado de la información existente en la base geo-espacial sobre las áreas clasificadas, áreas protegidas, uso mayor de la tierra, plan de uso de suelo, mapa de valores, concesiones forestales, mineras, petroleras, servidumbres administrativas, etc.
- Distribución poligonal del área de saneamiento, si corresponde;
- Identificación de presuntas tierras fiscales o de predios con incumplimiento de función económico social, en el área objeto de estudio y la poligonización de estas áreas para su priorización;
- Adopción de medidas precautorias
- Identificación de organizaciones sociales y sectoriales existentes en el área;
- Análisis de estrategias de comunicación, identificación y manejo de conflictos;
- Obtención de información relativa a registros públicos y otra que sea pertinente al objeto de trabajo.

Los resultados de esta actividad se expresaran en un informe técnico – legal planos y anexos que establezcan la recomendación sobre la modalidad de saneamiento y los criterios para su determinación; asimismo si corresponde, la aplicación del procedimiento especial de saneamiento sin más trámite para la identificación de tierras fiscales o con incumplimiento de función económico social o saneamiento interno.

Para la realización de esta actividad se podrá recurrir a imágenes satelitales u otros medios tecnológicos complementarios.

Cumplida esta actividad se emitirá la resolución determinativa de área de saneamiento conforme al trámite descrito en el Capítulo II, Secciones II, III y IV de este título.

6.1.2. Planificación

La planificación consiste en la programación y organización de trabajo pertinente al área o polígono(s), estableciendo cronogramas de trabajo, metodologías de medida y logística necesaria. Esta actividad también deberá estar en estrecha relación con las características de la zona o polígono y de las parcelas, considerando asimismo la superficie y cantidad de predios que conformaran cada polígono de saneamiento, previniendo el cumplimiento de los plazos dispuesto para las diferentes etapas y actividades de saneamiento.

Esta actividad podrá contar con la participación de las organizaciones sociales y sectoriales, autoridades administrativas, municipales y otras del área o del polígono.

6.1.3. Resolución de inicio del procedimiento

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

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

En esta resolución se podrá determinar, para el área o polígono específico, la aplicación del procedimiento especial de saneamiento sin más trámite, el

trámite para la identificación de tierras fiscales o con incumplimiento de función económica social o la aplicación del saneamiento interno.

La resolución del inicio del procedimiento, dictada por cada área o polígono de saneamiento intimará:

A propietarios o sub-adquirientes de predios con antecedente en Títulos Ejecutoriales a presentar los mismos, los documentos que respalden su derecho propietario, así como su identidad o personalidad jurídica.

A beneficiarios o sub-adquirientes de predios con antecedente en procesos agrarios en trámite, a personarse en el procedimiento, acreditando su derecho propietario, así como su identidad o personalidad jurídica e indicando el número de expediente.

A poseedores, a acreditar su identidad o personalidad jurídica y acreditar y probar la legalidad, fecha y origen de la posesión.

Esta resolución consignará la fecha de inicio y conclusión del relevamiento de información en campo, cuyo plazo podrá ampliarse mediante resolución fundada.

La publicación de la resolución será efectuada mediante edicto por una sola vez y en un medio de prensa de circulación nacional y su difusión en una emisora radial local con un mínimo de tres ocasiones, con intervalos de un día y dos pases por cada uno. También será puesta en conocimiento de los representantes de las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo, bajo constancia, con una anticipación de por lo menos cuarenta y ocho horas al inicio de los trabajos de campo.

Para la modalidad de saneamiento simple a pedido de parte, la resolución de inicio del procedimiento, dispondrá la notificación personal del propietario o poseedor, a los colindantes y terceros afectados, sin perjuicio de su difusión al menos tres avisos en una radio emisora local. El cumplimiento de las notificaciones y la difusión sustituyen la campaña pública.

6.2. ETAPA DE CAMPO

Esta etapa se inicia con la publicación de la resolución de inicio del procedimiento y comprende las siguientes actividades, a realizarse en campo:

- Relevamiento de información de campo
- Informe en conclusiones
- Proyecto de resolución

Esta actividad comprende las tareas de campaña pública, mensura, encuesta catastral, verificación de la función social y función económico- social, registro de datos en el sistema y solicitud de precios de adjudicación; que deberán ser ejecutadas dentro del plazo establecido en la resolución de inicio de procedimiento.

6.2.1. Relevamiento de información de campo

6.2.1.1. Campaña pública

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

6.2.1.2. Mensura

La mensura se realiza por cada predio y consistirá en:

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

6.2.1.3. Encuesta catastral

La encuesta catastral será realizada por cada predio y consiste en:

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

6.2.1.4. Verificación de la función social y función económico-social

La forma, alcance y medios de verificación de la función social y la función económico – social, se aplican según lo dispuesto en el título V del reglamento agrario.

6.2.1.5. Registro de datos en el sistema

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

En las propiedades de comunidades campesinas se consignara relación de beneficiarios con su identificación personal.

6.2.1.6. Solicitud de precios de adjudicación

Si durante el desarrollo de esta actividad y el registro de datos en el sistema se identifica la existencia de posesiones legales o excedente, el funcionario responsable, realizara el registro de datos para la solicitud de precios de mercado a la Autoridad de Bosques y Tierras antes la Superintendencia Agraria, a través del sistema informático compartido con esa institución.

La solicitud de precios de mercado será efectuada una vez sea valorada la situación técnico jurídica de estos predios a través del informe en conclusiones.

6.2.2. Informe en Conclusiones

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

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

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

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

6.3. ETAPA DE RESOLUCIÓN Y TITULACIÓN

Esta etapa consiste en el desarrollo de un conjunto de actividades que se realizan en gabinete a partir de la recepción de los proyectos de resoluciones finales de saneamiento a la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria. Comprende las siguientes actividades:

- Firma de resoluciones y plazo de impugnación
- Titulación
- Registro en Derechos Reales y transferencia de información a las municipalidades

6.3.1. Firma de resoluciones y plazo de impugnación

La firma de resoluciones administrativas no deberá exceder de quinde días calendario de recepcionado el proyecto de resolución y sus antecedentes en la Dirección Nacional.

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

Una vez firmada las resoluciones finales de saneamiento, se procederá a la remisión de estas a las Direcciones Departamentales respectivas, para fines de notificación a las personas interesadas, a cuyo efecto se consideran los domicilios individuales o comunes acreditados por las mismas.

6.3.2. Titulación

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

El trámite de firma y refrenda, así como los alcances, reglas, forma y contenido para el otorgamiento, registro y entrega de Títulos Ejecutoriales, se sujetarán a lo previsto en el reglamento de la normativa agraria.

6.3.3. Registro en Derechos Reales y transferencia de información a las municipalidades

Consolidada la información en el Sistema Catastral se procederá al registro en Derechos Reales.

La transferencia de información a Municipalidades se registrará por lo dispuesto en el Título XI del reglamento.

7.- CONFLICTO AGRARIO

El Servicio Boliviano de Reforma Agraria (SBRA Art. 403 de la Constitución Política del Estado Plurinacional), con el fin de continuar con la implementación de la Política Nacional de Tierras, misma que busca el mejoramiento sustantivo en la seguridad jurídica de la propiedad agraria mediante su titulación misma que se lleva a cabo mediante el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, en la que se presentan distintos factores que impiden el desarrollo normal del mismo, como ser los conflictos de los límites, linderos, sobre-posiciones, sucesión hereditaria, derecho propietario, incumplimiento de la función económico social.

Frente a esta situación descrita brevemente el Servicio Nacional de Reforma Agraria crea la Unidad de Conciliación y Gestión de Conflictos Agrarios que se encarga de:

- ❖ Detección y localización de conflictos agrarios.
- ❖ Delimitar procedimientos para la resolución de conflictos.
- ❖ Implementar los procedimientos para la resolución de conflictos.
- ❖ La aplicación de herramientas para la resolución de conflictos.
- ❖ Seguimiento y control de resolución de conflictos (como instrumentos de legitimación).

8.- MARCO CONCEPTUAL

8.1. Conflicto Agrario

El concepto de conflicto agrario, alude básicamente a los límites de linderos o posesión del terreno parcial o total, que se encuentran en desacuerdo o disputa entre dos o más partes, sustentados por documentos de propiedad o de la tenencia legítima.

8.2. La Conciliación

Se entiende por conciliación como un medio no antagónico de solución de conflictos susceptibles de transacción, que pueden utilizar tanto las personas naturales (físicas), como jurídicas (comunidades, empresas); y que consiste en el sometimiento a un procedimiento en el que además de las partes involucradas, participa un tercero neutral, imparcial e independiente, llamado conciliador, cuyas funciones son las de facilitar la comunicación y relacionamiento entre las partes y la de proponer alternativas de solución al conflicto, que satisfagan los intereses y necesidades de todos los involucrados.

8.3. Juicio

No, voluntario, el tercero (juez) es impuesto imparcial y toma decisiones. Proceso público, formal y en base a reglas predeterminadas.

8.4. Arbitraje

Voluntario, el tercero (arbitro) puede ser elegido por las partes, imparcial y toma las decisiones. Proceso privado, menor formal que el juicio y las reglas de procedimiento y la ley sustantiva pueden ser elegidos por las partes.

8.5. Mediación

Voluntario, el tercero es imparcial e independiente del conflicto. En la mediación el tercero es un facilitador que estimula a las partes para que logren un acuerdo y que no tiene autoridad, ni poder sobre ellas puesto que él no está ahí sino por voluntad de las partes. Este tercero

no es ni juez, ni negociador, sin un planificador creativo. La mediación es un proceso privado.

8.6. Negociación

Se diferencia de los otros procesos porque no se da la intervención de un tercero. A partir de una situación de disputa, las partes personalmente o representadas, dialogan para encontrar un acuerdo que se convierte en obligatorio por su propia decisión. Las partes tienen total poder sobre el resultado y sobre el proceso de negociación. Es un proceso privado.

CAPITULO III

GUIA PARA EL SANEAMIENTO INTERNO AL INTERIOR DE LAS COLONIAS Y COMUNIDADES CAMPESINAS.

1.- Marco conceptual objeto y marco legal del saneamiento interno

El presente trabajo se enfoca en lo referente al Saneamiento Interno el mismo que es ejecutado al interior de las comunidades por los propios campesinos, de acuerdo a la base legal existente y a sus usos y costumbres.

El proceso de Saneamiento Interno en las Comunidades (Colonias), es un instrumento de conciliación de conflictos y ratificación de linderos existentes, aplicable al perímetro e interior de Comunidades (Colonias), orientado al reconocimiento de los acuerdos de solución internos a los que arriben, según sus normas, usos y costumbres, siempre que no vulneren la norma legal vigente y no afecten derechos legítimos de terceros. Tiene como base legal:

1.1. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia

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

ARTÍCULO 397.- I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad.

II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades.

III. La función económica social debe entenderse como el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y

de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de función económica y social.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia ARTÍCULO 64 (Objeto). El saneamiento es el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta o a pedido de parte.

DISPOSICIÓN FINAL CUARTA (Saneamiento Interno). Se reconoce y garantiza el Saneamiento Interno en todas las modalidades de saneamiento de la propiedad agraria, para el desarrollo y resolución del respectivo proceso, en colonias y comunidades campesinas, de acuerdo a las disposiciones vigentes.

1.2. Reglamento de la Ley Nº 1715 (Decreto Supremo Nº 29215)

ARTÍCULO 351.- (Ámbito de aplicación). I. De conformidad con la Disposición Final Cuarta de la Ley Nº 3545, se reconoce y garantiza el saneamiento interno en todas las modalidades de saneamiento de la propiedad agraria, aplicable únicamente a colonias y comunidades campesinas que tengan derechos o posesiones individuales a su interior. Las áreas de uso común deberán ser preservadas conforme su aptitud y uso tradicional, serán tituladas a favor de la colonia.

Los titulares de predios con antecedente o posesión en propiedades medianas o empresas agropecuarias no son objeto de saneamiento interno.

II. Para fines de este Reglamento se entenderá por saneamiento interno al instrumento de conciliación de conflictos, y la delimitación de linderos, basados en usos y costumbres de las comunidades campesinas y colonias, sin constituir una nueva modalidad de saneamiento, pudiendo sustituir actuaos del procedimiento común de saneamiento.

III. La ejecución del saneamiento interno deberá ser previamente de conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria para ser incluido en la resolución determinativa de área y de inicio de procedimiento. La definición del perímetro estará a cargo de esta institución conjuntamente las personas interesadas.

IV. El saneamiento interno podrá sustituir parcial o totalmente las actividades de Diagnóstico y Planificación, Campaña Pública y Relevamiento de Información de Campo, siempre que los productos del saneamiento interno sean revisados y validados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria. El saneamiento interno podrá ejecutarse en forma conjunta cuando exista convenio.

1.3. Ley N° 1257 (Convenio 169 de la OIT) art. 8 – Par. 1 y 2.

1. Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.

2. los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

- a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) Toda forma de asimilación o integración forzadas;
- e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

1.4. Decreto Supremo N° 26559 art. 1 al 6.

ARTICULO 1.- Reconocer el denominado “saneamiento interno”, como instrumento de conciliación y resolución de conflictos aplicable al interior de colonias y comunidades campesinas, indígenas y originarias a fin de reconocer los acuerdos internos a los que arriben sus miembros con la participación de sus autoridades naturales y originarias, aplicando normas

propias, uso y costumbres, siempre que no vulneren la normativa vigente y no afecten derechos legítimos de terceros.

ARTÍCULO 2.- I. El procedimiento de “saneamiento interno”, comprende las siguientes actividades:

- a) Conformación de Comités de saneamiento interinstitucional, entre las organizaciones sociales y el Instituto Nacional de Reforma Agraria ,
- b) Comités de saneamiento interno en las colonias y comunidades, de acuerdo a sus propias normas,
- c) Capacitación a promotores y facilitadores de las organizaciones o bases beneficiarias del proceso de saneamiento interno.
- d) Establecimiento de planes de actividades y cronogramas de campaña pública, pericias de campo y exposición pública de resultados.
- e) Apertura de libros de saneamiento interno en las comunidades y colonias, los que mínimamente deberán ser llenados con los siguientes datos: denominación de la colonia, comunidad indígena, campesina u originaria, nómina de dirigentes y miembros, status jurídico de cada miembro (beneficiario de título ejecutorial, proceso agrario en trámite o poseedor), colindancias internas y externas, superficie aproximada total y por parcela individual da la colonia o comunidad, acta de conformidad de linderos internos y externos, croquis o plano de la colonia o comunidad con la identificación del propietario o poseedor legal sobre la parcela, conflictos presentados con y sin resolución.

Este procedimiento, en coordinación con las organizaciones sociales, será regulado mediante resolución administrativa por la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

II. Ante la existencia de conflictos que no hayan podido ser resueltos en apoyo de la normatividad consuetudinaria, los funcionarios acreditados por la Dirección Nacional o Direcciones Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, promoverán la conciliación, a fin de arribar a una solución al conflicto en conformidad a la Ley No. 1770, de Conciliación y

Arbitraje, concordante con el Artículo 292 del Reglamento de la Ley No. 1715 aprobado por Decreto Supremo No. 25763.

ARTICULO 3.- Los acuerdos a los que arriben los miembros de las colonias y comunidades, como resultado del “saneamiento interno”, darán mérito a la titulación o certificación de saneamiento, siempre que se acrediten derechos de propiedad o posesión, conforme a la Constitución Política del Estado, Ley No. 1715, su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo No. 25763 y demás normas legales en vigencia.

ARTÍCULO 4.- Los resultados del procedimiento establecido en el Artículo 66 de la Ley No. 1715 en cualquiera de sus modalidades, con la aplicación del “saneamiento interno”, podrán ser utilizados como insumo para la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal o de Distribución Municipal Indígena o Campesina.

ARTÍCULO 5.- El Gobierno Nacional gestionará los recursos de contrapartida que requiera el INRA para el financiamiento del “saneamiento interno”.

ARTICULO 6.- Queda excluidas del ámbito de aplicación del presente Decreto Supremo las comunidades indígenas afiliadas a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia – CIDOB

1.5. Otras resoluciones Administrativas emitidas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria

- Res. Adm. Nº 179/99 de 1 de diciembre de 1999
- Res. Adm. Nº 025/00 de 16 de febrero de 2000

2.- Responsables, oportunidad y lugar

Son responsables del Saneamiento Interno de las Comunidades sus Comités de Saneamiento Interno conjuntamente los propietarios de las parcelas, en coordinación con el INRA y otras organizaciones representativas a través de los Comités de Saneamiento Interinstitucionales.

La Organización del Comité de Saneamiento Interno estará sujeta a sus usos y costumbres y a sus propias formas de organización y toma de decisiones de cada Comunidad, cuya designación deberá constar por escrito (Acta) y firmada por todos y cada uno de sus componentes y miembros de la Comunidad.

Los representantes actuales de la Comunidad (Secretario General, Jilakatas, Mallkus), también podrán formar parte de su Comité de Saneamiento Interno.

3.- Procedimiento para el saneamiento interno

3.1. Formación de Promotores Jurídicos

Para empezar con el proceso de Saneamiento interno en las comunidades, el primer paso es la capacitación de los promotores jurídicos. Las comunidades deberán elegir a dos promotores jurídicos por cada comunidad.

Estos promotores deben contar con el respaldo pleno de su comunidad.

Los promotores jurídicos deben cumplir la función de preparación del Saneamiento Interno en sus comunidades, haciendo conocer a sus afiliados las ventajas y la forma en que deben participar de este proceso

3.2. Inauguración del Saneamiento Interno

En la comunidad donde se realice el Saneamiento Interno deberá hacerse un acto de inauguración con la presencia de los dirigentes de la Federación Departamental, de la Central Provincial, la Subcentralia y la comunidad, así como de los comunarios, promotores jurídicos y demás participantes. En esta deberá elaborarse la primera acta dando inicio al proceso de Saneamiento Interno.

3.3. Conformación de Comités de Saneamiento Interno

Se conformaran Comités de Saneamiento Interno entre organizaciones campesinas, colonizadores (Federación, Centrales y Sub Centrales) con el fin de llevar adelante la planificación y la ejecución del proceso de saneamiento Interno Interinstitucional.

3.4. Atribuciones del Comité de Saneamiento Interno

El Comité de Saneamiento interno a partir de la posesión se responsabilizara de llevar adelante el proceso de Saneamiento hasta su conclusión.

- Su primera labor será la apertura de libros y/o actas.
- Apersonarse ante el INRA
- Seguimiento y evaluación al proceso.
- Elaborar Actas de Conformidad, de Conciliación.
- Realizar evaluaciones al trabajo.
- Refrendar las Actas.

4.- Contenido del libro de saneamiento interno

El libro de saneamiento interno conforme a la normativa vigente, los datos que debe consignar son:

- Fijar domicilio común para actos procesales formales.
- Nombrar representantes para actuar a nombre de la comunidad y de las personas interesadas, en el proceso de saneamiento y titulación de sus tierras.
- Fijar la forma de convocatoria y notificación de los interesados en el proceso según sus usos y costumbres.
- Determinar los linderos al interior de su organización firmando actas de conformidad.
- Conciliar y resolver los conflictos al interior de su organización.
- Registrar en libros de actas, datos sobre las personas interesadas, los predios y los derechos sobre los mismos.
- Recabar copias de documentos respaldatorios de los derechos y de la identidad de las personas interesadas.
- Emitir certificaciones sobre la posesión, el abandono de la propiedad agraria y otros.

5.- Recopilación de documentos

5.1.- Poseedores

La ley hace una clasificación de la situación jurídica en la que se encuentre una persona sobre la propiedad agraria es el caso de los poseedores que son aquellas que no cuentan con documento alguno sobre su derecho propietario pero por mucho tiempo la ha poseído, cumpliendo con la función social o función económico social de tal modo que serán las autoridades quienes tendrán que certificar esa situación.

5.2 Titulados

Son aquellas propiedades agrarias que han sido titulados. La normativa vigente establece que los dueños deberán presentar el título ejecutorial a momento de realizar el proceso así se verifica si estas propiedades cumplen o no con la función social o función económico social.

CONCLUSIONES

1. El proceso agrario en Bolivia después de la intervención al Instituto Nacional de Colonización y el Consejo Nacional de Reforma Agraria en 1992, posteriormente la promulgación de la Ley 1715 de 1996 en donde el proceso de saneamiento en una gran mayoría fue ejecutado por empresas privadas sin buenos resultados que prorrogaron el proceso de saneamiento, diez años después se promulga la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de Reforma Agraria, destinada a dar viabilidad y definir el proceso agrario, siendo el único ente ejecutor del proceso de saneamiento el Instituto Nacional de Reforma Agraria.
2. El Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental La Paz, del proceso de saneamiento que lleva adelante una parte de los beneficiarios optan por el saneamiento interno porque ven que es la forma más rápida de titularse sin embargo se enfrenta con algunos obstáculos como ser la falta información.
3. Por lo expuesto se demuestra la inminente necesidad de un guía que oriente a los beneficiarios que permita:
 - Evitar los óbices que se encuentran en las carpetas a momento de evaluar.
 - Evitar los conflictos entre los beneficiarios
 - Orientar a los beneficiarios directos
 - Implementar los procedimientos para la resolución de conflictos

En este contexto el objetivo del presente trabajo es el proporcionar a los beneficiarios directos un guía que les permita conocer en qué consiste, el porqué del saneamiento interno las ventajas y desventajas. Asimismo les permitirá tanto a beneficiarios y al Instituto Nacional de Reforma Agraria

agilizar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria en sus diferentes modalidades en las comunidades para su posterior titulación y poder cumplir el objetivo primordial concluir con el saneamiento del territorio nacional.

RECOMENDACIONES

1. Acogiéndonos a las experiencias que se tuvo en la prosecución del saneamiento en diversas modalidades y pretendiendo adaptar los trabajos a las exigencias normativas vigentes como las expectativas sociales se hace necesario reforzar actividades trascendental de este como es el de dar información a detalle del procedimiento del saneamiento interno, de ahí la importancia de contar con un guía para garantizar la transparencia del proceso, su efectividad y viabilizar el procedimiento del perfeccionamiento del derecho propiedad agraria.
2. Con los antecedentes expuestos y para efectos de materializar la ejecución del guía de saneamiento interno en el proceso de saneamiento, es necesario contratar personal con suficiente experiencia en el ámbito agrario para socializar el presente trabajo y agilizar de ese modo el proceso y lograr a corto plazo la titulación.

ANEXOS

ACTA DE APERTURA DL LIBRO DE SANEAMIENTO INTERNO

En la comunidad y/o sindicato.....del
municipio de....., ubicado en la provincia.....
del departamento de La Paz, siendo a horas.....del día.....del
mes de.....del año..... Y en virtud a las nuevas
disposiciones establecidas en la Constitución Política del Estado Plurinacional, respecto
a nuestros usos y costumbres, las autoridades que conforman la Mesa Directiva,
procedieron a hacer la apertura del libro de saneamiento interno a objeto de levantar
todos los datos relevantes sobre derecho propietario, posesorio e identidad de las
personas y cada una de las parcelas que forman parte de nuestra comunidad, y realizar
el saneamiento de nuestras tierras mediante el Saneamiento interno.

ACTA DE ELECCIÓN Y POSESIÓN DEL COMITÉ DE SANEAMIENTO INTERNO

En la comunidad y/o sindicato.....ubicado en el municipio de..... del departamento de La Paz, a horas.....del día.....de.....del 2011, en reunión general de la comunidad y/o sindicato, con la asistencia plena de las bases y la Mesa Directiva se procedió a elegir al Comité de Saneamiento Interno, por mayoría absoluta fueron elegidos los siguientes compañeros:

PRESIDENTE DEL COMITÉ.....

VICEPRESIDENTE DEL COMITÉ.....

SECRETARIO DE ACTAS.....

VOCAL.....

La posesión estuvo a cargo del sr..... en su condición de Secretario General, quien dio a conocer a los miembros del comité de saneamiento interno que se encuentran en la obligación de hacer que el proceso de saneamiento concluya con éxito, apoyar a la solución de conflictos (internos y externos) que lleguen a presentarse en el transcurso del proceso de saneamiento interno, y así de esta manera cumplir por lo encomendado por todas aquellas personas que depositaron su confianza en este comité de Saneamiento Interno.

Asimismo, se designa a los siguientes compañeros como:

FACILITADOR TECNICO.....

FACILITADOR JURIDICO.....

Los mismos que serán capacitados para apoyar en el trabajo tanto técnico como jurídico,

el facilitador jurídico Apoyara en la verificación de la función social, encuestas jurídicas, recepción de documentos en la que se acredite el derecho propietario; el facilitados técnico apoyara en cuanto el amojonamiento, mensura, delimitación de linderos, etc.

Por otro lado, se designa a los miembros del Comité de Saneamiento Interno como representantes de la comunidad y/o sindicato para que se les notifique con actuaciones posteriores al proceso de saneamiento como ser: los precios de Adjudicación, Informe de Cierre, Resolución Final de Saneamiento, Planos, y de esta manera los representantes pueden firmar por si y en representación de la comunidad y/o sindicato en general.

ACTA DE CIERRE DEL LIBRO DE SANEAMIENTO INTERNO

En la comunidad y/o sindicato.....del municipio de....., ubicado en la provincia..... del departamento de La Paz, siendo a horas.....del día.....del mes de.....del año..... Luego de haber procedido a la recopilación de datos relevantes sobre el derecho propietario, posesorio e identidad de las personas, habiendo también procedido a la conciliación de conflictos identificados, las autoridades y las bases en su conjunto aceptamos la metodología de trabajo empleado en el proceso de saneamiento de nuestra comunidad, por lo que se procedió al cierre del Libro de Saneamiento Interno conforme a nuestros usos y costumbres, para tal efecto las autoridades y el Comité de Saneamiento Interno firman al pie de la presente acta.

LIBRO DE SANEAMIENTO INTERNO

Nombre de la comunidad y/o sindicato:.....

Número o nombre de la parcela:.....

Nombres y apellidos de propietarios:

1.....

2.....

3.....

4.....

Clase de propiedad:.....

Forma de adquisición:.....

Fecha de posesión:.....

Documentos presentados:

1.....

2.....

3.....

4.....

5.....

Comunidad.....**a**.....**de**.....**de 201**.....

Presidente del comité de Saneamiento

Secretario General

Declarante

BIBLIOGRAFIA

1. Constitución Política del Estado Plurinacional
2. Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006 modificatoria de la Ley No. 1715.
3. Decreto Supremo 29215 de 2 de agosto de 2007 (Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria).
4. Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria No. 1715, de 18 de octubre de 1996.
5. Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria aprobado por el Decreto Supremo No. 24784 de 31 de julio de 1997.
6. BOLIVIA, D.S. 28733 de 2 de junio de 2006. (Procedimientos de Distribución de Tierras). Editorial, GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.
7. BOLIVIA, D.S. 28734 de 2 de junio de 2006. (Política de Acceso a la Tierra y Desarrollo Productivo). Editorial, GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.
8. BOLIVIA, D. S. N° 26559, de 26 de marzo de 2002 (Aprobación de Saneamiento Interno) Editorial, GACETA OFICIAL DE BOLIVIA.
9. BOLIVIA, Breve historia del Reparto de Tierras en Bolivia de 2 de enero de 2010