

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
P.E.T.A.E.N.G.



MEMORIA LABORAL

(Para optar el Título Académico de Licenciatura en Derecho)

**"FACTORES QUE IMPIDEN LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO DE
SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN EL
DEPARTAMENTO DE LA PAZ"**

Postulante: Silvestre Medrano Quispe
Tutor: Dr. Carlos Alan Portillo García

LA PAZ - BOLIVIA

2024

DEDICATORIA

A mis señores padres **Evaristo Medrano Ticona (+) e Isabel Benedicta Quispe Vda. de Medrano**, por haberme forjado y haberme apoyado en todo momento, por su apoyo incondicional que me brindaron para salir delante de todas las adversidades.

A mis hermanos, que me supieron comprender, y por el apoyo solidario que siempre he recibido de parte de ellos, que Dios nos ilumine a seguir juntos y fortalecidos como una familia.

AGRADECIMIENTOS

A Dios nuestro creador, a la Universidad Mayor de San Andrés U.M.S.A. por la calidad de enseñanza que me supieron impartir, al Dr. **Carlos Alan Portillo García**, por su apoyo profesional y guía que me brindó para cristalizar el presente trabajo.

INDICE

I.	MOTIVACIÓN.....	1
II.	FUNDAMENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.	2
2.1.	LA REFORMA AGRARIA DE BOLIVIA.	4
2.1.1.	LA REVOLUCIÓN NACIONAL.....	4
2.1.2.	LA REFORMA AGRARIA EN EL PERIODO 1953 – 1996.	4
2.1.3.	LA INTERVENCIÓN DEL CNRA-INC (1992).	7
2.1.4.	LA NUEVA ERA DE LA REFORMA AGRARIA CON LA APLICACIÓN DE LA LEY 1715.....	7
2.2.	LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA LEY 1715.....	8
2.3.	LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA. .	9
III.	IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.	13
IV.	DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	14
a.	DELIMITACIÓN TEMÁTICA.	14
b.	DELIMITACIÓN TEMPORAL.	14
c.	DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	14
V.	FORMULACIÓN DE OBJETIVOS.....	14
a.	OBJETIVO GENERAL.	14
b.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	14
VI.	MARCO TEÓRICO.	15
VII.	MARCO CONCEPTUAL.....	21
7.1.	SANEAMIENTO.	21
7.2.	LA PROPIEDAD AGRARIA EN BOLIVIA.	23
7.3.	CONFLICTOS EN MATERIA AGRARIA.	24
7.4.	PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS.	25
7.5.	OBJETIVO DE LA CONCILIACIÓN.	25
7.6	CLASES DE CONCILIACIÓN.....	25
a.	CONCILIACIÓN JUDICIAL.....	25
b.	CONCILIACIÓN ORGÁNICA (EXTRAJUDICIAL).	26
7.7.	CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS DE LA CONCILIACIÓN.....	27
a.	PRINCIPIO DE LIBERTAD.	27
b.	PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD.	27
c.	PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y TRANSPARENCIA.....	27

d. PRINCIPIO DE CELERIDAD.....	27
e. PRINCIPIO DE ORALIDAD Y DIÁLOGO.....	28
f. PRINCIPIO DE GRATUIDAD.....	28
g. PRINCIPIO DE IGUALDAD DE CONDICIONES.....	28
h. PRINCIPIO DE FORTALECIMIENTO A LA ORGANIZACIÓN.....	28
7.8. VENTAJAS DE LA CONCILIACIÓN	28
7.9. CONFLICTOS QUE NO PUEDEN SOLUCIONARSE A TRAVÉS DE LA CONCILIACIÓN	29
7.10. SIMBOLIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS.....	30
a. ALTO.....	30
b. MEDIO.....	30
c. BAJO.....	30
d. CONFLICTO SOLUCIONADO.....	30
e. PARALIZADO.....	30
7.11. RAZONES PRINCIPALES DEL CONFLICTO:	31
a. CONFLICTO POR FALTA DE COMUNICACIÓN.....	31
b. CONFLICTO POR NECESIDADES Y RECURSOS.....	31
7.12. ETAPAS DEL PROCESO DE SANEAMIENTO INTERNO:.....	31
7.13. FACTORES PRINCIPALES QUE IMPIDEN LA CONCLUSIÓN DEL SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.	41
7.13.1. ORGÁNICOS.....	42
a. CONAMAQ.....	42
b. SINDICATO.....	42
7.13.2. SUCESIÓN HEREDITARIA.	43
7.13.3. SURCO FUNDIO.....	43
7.13.4. MINI FUNDIO.....	43
7.13.5. SOBREPOSICIÓN.....	43
7.13.6. CONFLICTO POLÍTICO ADMINISTRATIVO SOBRE LIMITES.	44
7.13.7. INTERESES ECONÓMICOS.	44
7.13.8. AVASALLAMIENTO DE TIERRAS.	44
7.13.9. LOS RETORNANTES.....	45
7.13.10. PERSONALES O FAMILIARES.....	45
7.13.11. INTERESES EN LA COPROPIEDAD O PROINDIVISO.....	45
7.13.12. INTERESES COMUNALES.....	45
7.13.13. USO DE LA TIERRA.....	45
VIII. MARCO JURÍDICO.....	46

IX. METODOLOGIA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	48
- CUANTITATIVO.....	48
X. TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	49
- TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA.....	49
- TÉCNICA DE LA OBSERVACIÓN.....	49
XI. CRONOGRAMA DE TRABAJO.....	49
XII. CONCLUSIONES.....	49
XIII. RECOMENDACIONES.....	51
ANEXOS.....	54

RESUMEN

El saneamiento de la propiedad agraria, constituye un procedimiento técnico jurídico destinado a regularizar y perfeccionar el derecho propietario agrario, previa acreditación del cumplimiento de la FES conforme señala el art. 2 de la L. N° 1715.

Partiendo de esta definición, podemos señalar que el presente trabajo de investigación está orientado a establecer las causas y factores que impiden los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz a cargo del I.N.R.A; identificados como los técnicos, sociales y familiares. Los técnicos referidos a la mala distribución de tierras, no son extensas, existe sobreposición de colindancias, avasallamientos, despojos que no permite el saneamiento de tierras.

En cuanto al factor social está relacionado con el orgánico, ya que varias comunidades cuentan con dos organizaciones matrices como es el CONAMAQ y la CSUTCB, ambas organizaciones piden sanear sus tierras mediante la SA-TIOC Vs. SAN-SIM, este factor se concentra sobre quién tiene más poder.

El tercer factor que impide son los familiares, donde en algunos sectores hacen prevalecer la figura del varón por encima de la mujer, no se respeta la igualdad. Asimismo, se ha podido advertir también, la conquista de más tierras de parte de los coherederos.

Según la Ley 1715 reformada por la Ley 3545 y el D.S. 29215 y la Constitución Política del Estado, en Bolivia se encuentra reconocido las siguientes modalidades de saneamiento: El SAN SIM a solicitud de parte y de oficio, Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN), Saneamiento de Tierras Indígena Originaria Campesino (SAN-TIOC) y Saneamiento Interno.

En Bolivia la propiedad agraria se clasifica en: Solar campesino, Pequeña propiedad, Mediana propiedad, Empresa agropecuaria y Territorio Indígena Originario Campesino, cada uno con sus características.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACION

ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA

"FACTORES QUE IMPIDEN LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO DE SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN EL DEPARTAMENTO DE LA PAZ"

I. MOTIVACIÓN.

El presente trabajo de investigación aborda una problemática de interés para la sociedad, siendo que la causa fundamental está orientado en las causas y factores que impiden los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria; que a partir de la promulgación de la Ley 1715 de 18 de octubre de 1996 hasta la presente gestión, donde no se ha podido concluir completamente el saneamiento y titulación de tierras, con respecto a la propiedad agraria; esto se debe en parte a que existen conflictos causados por factores que impiden se pueda lograr con este objetivo.

Estos factores son técnicos, sociales y familiares. Los factores técnicos se refieren principalmente a la distribución de tierras, ya que al momento de la demanda de saneamiento se produce un alto grado de conflictividad en cuanto a la superficie a titular, esta situación se da con mayor ahínco en el departamento de La Paz; donde las superficies no son extensas y debido a esto no se puede llegar a un acuerdo entre las partes que se encuentran en conflicto con relación a la superposición de tierras.

Otro de los factores que impiden los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz, son los de carácter social dentro de las comunidades, donde existen conflictos de carácter orgánico, por un lado los pertenecientes al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) y por otro lado los afiliados a la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos CSUTCB o sea los "sindicatos agrarios", siendo que el CONAMAQ en cuanto al saneamiento y titulación de tierras, lo que busca es que exista un solo título para toda la comunidad, un saneamiento global de las tierras (la modalidad de saneamiento SAN-TCO) Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen ; mientras que, los sindicatos agrarios prefieren que el saneamiento sea de

manera individual, donde se pueda dividir las tierras de manera interna (esta modalidad se denomina SAN – SIM) Saneamiento Simple. Esta pugna de poder es otro problema sin resolver.

Por último, otro factor que desarrollaremos en el presente trabajo de investigación son los conflictos familiares, ya que también existe un conflicto en cuanto se refiere a la división de tierras, donde en algunas comunidades hacen prevalecer la figura del varón por encima de la mujer, donde muchas veces no se respeta la igualdad de oportunidades y condiciones, ya que el varón impone sus intereses para exigir una mayor superficie en torno a los demás, siendo esta la forma de pensar de algunas familias, por lo que se torna en otro factor que impide el proceso de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz.

Es así, que estos aspectos y otros más que serán desarrollados, son las causas que retardan, impiden que no se pueda concluir el proceso de saneamiento de tierras de forma normal a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria, ya que desde la promulgación de la ley 1715 al presente han pasado 27 años y aun no se logra la completa titulación de tierras debido principalmente a esta problemática. Por tal motivo, es que el departamento de La Paz tiene una alta tasa de conflictividad a comparación de los demás departamentos del país Bolivia, por ello es la más afectada.

Esta motivación formulada, proporciona una base concreta para avanzar hacia la siguiente etapa de este trabajo de investigación, donde se aplicarán las diferentes metodologías en base a la investigación obtenida y se analizarán los resultados de manera crítica. A medida que nos adentramos en el desarrollo de este trabajo, se espera que este aporte proporcione una contribución significativa al conocimiento existente correspondiente a estos factores que impiden la conclusión del proceso de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz desde la promulgación de la Ley 1715.

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

Ante la emergencia sobre los conflictos en torno a la propiedad agraria en el Departamento de La Paz, el presente trabajo, recoge resultados de diversas experiencias y teorizaciones elaboradas por el INRA, estas experiencias permite observar los tipo de conflictos que a diario se presentan durante el proceso de

saneamiento de la propiedad agraria, algunos de los casos por la gravedad del caso son resuelto por la Unidad y Gestión de Conflictos del INRA, en algunos casos por las autoridades indígena originario campesino con el apoyo de las comisiones saneamiento conformada para ello en las comunidades donde interviene el INRA sea de oficio o a petición de parte.

Desde la perspectiva de la investigación, y la acción colaborativa de los actores involucrados, se destaca el valor que tiene el compartir esfuerzos, iniciativas, problemas, incertidumbres, angustias, aprendizajes, avances y la construcción del conocimiento colectivo, que va cambiando y que tiene relevancia en relación con los distintos actores y niveles del contexto. Dentro de este concepto, se rescatan temas generadores que contribuyen a orientar las discusiones, decisiones, tareas, que tiene por delante la solución de conflictos en el saneamiento interno en sus diferentes etapas. De manera general, el presente trabajo para la solución de Conflictos sobre el Derecho de Propiedad Agraria, refleja en primer lugar, la relevancia que tienen los efectos inciertos del desarrollo de la problemática agraria y su relación con las contradicciones generadas por los cambios acelerados que se suscitan, entre las relaciones de los distintos actores involucrados y el Estado Plurinacional, en segundo lugar, los procesos y procedimientos en armonía con la naturaleza. Lo cual nos lleva a concretar una distribución equitativa e incluyente de la tierra, donde prevalece el derecho positivo, pero de forma coordinada con el conocimiento ancestral y la aplicación de los usos en los diferentes estratos sociales y culturales del departamento de La Paz. En este sentido, la resolución alternativa de conflictos y el estímulo de los ámbitos renovados de participación e incidencia de diversos actores sociales, es uno de los mecanismos que aportan a la discusión.

El presente trabajo, se torna en un instrumento útil para el trabajo de los funcionarios que realizan el proceso de saneamiento interno en las diferentes comunidades o área rural y que desarrollan actividades en esta área y que, dadas las características del trabajo institucional, abarca a casi la totalidad de la misma.

2.1. LA REFORMA AGRARIA DE BOLIVIA.

2.1.1. LA REVOLUCIÓN NACIONAL.

En las elecciones generales de 1951, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, después de haber realizado una combativa campaña política contra las fuerzas retrógradas que dominaban el país, ganó los comicios, eligiendo, fuera de parlamentarios, al Presidente y Vice-presidente de la República: los señores Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo. La voluntad popular expresada en dichos comicios, fue desconocida por el gobernante de entonces Dr. Mamerto Urriolagoitia, quien después de un auto-golpe, entregó el Poder a una Junta Militar organizada por el Comandante de las Fuerzas Armadas.

Este escamoteo de la voluntad popular, exacerbó el espíritu combativo del pueblo, el que, a los pocos meses, se insurreccionó bajo la dirección del MNR, derrotando a las fuerzas pretorianas del gobierno, después de 3 días de lucha en las calles de La Paz y Oruro. (9 al 11 de abril de 1952).

El control del poder total permitió al MNR cristalizar sus postulados revolucionarios, entre los que estaban la Nacionalización de las Minas de Estaño, la Reforma Agraria, la Reforma Educativa, el sufragio universal y la diversificación económica, medidas capaces de tornar a Bolivia en un Estado Moderno.

De no haberse producido la eclosión revolucionaria del 9 de abril, no habría podido cristalizarse la Reforma Agraria, por esa circunstancia mencionamos, de manera especial, la importancia del fenómeno de la Revolución Nacional.

2.1.2. LA REFORMA AGRARIA EN EL PERIODO 1953 – 1996.

El sindicalismo campesino de 1953 fue el cimiento esencial para la transformación de la nueva estructuración de la propiedad agraria y dotación de tierras, pero previno, en ese momento histórico, la generación de un nuevo conflicto; el minifundio, en el occidente y el latifundio en las tierras bajas. Los objetivos de la Reforma Agraria de año 1953, se pueden en dos importantes aspectos:

- La eliminación del latifundio.
- La eliminación del régimen de servidumbre.

En el caso de los latifundistas, estos recibieron dotaciones de tierras gratuitas en la región de la Amazonia y del Chaco; en la mayoría de los casos acaparando tierras más allá de lo titulado, y en perjuicio de comunidades indígenas y campesinas de la región. Esta concentración de tierras “conflictos que dañan las bases de la convivencia civil” y “situaciones de dependencia y opresión...”, subraya la carta pastoral “tierra, madre fecunda para todos”.

La explotación laboral de pueblos indígenas y tribales en la amazonia fue motivo de preocupación para la organización internacional (OIT) a partir de la década de 1920. Fruto de ello se adoptaron el convenio 29 sobre trabajo forzoso en 1930 y el convenio 107 en 1957, el primer instrumento internacional dedicado exclusivamente a la defensa de los pueblos indígenas marginados y excluidos. La Reforma Agraria de 1953, pese al gran contenido social y de justicia, generó una serie de conflictos. Esta Reforma no contó con parámetros científicos reales y técnicamente aceptables. La distribución de tierras se realizó a ojo de buen cubero, de acuerdo a la sagacidad de los propietarios, que dimensionaban sus propiedades según sus intereses, generando así nuevos latifundistas.

Otro gran conflicto de tierras en este periodo, es el referido sobreposición de la propiedad agraria, esto debido a que tanto el Instituto Nacional de Colonización, como el Ex Concejo Nacional de Reforma Agraria dotaban y/o adjudicaban tierras, sin contar con un control centralizado de las mismas, de esa manera se identificó la existencia de la doble titulación de un mismo predio, además de esta situación, cabe mencionar los inadecuados instrumentos de medición de la época.

El proceso de desarrollo de los conflictos de la propiedad agraria, empiezan a agudizarse por no haberse tomado en cuenta la existencia de la territorialidad ancestral de las comunidades – indígenas – originarias, donde solo se titularon, las tierras de comunidad o de uso común y territorios mayoritariamente no fértiles (Nelly Arista – coordinadora de conciliación y gestión de conflictos INRA).

En este contexto, la aplicación de Ley de la Reforma Agraria de 1953 fue paupérrima. La cual no se aplicó en tierras bajas del oriente boliviano, aplicándose y profundizándose en todo el occidente, este hecho hizo posible que, durante todo el periodo de los Gobiernos Militares Dictatoriales y los

Gobiernos Democráticos Neoliberales, favorecieron a nuevos terratenientes, dándose la reconstitución y proliferación del latifundio en el oriente y el minifundio en el occidente.

Al conformarse los sindicatos campesinos, estos se constituyeron en el sostén social para el cambio del sistema de propiedad agraria. Dando paso a la creación de la organización sindical de los colonizadores campesinos, con la visión de buscar la dotación legal y legítima de tierras para todos los campesinos e indígenas bolivianos, mediante la titulación gratuita de tierras fiscales en todo el territorio nacional.

Con la aplicación del Decreto Supremo 21060 y su efecto de relocalización de mineros en agosto de 1985, se generan nuevos conflictos agrarios, frutos de asentamientos humanos en el campo como resultado del éxodo de los mineros, como el oriente y como el occidente del país, generándose una recampesinización de miles de trabajadores mineros.

Otro aspecto de este Decreto es la agudización de la mercantilización de la tierra y de los recursos naturales en desmedro de las Comunidades Campesinas e Indígenas.

A partir del año 1990 se inician los movimientos sociales de campesinos y colonizadores suscitándose multitudinarias marchas de los pueblos indígenas de tierras bajas, por el derecho al acceso a la propiedad agraria de tierra – territorio y a la dignidad de los pueblos. En 1992 el gobierno de Jaime Paz Zamora, es interpelado por los pueblos indígenas Originarios y Organizaciones Campesinas, los mismo buscaban el reconocimiento y la aplicación del Convenio 169 de la OIT que reconoce los derechos a los pueblos indígenas.

En este contexto, dos escenarios grandes son los que hacen al conflicto territorial (de la propiedad agraria): Primero, lo Indígena Originario que implica la disputa territorial por la recomposición de los territorios ancestrales en base a identidades indígenas históricamente definidas, como es el caso de los pueblos Guaraní, Wenayek y Tapiete, que se alinean en el proyecto indigenista de la dotación de cualidad política al territorio indígena a partir de su identidad. Segundo, la Propiedad Agraria Campesina Productiva.

2.1.3. LA INTERVENCIÓN DEL CNRA-INC (1992).

Las graves irregularidades en los procesos agrarios de distribución de tierras motivaron, en noviembre de 1992, la intervención del CNRA (Concejo Nacional de Reforma Agraria) e INC Instituto Nacional de Colonización). A continuación, se identifican las tres principales causas y los resultados hasta ahora obtenidos:

a) Causas:

- Corrupción institucionalizada en el CNRA e INC
- Distorsión manifiesta del proceso de Reforma Agraria
- Constatación de la injusta distribución de tierras

b) Resultados Positivos del Proceso de Intervención

- Las organizaciones campesinas, indígenas y de productores agropecuarios en general, reclaman a la sociedad y al Estado que asuman conciencia real sobre la problemática de tierras.
- Fortalecimiento de las organizaciones sindicales e indígenas, en torno a demanda de seguridad jurídica y acceso a las tierras.
- Los Pueblos Indígenas plantean al Gobierno Nacional, reivindicaciones concretas sobre su derecho al Territorio.

c) Resultados Negativos del Proceso de Intervención

- Prolongación de la inseguridad jurídica de poseedores y propietarios de fundos rústicos.
- Ausencia de organismos competentes para resolver conflictos sobre la tenencia de tierras.

2.1.4. LA NUEVA ERA DE LA REFORMA AGRARIA CON LA APLICACIÓN DE LA LEY 1715.

Luego de cuatro años de intervención, el 18 de octubre de 1996 y, fundamentalmente como uno de los principales resultados del proceso histórico considerado en anteriores capítulos, se pone en vigencia la Ley No. 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA). “A principios de la década de los 90, la Marcha por el Territorio y la Dignidad, que llevó a familias enteras desde los llanos amazónicos hasta las punas y el altiplano andino (650 Km. de

recorrido.), fue el punto culminante de un largo proceso de organización entre muchos pueblos indígenas de tierras bajas. Ello, junto a la presión social interna y la atención particular de organismos internacionales, llevó al presidente constitucional Jaime Paz Zamora (1989- 1993) a reconocer, inicialmente cuatro territorios indígenas con sus respectivos decretos supremos”:

“No obstante, dichos decretos no contaban con una sólida base jurídica; es decir, carecían del respaldo de una ley. Después de la primera Marcha Indígena de 1990, y de la promulgación de los decretos ya enunciados, durante 6 años, el Estado no volvió a firmar ningún título más, hecho que generó una segunda movilización indígena en 1996 denominada “Marcha Indígena por el Territorio, los Derechos Políticos y el Desarrollo”.

“Esta marcha, en cierto modo -concluye López-, puso en evidencia los múltiples problemas que significaba el saneamiento territorial y la definición de las Tierras Comunitarias de Origen; entre ellos, se encuentran el desconocimiento del uso diversificado del territorio que tienen los indígenas de tierras bajas, el significado espiritual del entorno natural, en algunos casos la imposibilidad de ampliación de territorios indígenas por estar rodeados de propiedades privadas, la inaccesibilidad a los recursos del bosque por tener territorios discontinuos a causa de las propiedades privadas y la superposición de tierras originarias con áreas protegidas administradas por el Estado”.

Si bien, la denominación de la nueva Ley hace alusión a la institucionalidad agraria, debemos hacer notar que el espíritu de la misma está concentrado en la puesta en marcha de un proceso de perfeccionamiento en el saneamiento de la propiedad agraria en procura de una transformación en la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia.

2.2. LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA LEY 1715.

- Reconoce, a través de la figura de Tierra Comunitaria de Origen, el derecho de los pueblos indígenas al acceso a la tierra en cantidad y calidad suficientes para permitir su reproducción biológica, económica, social, cultural y política.
- Mantiene el derecho a la dotación gratuita de tierras a las comunidades campesinas y pueblos indígenas, en el entendido que estas tierras no pueden ser comercializadas.

- Elimina la gratuidad en la dotación de tierras a través de establecer la adjudicación de tierras a valor de mercado a todos los propietarios individuales.
- Establece el derecho preferente a la dotación gratuita respecto de la adjudicación onerosa.
- Incorpora como necesidad y utilidad pública la expropiación para fines de redistribución (mantiene el principio de afectación de la gran propiedad agraria).
- Preserva la capacidad productiva de la tierra, estableciendo que el uso de la tierra debe estar en concordancia con su capacidad de uso mayor.
- Define el plazo de diez años para el saneamiento de todo el territorio boliviano. En tal sentido, establece el sistema institucional adecuado para atender la temática agraria y de la tenencia de la tierra, sistema constituido por el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), la Superintendencia Agraria y la Judicatura Agraria, cada una de ellas con atribuciones y normativas propias.

La nueva estructura orgánica del SNRA quedó conformada por el Presidente de la República, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, la Comisión Agraria Nacional y el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

2.3. LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

El proceso agrario en Bolivia está caracterizado por dos etapas, 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.

Hasta el año 2006, ni la Reforma Agraria del 53 ni la Ley INRA de 1996, se constituyeron en instrumentos que hayan servido para resolver los problemas relacionados con la desigualdad en la distribución de la tierra y la seguridad jurídica. Considerando los lineamientos y plazos para el saneamiento, establecidos en la Ley 3501, en octubre de 2006 el INRA elaboró el Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras 2007 - 2013 (PENSAT) en la perspectiva de que éste se constituya en un instrumento de

planificación que viabilice, hasta ese año, una política estatal de tierras mucho más consistente, eficiente y transparente.

Dicho plan consigna un diagnóstico de los 10 años transcurridos entre 1996 y 2006 y que valora los resultados, procedimientos, actores involucrados y la responsabilidad institucional. Es el mismo del que extractamos importantes consideraciones acerca del proceso que nos ocupa. Ese diagnóstico refiere incontrastablemente que las causas fundamentales que determinaron “el proceso lento, engorroso, poco transparente y costoso del saneamiento”, tienen relación con:

1. Los procedimientos, caracterizados por demasiados y hasta innecesarios pasos establecidos en la norma. Es decir:

- Excesivas normas reglamentarias burocratizan el proceso de saneamiento.
- El empleo de normas reglamentarias con mucho detalle y complejidad hizo que en los hechos se duplicaran esfuerzos.
- El flujo, también complejo y con un sin número de etapas, significó el desplazamiento de expedientes y otros trámites técnicos y administrativos, entre la Dirección Nacional y las Direcciones Departamentales.
- El desconocimiento pronunciado de las características de las áreas por trabajar hizo que se cometieran muchos errores y omisiones.
- El empleo del procedimiento regular de saneamiento para cualquier tipo de propiedad, independientemente de sus características particulares.
- La ausencia de los actores sociales en el proceso, en especial en las modalidades de SAN-SIM y CAT-SAN.

2. La debilidad institucionalidad y excesiva centralización en decisiones administrativas, se explica por:

- Un manejo discrecional del personal, ocasionando inestabilidad laboral como factor que ha conspirado contra un mayor rendimiento en los procesos de saneamiento.

- La inexistencia de estudios previos, de recursos, costos e infraestructura requerida; sólo se los estimaba para cada caso en función de la experiencia.
- La carencia de una Planificación Integral para todo el país, por inexistencia de herramientas para dicho fin. Las más de las veces, la planificación se hallaba orientada según la fuente de financiamiento o influida por presiones sociales.
- Las normas reglamentarias estaban dirigidas a concentrar muchas funciones y actividades en la Dirección Nacional.
- La Dirección Nacional actuó ejecutando procesos sin que sea su rol establecido por ley.
- Hubo muchos cambios en la estructura organizativa y en ningún caso los mismos fueron derivados de la misión de la institución, lo que determinó que la distribución de tierras, dimensión central del mandato del INRA, se haya descuidado significativamente.

3. La ausencia de un enfoque catastral del saneamiento y falta de información confiable y oportuna.

- El manejo de información, por cierto, abundante y altamente valiosa para la formación de un sistema de catastro, fue muy disperso y hasta podría afirmarse que no se aplicaron criterios racionales que deriven en un manejo sistemático de la información catastral.
- Gran parte de esa información quedó además desactualizada, falencia que no hubiera ocurrido si se registraba en un sistema catastral de manejo de la información.

4. La excesiva dependencia de la cooperación internacional y falta de control de los procesos terciarizados:

- La ausencia de una planificación sistemática y a largo plazo que determine estrategias de acción y seguimiento, puso a la institución en situación de dependencia en relación a varias agencias de cooperación para la selección de lugares y modalidades para el saneamiento, razón por la que se priorizó el saneamiento en función de la disponibilidad de financiamiento.

- En general los costos fueron muy elevados y, los resultados, producto de la tercerización, no siempre confiables.

5. La falta de una adecuada difusión de la ley y su reglamento:

- Aunque se hicieron campañas de difusión de la Ley 1715 por sí y como parte de las reformas neoliberales al Estado, las mismas no estuvieron estructuradas en función de las realidades culturales y regionales.

- En general se priorizó el ámbito urbano para esta difusión, cuando es el medio rural donde se encuentran los interesados del saneamiento. En resumen, luego de 10 años de aplicación, entre 1996 y 2006, 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 obtenidos durante en el período 1996-2006, reflejan por sí mismos un enorme déficit. En ese lapso se tituló el 11.5% de la superficie, estaba por titularse el 19.2% y se encontraba en alguna de las etapas del proceso de saneamiento el 14.6%. No se había intervenido, por parte del INRA, en más del 50% del territorio y se llegó a titular efectivamente un poco más del 10%, con una inversión de 92.5 millones de dólares.

Además de los magros resultados, fueron muy altos los costos en que se incurrió. Respecto de la redistribución de la tierra, el mencionado diagnóstico indica que “lo más llamativo es que no se ha logrado la distribución de tierras que se esperaba y apenas se logró la recuperación de 4.741.252,8200 hectáreas de tierras fiscales para su posterior distribución por el Estado; distribuyendo efectivamente 198.928,4915 hectáreas en favor de comunidades campesinas”.

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 una Asamblea Constituyente para “refundar el país” 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.

En tal sentido, 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 (Nov. 2006) y su Reglamento, por vía del Decreto Supremo 29215 (Agosto de 2007). La Asamblea Constituyente, electa en julio de ese año, se encontraba ya en vigor.

III. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA.

El departamento que tiene mayor superficie pendiente de sanear las tierras agrarias es el de La Paz en relación a los demás departamentos del país, en términos de porcentaje tiene un 25% pendiente por sanear, lo cual pone en evidencia a determinar ¿Cuáles son los factores que impiden la conclusión del proceso de saneamiento de tierras a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria en el departamento de La Paz?, ya que, al tener estos impedimentos es que se produce un problema de seguridad jurídica, ya que los factores que

impiden la conclusión del saneamiento de tierras, generan un problema que perdura desde la promulgación de la Ley 1715 (1996) hasta la presente gestión.

Con el presente trabajo de investigación se tiene como prioridad el de establecer estas causas y factores que impiden la conclusión de los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz.

IV. DELIMITACIÓN DEL TEMA.

a. DELIMITACIÓN TEMÁTICA.

Para el desarrollo de la presente monografía se tomará en cuenta una rama del derecho público que comprende:

- Derecho agrario

b. DELIMITACIÓN TEMPORAL.

En el desarrollo de la presente investigación se tomarán en cuenta las gestiones 1996 - 2022 para efectos estadísticos.

c. DELIMITACIÓN ESPACIAL.

Por el acceso a la información, la delimitación espacial corresponderá al departamento de La Paz.

V. FORMULACIÓN DE OBJETIVOS.

a. OBJETIVO GENERAL.

Establecer las causas y factores que impiden la conclusión de los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz, a partir de la promulgación de la Ley 1715 (1996) hasta la gestión 2022 a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

b. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Demostrar con datos estadísticos, que el departamento de La Paz, se encuentra pendiente con un 22% de tierras sin sanear, que es la más alta en torno a los demás departamentos del país.

A pesar de haberse promulgado la Ley 1715 reformada por la Ley 3545, cuyo período de duración fue solo para 10 años, lamentablemente no se cumplieron las metas, por tanto, el Estado se vio obligado a alargar por 7

años mediante la Ley Nro. 3501, muy a pesar de esta disposición legal, en el año 2013, las datos estadísticos seguían siendo los mas bajos, por tanto una vez más la Asamblea Legislativa sanciona la Ley Nro. 429 disponiendo la ampliación del saneamiento por 4 años más, para concluir con el proceso de titulación de tierras, por los datos estadísticos proporcionados por el INRA hasta el año 2017 faltó sanear el 22%.

- La identificación de las causas que incidieron para que surjan conflictos en el proceso de saneamiento.

Durante el desarrollo del presente trabajo se han determinado varios tipos de conflictos que se presentan al interior de las comunidades y fuera de los mimos (ver conclusiones), los cuales, mediante programas serios, sostenibles, con financiamiento y capacidad profesional es posible rebatir dichos conflictos a través del órgano rector que es el INRA.

- Dar a conocer los requisitos que se requieren para el proceso de saneamiento.

Por la necesidad en su difusión, es necesario hacer conocer los requisitos mínimos que se requieren para la titulación de tierras, solo a través de la comunicación, adecuada orientación, educación y difusión es posible sensibilizar a las comunidades que aún no presentaron su demanda de saneamiento.

- Indicar las soluciones alternativas a los conflictos suscitados en el proceso de saneamiento.

El INRA cuenta con la Unidad de Resolución y Gestión de Conflictos, instancia se ve algunas veces limitado a dar soluciones, ya que por Ley Nro. 073 de Deslinde Jurisdiccional, las autoridades de las comunidades prefieren trasladar a su jurisdicción para dar soluciones de acuerdo a sus usos y costumbres y procedimientos propios.

VI. MARCO TEÓRICO.

El marco teórico de esta investigación se centra en el análisis de las causas y factores que obstaculizan los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz, a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) desde la promulgación de la Ley 1715 en 1996 hasta la gestión 2022, donde se ha evidenciado la persistencia de factores significativos en el proceso

de regularización y titulación de tierras en relación a la propiedad agraria. Esta problemática se ha visto afectada por la existencia de conflictos generados por diversos factores que impiden el logro de este objetivo.

Una vez explicados los diferentes antecedentes en cuanto al proceso de saneamiento de tierras, es de primordial importancia el identificar las causas y los factores que impiden se pueda ejecutar estos procesos en el departamento de La Paz. Estos factores están divididos en 3 aspectos los cuales desarrollaremos a continuación.

Entre los factores principales se encuentran los aspectos técnicos los cuales se refieren a la distribución de tierras, ya que al momento de realizarse los procesos de saneamiento se produce un alto grado de conflictividad en cuanto a la superficie a titular, siendo mayor aún en el departamento de La Paz; donde las superficies no son extensas y debido a esto no se puede llegar a un acuerdo entre las partes que se encuentran en este conflicto de superposición.

Es así, que según Vargas J. et al. (2003) destaca con respecto a los aspectos de carácter técnico como “conflictos que surgen de las falencias de sus mapas originales –por el transcurso del tiempo– que impiden la aplicación inmediata de los instrumentos legales y la solución a problemas de superposición de tierras entre comunidades o predios individuales”.

Según Huarani M. (2015) “La ley establece que las comunidades campesinas o comunidades, pero los efectos negativos finales de estas entregas serán los mismos, ya que las comunidades redistribuirán la tierra entre sus miembros. Donde hubiere superposición o conflicto de derechos, prevalecerá el derecho de propiedad agrícola y ganadero (o de la comunidad campesina o pueblo) sobre las concesiones, contratos o autorizaciones de aprovechamiento forestal Si se considera que esta superposición de derechos se generalizará en (de altiplano o valles) tendrá dos opciones: intensificar el uso de la tierra que ya posee (invirtiendo más, introduciendo innovaciones de tecnología, siendo más eficiente [en el uso de su recurso), o bien pedirle al 173 Estado que le entregue nuevas tierras”. (Huarani M., 2015)

En tal sentido la superposición de tierras que existe en el departamento de La Paz, le genera un impedimento al Instituto Nacional de Reforma Agraria en

cuestión de que ninguna de la partes afectadas quiere obtener menor superficie que la otra, ya que el departamento de La Paz cuenta con superficies demasiado pequeñas y debido al relieve en gran parte montañoso como también las grandes diferencias de alturas que este comprende a comparación de los demás departamentos, crea un alto grado de conflictividad, lo cual produce un impedimento para los procesos de saneamiento.

Un ejemplo claro es la comunidad de Yurumani en el distrito de Zongo donde, ya que “esta región cuenta con una topografía complicada para cultivar debido a sus grandes pendientes. Por eso la comunidad, al verificar que ningún municipio lograba mejorar su calidad de vida, empezó a buscar soluciones prácticas (...), con esta primera intervención los lazos entre el municipio y la comunidad se afianzaron, proponiéndose entre ambos el saneamiento de tierras en el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)”. (MOVIMIENTO REGIONAL POR LA TIERRA, 2013)

Otro de los factores que impiden los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz son de carácter social dentro de las comunidades, donde existe un problema en relación al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) y los sindicatos, siendo que el CONAMAQ en cuanto al saneamiento y titulación de tierras, busca es exista un solo título para toda la comunidad, siendo un saneamiento global de estas tierras; mientras que, por otra parte los sindicatos prefieren que el saneamiento sea de manera individual, donde se pueda dividir las tierras de manera interna. Esta pugna es otro problema sin resolver.

“Muchos miembros de la CSUTCB tampoco quieren recuperar los derechos colectivos a la tierra, sino demandan la redistribución de tierras y la titulación en el marco de propiedades individuales. También la reterritorialización juega un papel menos importante que en el CONAMAQ y muchas veces, por razones estratégicas y para evitar conflictos, se evita el cambio de fronteras internas y se reconocen las existentes”. (CSUTCB, 2006).

Es en tal sentido que existe otro conflicto correspondiente a un aspecto social y orgánico, ya que el CONAMAQ lo que plantea es que se recuperen derechos colectivos y por tal, la distribución de tierras de manera globalizada a toda la

comunidad como se hacía a inicios de la república trayendo consigo la denominada y antes mencionada tierra comunal donde no se podía dividir la superficie manera individual, buscando la reconstitución de estructuras precoloniales.

“El CONAMAQ fue fundado en marzo de 1997 y representa a los ayllus Aymaras, Quechuas y Urus de Potosí, Chuquisaca, La Paz y Cochabamba. Su objetivo principal es la reconstitución de las estructuras precoloniales de las naciones originarias, lo que incluye derechos colectivos a la tierra y a los recursos naturales, la reterritorialización, derechos amplios a la libre determinación en el marco de las autonomías indígenas y la representación directa en instituciones estatales”. (Schilling, Vacaflor A., 2008)

Por otra parte, están los sindicatos, que se encuentran en contra de esta idea, ya que estos prefieren el proceso de saneamiento y titulación de la tierra comunitaria sea de manera individual, siendo la distribución de estas tierras a sus correspondientes familias su principal rechazo a la idea de volver a estructuras precoloniales que plantea el CONAMAQ, siendo el derecho de propiedad individual su objetivo.

“La imagen identitaria de la CSUTCB, en oposición a la del CONAMAQ, es más cambiante y presenta procesos de hibridación, lo que también se expresa en la cita de Ávalos. Estructuras precoloniales no son automáticamente concebidas como necesarias de ser revitalizadas (...). Muchos miembros de la CSUTCB tampoco quieren recuperar los derechos colectivos a la tierra, sino demandan la redistribución de tierras y la titulación en el marco de propiedades individuales. También la reterritorialización juega un papel menos importante que en el CONAMAQ y muchas veces, por razones estratégicas y para evitar conflictos, se evita el cambio de fronteras internas y se reconocen las existentes”. (CSUTCB, 2006).

“El proyecto de la CSUTCB se enfoca en la transformación del Estado y es una de sus prioridades que Bolivia recupere su soberanía económica, nacionalizando e industrializando sus recursos naturales. La CSUTCB demanda autonomías indígenas como las otras organizaciones indígenas del país, pero muchas veces las localiza a nivel de los municipios y habla además de la autonomía del Estado.

De esa manera, en la propuesta de la CSUTCB para la nueva constitución se encuentra el siguiente objetivo: garantizar una autonomía nacional para compartir todo lo que tiene el país, para indígenas y no indígenas, que sea abierta e incluyente". (Schilling, Vacaflor A., 2008))

Por último, otro factor que desarrollaremos en el presente trabajo de investigación son los factores familiares, ya que también existe un conflicto en cuanto se refiere a la repartición de tierras en familias, donde en las comunidades se hace prevalecer al varón por encima de la mujer, donde muchas veces no se respeta la igualdad de oportunidades y condiciones de la sucesión hereditaria; siendo esta forma de pensar otro factor que impide se pueda proceder con el proceso de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz.

Según Vargas, J. et al. (2003) "En el rango de cinco a 20 hectáreas, se encuentran los campesinos minifundistas del trópico y subtrópico boliviano y un pequeño porcentaje de campesinos medios del área tradicional del altiplano y los valles, con un tamaño de propiedad promedio de nueve hectáreas. A la escasez de superficie disponible se suma la falta de capital para desarrollar un uso más intensivo de la tierra. Representan el 18,4 por ciento del total de productores y tienen sólo el 2,28 por ciento de la tierra. Estas 110.400 familias también complementan su economía con la venta de trabajo temporal y tareas artesanales en los propios lugares de origen".

En el departamento de La Paz, debido a la pequeñas superficies que existen es que al momento de la repartición de la propiedad se producen minifundios y surcofundios en las familias, produciendo una problemática en cuestión a la sucesión hereditaria, ya que el hijo varón solicita más tierra titulada a su nombre que la mujer, a pesar de que existen principios de igualdad y que la propiedad Ley 1715 regula y garantiza a la mujer la igualdad de oportunidades con respecto a la distribución de tierras por sucesión hereditaria, estos son violados debido a que en muchas comunidades indígena originario campesinas aún prevalece el de dar más consideración al hijo varón primogénito que a la mujer.

Según Ramírez, M. (2010) Históricamente, las mujeres rurales quedaron excluidas del reparto de tierras del Estado y se logró paulatinamente su

participación y reconocimiento como sujetas de derechos, tímidamente en la Reforma Agraria de 1953, con mayor fuerza a través de la Ley INRA y de manera más explícita con la Ley de Reconducción Comunitaria y la actual Constitución Política del Estado. Estas normas favorecen abiertamente a la mujer. Desde el criterio económico y productivo, la tierra es más amplia que sólo la noción de suelo, implica todos los procesos y condicionantes de productividad. La mayoría de las mujeres trabajan y aportan en la parcela o el chaco familiar o comunal; sin embargo, su trabajo no ha sido reconocido ni económica ni socialmente, y por lo tanto, han sido excluidas de la tenencia y titularidad de la tierra. Fueron discriminadas en la toma de decisiones, excluidas en torno a los recursos productivos: capacitación, acceso a tecnología, servicios de comercialización, créditos, proyectos productivos y otros; lo que incidió en la disminución de su propia autonomía y acrecentó su dependencia económica. Las razones para tal asimetría, se encuentran en las negativas prácticas comunitarias y familiares de corte patriarcal que suponen que la agricultura es una actividad masculina, por lo que se da preferencia a este sexo en la herencia, los privilegios de la dotación en el matrimonio e inclusive en los programas comunitarios de desarrollo (...). Los datos también muestran que, en ese mismo periodo de tiempo, las mayores extensiones de tierra titulada específicamente para las mujeres a nivel departamental, se encuentra en orden de importancia en Santa Cruz, Chuquisaca y Cochabamba, donde se tienen las mayores superficies. En cambio, los departamentos de La Paz, Potosí y Oruro, tienen las menores superficies tituladas para mujeres.

Es así, que a pesar de que se tenga marcos en ámbito legal, aún existe cierta disconformidad en el departamento de la paz en relación a que la mujer debe estar primero al momento de sanear y titular la tierra.

Son estos factores los que considero son los más determinantes en cuanto a la investigación realizada, con respecto a las problemáticas que tiene el Instituto Nacional de Reforma Agraria al momento de regularizar y ejecutar con los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz y que aún perduran incluso después de la promulgación de la ley 1715 en la gestión 1996 impidiendo finalizar con el saneamiento y la titulación de tierras.

La experiencia comunal de utilización de usos y costumbres y de mecanismos de resolución de conflictos por la tierra, es algo fundamental para el proceso de saneamiento, pues nos muestra un camino posible para alcanzar la congruencia del marco jurídico agrario con los usos y costumbres, función social en la tenencia de la tierra de las comunidades.

VII. MARCO CONCEPTUAL.

7.1. SANEAMIENTO.

El saneamiento es el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte. El saneamiento, según la Ley 1715 reformada por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, en el artículo 66 tiene las siguientes finalidades:

1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico-social o función social definidas en el Artículo 2° de la Ley, por lo menos dos años antes de su publicación, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según sea el caso.
2. El catastro legal de la propiedad agraria.
3. La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agrarias.
4. La titulación de procesos agrarios en trámite.
5. La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta.
6. La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico-social.
7. La certificación de saneamiento de la propiedad agraria, cuando corresponda.
8. La reversión de predios que contando con título exento de vicios de nulidad no cumplan total o parcialmente con la función económico social”.

Entre los tipos de saneamiento según la Ley 1715 tenemos:

- **El SAN SIM a solicitud de parte y el SAN SIM de oficio.** El saneamiento simple “es la modalidad que se ejecuta a solicitud de parte, en áreas no catastrales, o de oficio cuando se detecte conflicto de derechos en propiedades agrarias, parques nacionales, reservas fiscales, reservas de la biodiversidad y otras áreas clasificadas por norma legal” (Art.70)
- **Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN)** El 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 relevantes a la propiedad agraria y derechos que sobre ella recaen, así como su superficie, ubicación, colindancias y límites. (Art.71).
- **Saneamiento de Tierras Indígena Originaria Campesino (SAN-TIOC)** El SAN TIOC se ejecuta de oficio o a pedido de parte, en las áreas comprendidas en las tierras comunitarias de origen. Está orientado exclusivamente para la atención de las tierras de los pueblos indígenas, garantiza la participación de los mismos en la ejecución del proceso, identifica propiedades de terceros al interior de las demandas y las reconoce si cumplen la Función Económico Social (FES), titulando la superficie libre de otros derechos a favor del pueblo demandante y comprometiéndose a identificar otras áreas para compensar hasta la superficie aceptada por el Estado.
- **Saneamiento Interno** El saneamiento interno es definido como: el 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, usos y costumbres, siempre que no vulneren la normativa vigente y no afecten derechos legítimos de terceros; según lo establece el Art. 1 del DS 26559.

Además de ello, al saneamiento interno se lo puede definir como el “Proceso comunal participativo que busca ordenar y registrar las parcelas, establecer los límites externos comunales y solucionar los conflictos sobre la propiedad agraria con la participación de autoridades naturales mediante la conciliación, las leyes vigentes y los usos y costumbres de la comunidad”.

7.2. LA PROPIEDAD AGRARIA EN BOLIVIA.

La propiedad agraria en Bolivia, de acuerdo con el Art. 41 de la Ley 1715 (INRA), consiste de los siguientes estratos:

- **Solar campesino.** Es el lugar de residencia del campesino y su familia. El solar campesino es indivisible e inembargable.
- **Pequeña propiedad.** Es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. La pequeña propiedad es indivisible e inembargable y tiene un tamaño entre 0 y 50 ha.
- **Mediana propiedad.** Es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso del propietario y/o trabajadores asalariados, empleando medios técnico-mecánicos, y que su producción se destina al mercado. La mediana propiedad puede ser transferida, pignorada o hipotecada y tiene un tamaño entre 50 y 500 ha.
- **Empresa agropecuaria.** Es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios mecánicos modernos. La empresa agropecuaria puede ser transferida, pignorada o hipotecada.
- **Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC).** Son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales ellos han tenido tradicionalmente acceso y mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguren su sobrevivencia y desarrollo. Las TIOC son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles.

Con respecto a la TIOC, el 87 por ciento de la propiedad agraria en Bolivia corresponde al estrato de la pequeña propiedad, la cual está ubicada preponderantemente en el altiplano y valles de los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca y Cochabamba y utiliza el 17 por ciento de la tierra útil.

Según la Constitución Política del Estado ha clasificado a la propiedad agraria individual en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie.

En el mismo sentido el Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario

campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. Asimismo, a la propiedad colectiva ha declarado en indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria.

La nueva Constitución Política del Estado promulgado el año 2009, abre la posibilidad a una mayor autonomía mediante el derecho a la autodeterminación, y se crea el concepto de los territorios indígena originarios campesinos (TIOC), sobre la base de las TCO saneadas o en proceso de saneamiento.

Según datos de la Fundación TIERRA, en el país hay 190 demandas por TIOC, lo que representa el 73% de 258 solicitudes admitidas por el Estado, quedando 68 por atender o en proceso de saneamiento. Las demandas planteadas por los pueblos indígenas suman 36 millones de hectáreas, de las cuales 20.7 millones ya fueron tituladas. En las tierras bajas (Oriente, Amazonía y Chaco), hasta febrero de este año hay 55 demandas tituladas de las 60 admitidas, lo cual supone 12 millones de Has. reconocidas como territorio indígena, aproximadamente el 55% de la superficie total demandada. Mientras que en las tierras altas (valles, subtrópico y altiplano), se titularon 135 TIOC de 198 demandas, una superficie de 9 millones de Has, 63% del territorio demandado. Con ese proceso se han beneficiado 536 habitantes indígenas (368 mil viven en tierras altas y 168 mil en tierras bajas), con títulos ejecutoriales. Es el 80% de 670 mil personas comprendidas en las demandas solicitadas.

7.3. CONFLICTOS EN MATERIA AGRARIA.

El conflicto es considerado como un problema, un obstáculo. Todos tenemos conflictos en nuestra vida diaria, como ser familiares, conflictos por la tierra, trabajo y otros, en estos conflictos siempre tenemos el interés en defender lo que nos conviene, olvidando los derechos e intereses de los demás, porque no existe la capacidad de diálogo entre las partes en conflicto, preferimos recurrir a instancias judiciales y en algunos casos llegar inclusive a la violencia, aspecto reprochable desde todo punto de vista.

Es toda situación en la que dos o más partes se sienten en oposición. Es un proceso interpersonal que surge de desacuerdos sobre las metas por alcanzar a los métodos por emplear para cumplir esas metas. Proceso que se inicia cuando

un parte percibe que otra la ha afectado de manera negativa, o está a punto de afectar de manera negativa, alguno de sus intereses.

7.4. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS AGRARIOS.

La Conciliación y Manejo de Conflictos se puede llevar a cabo de dos formas que refiere el Art. 468 del D.S. Nro. 29215 reglamentario a la Ley 3545:

a) Promovido de oficio, cuando el INRA participa en la solución de los conflictos
b) A solicitud de las partes Donde los Pasos o Procedimientos para la Conciliación y Manejo de Conflictos Agrarios, en los dos casos son los mismos. De acuerdo al Art. 471. del D.S. 29215, sobre las fases que orientan el Proceso de Conciliación y Manejo de Conflictos Agrarios son las siguientes:

- a) Preparación.
- b) Reuniones de Conciliación.
- c) Acta de acuerdos conciliatorios.
- d) Ejecución y Seguimiento de los acuerdos.

7.5. OBJETIVO DE LA CONCILIACIÓN.

El principal objetivo de la conciliación es brindar una solución rápida, eficaz y segura a los conflictos de la propiedad agraria, con la participación de autoridades naturales según sus procedimientos propios, buscando solucionar de manera pacífica donde ninguna de las partes sea perjudicada, evitando llegar a procesos judiciales donde existe necesariamente un ganador y un perdedor, proceso que además genera un gasto económico e inversión de tiempo.

7.6 CLASES DE CONCILIACIÓN.

Existen dos clases de conciliación

a. CONCILIACIÓN JUDICIAL.

Es una forma de solucionar los conflictos dentro de un proceso judicial, constituido por un juez, abogados y partes en conflicto dentro de una demanda, es decir el juez de oficio y conforme manda la ley tiene la obligación de llamar a conciliación a las partes en conflicto. Si las partes tienen la buena voluntad de solucionar se logra dar fin al problema y para constancia de ello se suscribe el Acta de Conciliación, firmada por las partes y se da validez a través de una

resolución judicial de Homologación de la Conciliación. Sin embargo, si las partes no desean conciliar, el proceso judicial continúa hasta su conclusión y se emite la correspondiente sentencia por el juez que conoce la causa, en la que existirá un perdedor y un ganador. En este caso el perdedor puede impugnar ese fallo judicial hasta agotar con todas las instancias establecidas por ley, lo que implica gastar grandes sumas de dinero en abogados, pérdida de tiempo y la incertidumbre del último fallo por la autoridad competente.

Es necesario mencionar que actualmente la Ley Nro. 025 del Órgano Judicial promulgado el 24 de junio de 2010, establece que la conciliación es el medio de solución inmediata de conflictos y de acceso directo a la justicia, como primera actuación procesal según el Art. 65. Asimismo, en el art. 67 de la L.O.J. establece que las juezas y los jueces están obligados a promover la conciliación de oficio o a petición de parte, en todos los casos permitidos por ley. Las sesiones de conciliación se desarrollarán con la presencia de las partes y la o el conciliador. La presencia de abogados no es obligatoria. Brindando principios que rigen la conciliación según el art. 66 de la ley: la voluntariedad, gratuidad, oralidad, simplicidad, confidencialidad, veracidad, buena fe y ecuanimidad. El art. 67 párrafo III y IV, establece las prohibiciones de realizar conciliación en temas de: violencia familiar o doméstica y pública y en temas que involucren el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, asimismo no está permitido la conciliación en procesos que sea parte del estado, delitos de corrupción, narcotráfico, que atenten contra la seguridad e integridad del Estado y que atenten contra la vida, la integridad física, psicológica y sexual (violación) de las personas. Esta norma también establece los requisitos del conciliador en el cual podemos resaltar algunos como por ejemplo, el conciliador debe hablar necesariamente el idioma que sea predominante en el lugar donde se ejerce el cargo de conciliador, además se tomara en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad indígena, originaria campesina, bajo su sistema de justicia y la experiencia profesional en las áreas psicológica y trabajo social.

b. CONCILIACIÓN ORGÁNICA (EXTRAJUDICIAL).

De acuerdo a la Constitución Política del Estado promulgada el 07 de febrero del 2009, Ley 708 de Ley de Conciliación y Arbitraje de 25 de junio de 2015, Ley Nro. 073 de Deslinde Jurisdiccional promulgada el 10 de diciembre de 2010,

establecen que las partes pueden solucionar sus conflictos sin necesidad de recurrir ante las instancias judiciales. En las conciliaciones orgánicas no interviene la autoridad judicial sino más bien las autoridades naturales, que son designados por la comunidad quienes llevan adelante la conciliación, son los que tienen amplio conocimiento para buscar la solución de los diferentes conflictos a través de sus usos, costumbres y procedimientos propios que están reconocidos por nuestra normativa vigente.

7.7. CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS DE LA CONCILIACIÓN.

La conciliación es realizada por los propios comunarios, empleando sus usos y costumbres y las normas vigentes.

a. PRINCIPIO DE LIBERTAD.

consiste en el reconocimiento de facultades otorgadas a las partes para adoptar medios alternativos de resolución de conflictos antes de llegar a un proceso judicial.

b. PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD.

Este principio establece que la conciliación se puede realizar en cualquier lugar siempre que se cuente con las partes en conflicto y un conciliador que esté preparado (tercero imparcial).

c. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD Y TRANSPARENCIA.

porque se requiere de conciliadores que sean personas con buenos antecedentes, buen comportamiento dentro de la comunidad, que gocen de la confianza y credibilidad de la comunidad, el conciliador debe estar preparado para buscar que la solución al conflicto sea de manera amigable y sin parcializarse a ninguna de las partes.

d. PRINCIPIO DE CELERIDAD.

permite dar solución a los problemas de manera rápida y sin la intervención de abogados o jueces, respetándose los usos y costumbres vigentes dentro de las comunidades, evitando de esta forma que exista algún mal manejo en contra de una de las partes.

e. PRINCIPIO DE ORALIDAD Y DIÁLOGO.

Este principio permite que la solución de conflictos por medio de la conciliación sea realizada en audiencias en la que se pueda escuchar a las partes y poder hallar una solución. Ninguna de las partes tiene necesidad de presentar escritos o memoriales puesto que las intervenciones de las partes y del conciliador serán verbales.

f. PRINCIPIO DE GRATUIDAD.

porque el conciliador no puede ni debe cobrar dinero a las partes que se someten voluntariamente a la conciliación, es un servicio gratuito.

g. PRINCIPIO DE IGUALDAD DE CONDICIONES.

en la audiencia de conciliación, las partes en conflicto deben ser escuchadas y tratadas en igualdad de condiciones; es decir que el conciliador deberá dar las mismas oportunidades de defensa a ambas partes.

h. PRINCIPIO DE FORTALECIMIENTO A LA ORGANIZACIÓN.

las conciliaciones se hacen de manera orgánica, en presencia de las autoridades naturales, mediante los usos y costumbres, fortaleciendo de esta manera a la organización sindical.

7.8. VENTAJAS DE LA CONCILIACIÓN

A una audiencia de conciliación la asistencia de las partes es voluntaria.

- Las partes si desean pueden retirarse de la audiencia de conciliación en cualquier momento, no están obligadas a aceptar la solución que propone el conciliador, es decir pueden aceptar, rechazar o modificar el acuerdo propuesto.
- Las partes plantean sugerencias, opciones para solucionar el problema, las cuales deben ser respetadas y escritas en el libro de actas por el conciliador.
- La solución que se da al problema por medio de la conciliación tiene la fuerza de cosa juzgada, que tiene el mismo valor legal ante la autoridad judicial competente.
- Las partes pueden acudir a conciliar, sin necesidad de contratar abogados, es decir no se requiere ningún tipo de profesional.

- En la conciliación los acuerdos son satisfactorios, para ambas partes, es decir no hay ganadores ni perdedores, porque la solución es consensuada de manera equitativa.
- Es rápido y económico, porque la conciliación no requiere de mayor trámite y además no se requiere realizar mayores gastos.
- La conciliación es pública, porque puede participar toda la comunidad, emitiendo diferentes sugerencias como alternativa de solución del conflicto.
- A la conclusión de la audiencia de conciliación las partes voluntariamente firman en el acta correspondiente sin presión alguna.

7.9. CONFLICTOS QUE NO PUEDEN SOLUCIONARSE A TRAVÉS DE LA CONCILIACIÓN:

Según la Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia, la Ley Nro. 708 de 25 de junio de 2015 Ley de Conciliación y Arbitraje, Ley Nro. 073 de Deslinde Jurisdiccional, Ley Nro. 025 del Órgano Judicial y otras normas vigentes en el país, prohíben la conciliación en las siguientes materias. El art. 67 párrafo III y IV de la Ley Nro. 025, establece las prohibiciones de realizar conciliación en temas de: **violencia familiar o doméstica y pública** y en temas que involucren el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, asimismo no está permitido la conciliación en procesos que sea parte del estado, delitos de **corrupción, narcotráfico**, que atenten contra la seguridad e integridad del Estado y que atenten contra la vida, la integridad física, psicológica y sexual de las personas. La Ley 708 Ley de Conciliación y Arbitraje en su Art. 20 refiere que: La conciliación es un medio alternativo de solución de controversias al que las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, acceden libre y voluntariamente, antes o durante un proceso judicial o arbitral, con la colaboración de una o un tercero imparcial denominado conciliador, que se ejercitará en el marco de la presente Ley.

La Ley 073 de Arbitraje y Conciliación, en su Art. 10 establece que podrán solucionar conflictos relacionados a la propiedad agraria en algunos ámbitos.

- I. La jurisdicción indígena originaria campesina conoce los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus

normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación.

II. El ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena originaria campesina no alcanza a las siguientes materias:

c) Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, *excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas;*

7.10. SIMBOLIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS.

Para establecer la Conciliación y Gestión de Conflictos, la UCGC tiene como herramientas la simbolización que le permite observar el grado del tratamiento del conflicto por lo que se implementa una escala de colores siendo las mismas:

a. ALTO.

Urgente, cuando el conflicto deriva de confrontación grave, es de atención urgente, es representado con el **color Rojo**.

b. MEDIO.

Alerta, cuando el conflicto requiere atención preventiva, es representado con el **color Naranja**.

c. BAJO.

Manejo de Conflictos en Proceso, cuando existen conflictos acercamientos y posibles soluciones, se requiere atención inmediata es factible de solución, es representado con el **color Amarillo**.

d. CONFLICTO SOLUCIONADO.

Cuando se ha solucionado el conflicto, y el acta definitiva de conciliación es presentada para su homologación, es representada con el **color Verde**.

e. PARALIZADO.

Cuando el proceso de solución es paralizado por cualquier aspecto, se representa con el color Azul.

7.11. RAZONES PRINCIPALES DEL CONFLICTO:

Las principales causas y factores que impiden la conclusión de los procesos de saneamiento en gran parte del departamento de La Paz, están centrados esencialmente en los conflictos de diferente naturaleza que se pasa a describir.

a. CONFLICTO POR FALTA DE COMUNICACIÓN.

La falta de comunicación entre dos o un grupo de personas que pueden crear malos entendidos, porque procedemos de culturas distintas y familias muy diferentes, a veces con diferentes creencias, formación, cultura, valores, que no siempre son iguales frente a los demás, por tanto existe ausencia de información, comunicación y educación con respecto a la titulación de tierras mediante los procesos de saneamiento.

b. CONFLICTO POR NECESIDADES Y RECURSOS.

La mayoría de los conflictos se dan por tener mayor cantidad bienes materiales (tierras, casas y otros), puesto que algunas personas quieren vivir mejor que los demás y buscan satisfacer la mayoría de sus necesidades.

7.12. ETAPAS DEL PROCESO DE SANEAMIENTO INTERNO:

ELECCIÓN Y POSESIÓN DEL COMITÉ DE SANEAMIENTO INTERNO: Se elegirá un comité de saneamiento interno en base a la normativa interna de cada comunidad, donde dicho comité llevará adelante todo el proceso de Saneamiento Interno hasta la conclusión de la misma y estará conformado por:

- un presidente;
- un vicepresidente;
- un Secretario de Actas;
- dos Vocales, (elegidos en la asamblea de la comunidad).

Pueden formar parte dirigentes de la organización matriz (marka, federación, confederación), autoridades municipales, técnicos de ONG's o personeros del INRA.

ORGANIZACIÓN: Además de la elección del Comité de Saneamiento Interno se elegirá a un grupo de facilitadores quienes estarán encargados de ejecutar el

trabajo de campo y serán elegidos entre los miembros de la comunidad y recibirán capacitación, sobre:

- a) Ley INRA y Saneamiento Interno;
- b) Reconocimiento del derecho propietario sobre la tierra;
- c) Forma en que se ejecutará el Saneamiento Interno;
- d) Resolución de conflictos. Esta capacitación podrá estar a cargo del INRA o de alguna otra institución especializada en el tema.

Los facilitadores deberán replicar lo aprendido en las reuniones de la comunidad y aplicar sus conocimientos en el trabajo de campo para preparar el Saneamiento Interno.

PLANIFICACIÓN: El Comité de Saneamiento y los facilitadores jurídicos, elaborarán un plan de trabajo que debe contener un cronograma de actividades para ejecutar las siguientes etapas:

- Campaña pública.- Difusión del inicio del proceso de Saneamiento Interno entre los integrantes de la comunidad, las comunidades vecinas y todos los interesados.
- Pericias de campo.- Trabajo de medición de terrenos y revisión de títulos y otros documentos.
- Evaluación de resultados.- Devolución de los resultados del trabajo de campo. Este período sirve también para arreglar posibles errores que se hayan cometido en el proceso de saneamiento.

APERTURA DE LOS LIBROS DE ACTAS: Debe estar notariado los libros de actas, para documentar todo lo que hacemos en este proceso; los libros de actas deberán contener la siguiente información:

- Nombre de la comunidad;
- Nómina del Comité de Saneamiento;
- Lista de los miembros de la comunidad distinguiendo la categoría jurídica de cada uno, sean titulados, en trámite o poseedores;

- Colindancias externas e internas;
- Superficie de la comunidad y de las parcelas;
- Actas de conformidad de linderos externos e internos;
- Croquis o plano de la comunidad;
- Relación de los conflictos presentados con y sin solución.

LA EMISIÓN DE RESOLUCIÓN DE SANEAMIENTO: La Asamblea Comunal deberá emitir la Resolución del Saneamiento Interno para:

- Indicar el área donde se realizará el proceso;
- Señalar el tiempo de realización de las tres etapas (organización, trabajo de campo y evaluación final);
- Convocar a las comunidades vecinas y propietarios al interior de la comunidad para que estén presentes en el reconocimiento de los mojones.

EL TRABAJO DE CAMPO EN EL SANEAMIENTO INTERNO: Esta orientado a realizar las siguientes actividades:

INAUGURACIÓN DEL SANEAMIENTO INTERNO La inauguración del saneamiento interno se la realiza con la presencia de:

- Las máximas autoridades provinciales, cantonales o agrarias;
- Nuestras autoridades comunales;
- El Comité de Saneamiento;
- Los facilitadores jurídicos;
- Las bases de la comunidad;
- Invitados que se consideren importantes.

TALLER EXPLICATIVO DEL SANEAMIENTO INTERNO: Concluido el acto de inauguración, se realizará un taller explicativo del proceso de Saneamiento Interno. Este taller es de suma importancia debido a que se despejaran todas las

dudas y preguntas que exista sobre el proceso. La explicación estará a cargo del comité de saneamiento y de los facilitadores jurídicos, quienes deben de absolver todas las dudas. De acuerdo al plano general o croquis de ubicación de la comunidad, se organizará comisiones (grupos) entre miembros de la comunidad.

La finalidad de dividir en grupos consiste en dividir el trabajo de reconocimiento de los linderos para dar mayor agilidad al proceso y que no se han únicamente el Comité de Saneamiento el encargado de recorrer todos los mojones. Cada grupo deberá de elegir un presidente para que dirija el trabajo de campo, en lo posible un facilitador jurídico para que realice la revisión de la documentación y un secretario de actas para que escriba en el libro de saneamiento interno la información requerida.

El comité de saneamiento interno integrara a cada grupo una fotocopia del croquis y del plano general de la comunidad, un libro de saneamiento interno y el material necesario para el trabajo de campo.

RECONOCIMIENTO DE LOS LINDEROS EXTERNOS: Una vez organizados todos los grupos, elaboraremos el cronograma de recorrido en coordinación con toda la comunidad con el fin de establecer el número aproximado de días que tardara cada grupo para terminar el trabajo de campo. Este cronograma deberá precisar los días en que se recorrerá por los límites de las comunidades vecinas. El éxito de esta etapa depende de gran medida de la coordinación y organización de toda la comunidad. Si se aplica una buena forma de trabajo, los resultados serán buenos y el proceso podrá realizarse de manera rápida. Los límites externos serán reconocidos en presencia de las comunidades vecinas, esta actividad tiene la finalidad de ubicar los límites del contorno de las comunidades, además de solucionar los posibles conflictos de linderos que puedan presentarse.

Citación de los colindantes: En esta parte del trabajo se hará conocer a las comunidades vecinas que el saneamiento interno en las comunidades ha empezado.

La participación de los vecinos es muy importante, puesto que no tiene valor legal establecer límites entre comunidades sin la participación de todos los colindantes.

Un mojón que haya sido plantado por una comunidad sin la participación y aceptación de los vecinos no será convalidado por el INRA.

A ello se debe de tomar todas las precauciones para asegurar la participación de los vecinos en el reconocimiento de los mojones limítrofes.

Una de las formas de garantizar que las comunidades vecinas participen en el saneamiento interno es entregado a sus dirigentes citaciones escritas.

Estas citaciones deberán ser enviadas con anticipación (por lo menos un día antes) para permitir que los vecinos estén preparados a identificar los mojones. En cada mojón se realizará una audiencia dando la palabra a los representantes de las comunidades vecinas para que expresen su conformidad.

Luego se firmará el Acta de Conformidad de Linderos. Esta tarea deberá realizarse en cada punto o mojón, y en cada uno de estos puntos corresponderá el llenado de un anexo de conformidad de linderos. Como desarrollar el saneamiento interno en una comunidad. La suscripción de este documento implica que las comunidades que coinciden en este punto están dando su conformidad a la ubicación del mojón.

Esta tarea deberá realizarse en cada punto o mojón y en cada uno de estos puntos corresponderá el llenado del documento de conformidad de linderos. Para identificar físicamente los linderos es recomendable colocar señales imperturbables, que sean claramente identificables, difíciles del mover. Una vez concluido el recorrido del perímetro general y habiéndose ubicado todos los mojones externos de la comunidad.

El Acta de recorrido externo, podrá ser ratificada posteriormente por las comunidades vecinas inasistentes después de haber sido puesto la correcta ubicación del mojón o lindero. Esta ratificación supone que los interesados están dando su conformidad a la ubicación del punto.

RECONOCER LOS LINDEROS INTERNOS: Con la presencia de los dirigentes comunales, facilitadores jurídicos y comunarios, verificaremos el cumplimiento de la Función Social y estableceremos los linderos de cada parcela.

Para cumplir con la Función Social NO basta con tener un Título o pagar impuestos, hay que trabajar la tierra, vivir en la comunidad y cumplir con nuestras obligaciones comunales.

En cada parcela se firmará el Acta de Conformidad de Linderos Internos que determina el nombre del propietario y establece la ubicación y colindancias. En este período, también identificaremos los límites de las áreas de uso común.

LA PRESENTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE PROPIEDAD: Cada comunario debe tener en orden sus documentos para demostrar la legalidad de su propiedad.

Una vez terminado el Saneamiento Interno todos estos documentos servirán para llenar las Fichas Catastrales dentro del proceso de convalidación que será ejecutado por el INRA.

El Comité de Saneamiento Interno determinará quiénes viven en la comunidad, cuántas personas conforman las familias y cuántas tierras tiene la comunidad. Después revisará los documentos de propiedad de cada comunario de acuerdo a las siguientes categorías:

a) Titulados.- Son aquellos propietarios que han concluido todo el trámite de titulación ante el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria o ante el Instituto Nacional de Colonización y para certificar dicha situación se debe de presentar los siguientes documentos:

- Título Ejecutorial;
- Testimonio del proceso agrario;
- Plano predial.

b) En trámite.- Son aquellos propietarios que no tienen por concluido el trámite de titulación ante el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria o ante el Instituto

Nacional de Colonización, quienes para ello deben de presentar cualquiera de los siguientes documentos:

- Sentencia Ejecutoriada
- Auto de Vista;
- Resolución Suprema.

c) Sub-adquirientes.- Son aquellas personas que hubiesen adquirido una parcela agrícola por compra-venta, venta judicial, herencia, donación, permuta o por cualquier otro negocio jurídico y cuyo origen se verifique en un trámite agrario y deben de presentar cualquiera de los siguientes documentos:

- Documentos de transferencia;
- Documentos de sucesión o herencia (certificado de defunción, declaratoria de herederos y sentencia de división y partición).

d) Poseedores Legales.- Son todas aquellas personas que no cuentan con ningún documento pero que ocupan una parcela agrícola sin afectar derechos de otros miembros de la comunidad y cumplen con la Función Social, con anterioridad al 18 de octubre de 1996. Para ello deben de presentar los siguientes documentos:

- Cualquier documento que pruebe la antigüedad de la posesión
- Certificado de Posesión Pacífica emitida por la Autoridad Natural de la Comunidad.

LA EVALUACIÓN FINAL EN EL SANEAMIENTO INTERNO: En esta etapa el Comité de Saneamiento informará a la comunidad sobre los resultados del trabajo hasta ahora realizado y se corregirá los posibles errores u omisiones cometidos durante el trabajo de campo.

La identificación de los actuales miembros de la comunidad se establecerá en la nómina de beneficiarios, documento que deberá ser suscrito a partir de la revisión de la documentación del derecho propietario de cada parcela, más el reconocimiento de los límites internos. Esta nómina formará parte del libro de

actas e identificara el nombre de las personas que actualmente viven y trabajan en la comunidad.

El comité de saneamiento elevará un informe final de saneamiento interno donde se presentará los resultados del proceso, utilizando toda la documentación recogida.

Además de presentar un informe final a la comunidad reunida en asamblea, instancia que debe de evaluar y probar los resultados, también se aprobaran las actas levantadas en los libros de actas de saneamiento interno.

CONCILIACIÓN DE CONFLICTOS: En caso de existir desacuerdo sobre el derecho propietario entre comunidades o entre comunarios, los dirigentes, el Comité de Saneamiento y los facilitadores deberán instalar una Audiencia de Conciliación para acercar y escuchar a las partes y tratar de llegar a un acuerdo. Una vez logrado el acuerdo final, se elaborará y firmará un Acta de Conciliación donde se detallarán los acuerdos arribados.

En el caso que no se pueda llegar a un acuerdo conciliatorio, se deberá elaborar, como antecedente, un Acta de no Acuerdo Conciliatorio y después el INRA, al momento de convalidar los resultados del Saneamiento Interno, volverá a convocar a una nueva audiencia de conciliación.

Agotados todos los medios conciliatorios en la comunidad se recurrirá ante el INRA a fin de llegar a una solución. En aquellos casos en que no se llegue a solucionar los conflictos las partes pueden recurrir ante los estrados judiciales, en el marco de la Ley No. 1715.

En los conflictos de áreas públicas o comunales la defensa es obligación de los dirigentes en función a la Asamblea Comunal e Instituciones Públicas que correspondan.

RESOLUCIÓN DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN: La etapa de titulación es la última etapa del proceso de saneamiento interno, y se desarrolla según lo establecido en la ley, en ese marco el resultado del saneamiento interno será puesto en consideración del INRA, para su validación. Para el efecto el INRA emitirá el informe de conclusión y las resoluciones finales de saneamiento que corresponda dando lugar a la emisión de títulos ejecutoriales. Esta parte del

proceso es responsabilidad exclusiva del INRA, por lo que la comunidad solo podrá dar seguimiento del proceso para poder ejecutarse lo más antes posible. El comité de saneamiento interno habrá concluido una tarea muy importante a favor de la comunidad al haber logrado la titulación de tierras no solo haciendo gestiones ante el INRA, si no sobre todo encabezando el trabajo comunal.

FORMACIÓN DEL CATASTRO LEGAL E INSCRIPCIÓN EN DERECHOS REALES: Una vez reconocida la legalidad de la posición de las familias dentro la comunidad, corresponde construir el catastro comunal. Para ello se deben armar carpetas que recojan la documentación de todas las propiedades familiares. Es necesario aclarar que en ningún caso se debe adjuntar documentos originales, sólo se debe reunir fotocopias de todos los documentos requeridos.

Para una mejor comprensión, a continuación, se detalla la lista de documentos indispensables que deben insertarse en las carpetas:

1. Fotocopias de Cédula de Identidad o libreta de Servicio Militar.
2. Certificado de Posesión emitido por la Comunidad.
3. Acta de Acuerdo Conciliatorio (si existiese).
4. Acta de conformidad de linderos internos. Además de los anteriores y dependiendo si son titulados, herederos o compradores, se pueden adjuntar las siguientes fotocopias:
 1. Fotocopia del Título de Propiedad o cualquier documento emitido por el ex Consejo de Reforma Agraria (si existiese).
 2. Certificado de Defunción (en caso de ser herederos).
 3. Plano de la propiedad (si existiese).
 4. Documentos de compra-venta.
 5. Otro documento que se crea importante adjuntar.

De toda esta lista, los dos primeros (Cédula de Identidad y Certificado de Posesión Pacífica) son los documentos más importantes, por lo que

obligatoriamente deben estar incluidos. El resto deben ser incluidos tomando en cuenta la situación de cada propietario.

GESTIÓN DEL SANEAMIENTO INTERNO: Dentro del proceso de saneamiento, las comunidades ejercen tal papel mediante el uso y aplicación de sus normas consuetudinarias construidas colectivamente y aceptadas por todos los miembros. Por esta razón, las comunidades han sido reconocidas como instituciones legítimas capaces de ejercer dominio sobre su territorio y, de ese modo, alcanzaron competencias jurisdiccionales.

Asimismo, las Comunidades también han adquirido ciertas prerrogativas que les permite realizar una verdadera gestión de sus territorios encuadrando sus actos en lo establecido en la misma Constitución Política del Estado. CPE. Artículo 190 I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

Saneamiento Interno Comunal: En base a lo anterior los resultados de Saneamiento Interno pueden ser utilizados en distintos propósitos:

- Como documentación básica para la actualización permanentemente los registros de propiedad de la tierra en la comunidad.
 - Como información técnica para la planificación del uso de la tierra y demás recursos naturales.
 - Como base informática para la planificación y gestión municipal.
 - Como herramienta que permite una eficiente participación ciudadana
Transparentar el uso de recursos.
 - Como una etapa inicial para la tramitación y reconocimiento de territorios autonomías indígenas. Con el fin de activar los múltiples usos que pueden darse a los resultados del Saneamiento Interno, se debe iniciar las siguientes tareas.
- TRANSFERIR AL GOBIERNO MUNICIPAL TODA LA INFORMACIÓN RECOPIADA EN EL SANEAMIENTO INTERNO:** Cualquier iniciativa comunal que promueva nuevas formas de gestión de la tierra y el territorio deben también ser utilizadas por el Gobierno Municipal. Recordemos que como resultado del

saneamiento interno se tendrán datos precisos de la comunidad, pues existirá referencias sobre su ubicación territorial, datos relacionados al número de familias y número de parcelas, Por tanto, la información recogida en el saneamiento interno debe ser transferida al municipio para que esta instancia considere estos insumos al momento de realizar la proyección de sus acciones en el área rural.

TRANSFERIR LOS RESULTADOS DE SANEAMIENTO COMUNAL AL INRA: Hay que tener presente que el INRA es, sobre todo, una instancia técnica del Estado, por lo que su funcionamiento está relacionado a la ejecución de políticas y programas que permitan una justa distribución y redistribución de la tierra. También, es la instancia encargada de emitir títulos de propiedad sobre la tierra. No obstante, y considerando las nuevas prerrogativas constitucionales en favor las comunidades indígenas originaria campesinas, el trabajo del INRA debe abocarse a facilitar insumos técnicos que permitan cualificar los resultados del Saneamiento Interno Comunal. Saneamiento Interno Comunal: Es así que el Comité de Saneamiento deberá entregar al INRA copias de la documentación recopilada en el Saneamiento Comunal con el fin de que sean validadas y tengan un respaldo técnico y jurídico de parte del Estado.

DECLARACION DE AREA SANEADA: Una vez concluido el proceso de saneamiento interno dentro de una comunidad, las carpetas armadas y los respectivos informes que le anteceden se presentan las mismas ante el Instituto Nacional de Reforma Agraria más cercana a su jurisdicción, con la finalidad de realizar la correspondiente revisión de las mismas. Una vez revisadas y emitidos los informes correspondientes se fraccionan los títulos de propiedad de forma individual, los cuales son entregados de forma personal por personal del INRA a todos los comunarios, terminando de esta forma con la tramitación de los títulos de propiedad.

7.13. FACTORES PRINCIPALES QUE IMPIDEN LA CONCLUSIÓN DEL SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

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

Desde la intervención de la reforma agraria hasta al presente, las causas principales y factores que impidieron los procesos de saneamiento de la propiedad agraria, fueron identificados como las causas esenciales que obstruyen, paralizan y dificultan la titulación de tierras a los beneficiarios donde interviene el INRA sean estos a petición de parte o de oficio, las cuales se pasan a subrayar:

7.13.1. ORGÁNICOS.

Integrados por al Pacto de Unidad: Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígena Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (CNMCIQB-“BS”), Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia (CSCIB), Confederación de los Pueblos Indígena del Oriente Chaco y Amazonia de Bolivia (CIDOB), Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), lamentablemente, estas organizaciones sociales no han puesto control a sus bases, ya que en varias comunidades existen dos, hasta tres organizaciones sociales polarizados y antagónicos que no permiten realizar procesos de saneamiento de las tierras, de forma particular en las provincias del altiplano la existencia de afiliados a CONAMAQ y al SINDICATO.

a. CONAMAQ.

Ante la dominación, sojuzgamiento, marginación, exclusión y discriminación a los Ayllus, Markas y Suyus del Qullasuyu, primero por el régimen colonial, luego por el Estado Republicano boliviano, a lo largo de la historia, las Autoridades Originarias, permanentemente han organizado sus estrategias de lucha reivindicando principalmente la restitución de sus tierras comunitarias de origen que han sufrido el despojo y la usurpación por parte de los invasores.

b. SINDICATO.

Organización productiva y social manejada por la comunidad para regular las relaciones internas y externas (con las autoridades regionales). El sindicato agrario tiene poco que ver con el sindicato obrero, ya que designa un tipo de asociación tradicional de familias unificadas por obligaciones y derechos en torno a la posición familiar-comunal de tierras y responsabilidades políticas locales.

Se caracteriza por:

- a. Administrar justicia según los códigos no escritos de la tradición.
- b. Resolver asuntos de tierras.
- c. Designación de representantes por turno obligatorio de un año.

7.13.2. SUCESIÓN HEREDITARIA.

La adquisición de una herencia, es una forma de obtener el derecho propietario de una tierra agraria en Bolivia. Sí bien las reglas, civiles aplican para todo lo que viene a ser el proceso sucesorio, es importante considerar qué en materia agraria la porción de tierra heredada puede ser indivisible. Es el caso de la pequeña propiedad, por ejemplo, que por su naturaleza no puede dividirse y tiene que mantenerse con un derecho propietario parcial o compartido. Dicho de otra manera, el heredero recibe su herencia de manera proindivisa.

7.13.3. SURCO FUNDIO.

El término surcofundio es una forma de expresar el fenómeno de la extrema subdivisión de la tierra, sobre todo en las comunidades del altiplano y valles, por lo que el INRA se ve limitado a entregar títulos ejecutoriales en pequeñas superficies, por ser indivisibles.

7.13.4. MINI FUNDIO.

El minifundio se entiende como aquella propiedad que es tan pequeña que no es suficiente para satisfacer las necesidades de una familia. El proceso de Reforma Agraria de 1953, en general, tituló tierras a campesinos en tierras altas reconociendo básicamente las superficies que en esa época ya controlaban y cultivaban, sin considerar sus necesidades en el largo plazo. A medida que pasó el tiempo, la tierra fue pasando de padres a hijos subdividiéndose hasta en tres e incluso cuatro generaciones, creando y agudizando el minifundio.

7.13.5 SOBREPOSICIÓN.

Conflictos que surgen de las falencias de sus planos originales por el transcurso del tiempo, que impiden la aplicación inmediata de los instrumentos legales y la solución a problemas de superposición de tierras entre comunidades o predios individuales.

Se hace latente cuando los propietarios reconocen los límites de sus predios contrapuestos con otro predio, debido a la doble titulación y a una mala distribución.

No está al margen el conflicto sobre Derecho Propietario, siendo que, este conflicto se presenta cuando existen dos o más supuestos propietarios con distinta o similar documentación, manifestando ser titulares de la propiedad. También se da cuando personas de manera fraudulenta venden una propiedad más de una vez, causando la tenencia de la misma propiedad por distintas personas.

7.13.6. CONFLICTO POLÍTICO ADMINISTRATIVO SOBRE LIMITES.

Se presentan cuando no se encuentran definidos los límites político administrativos del territorio, por lo que las comunidades o aéreas interculturales asumen límites imaginarios, en estos casos el INRA no tiene atribuciones en cuanto a la solución del conflicto político administrativo (Ver párrafo. III Art. 265 del D.S. 29215). Sin embargo, este tipo de conflicto, tiene una incidencia en el sistema agrario ya que al modificarse el límite político administrativo afecta en el saneamiento de la propiedad agraria.

7.13.7. INTERESES ECONÓMICOS.

Se debe al uso y explotación de los recursos naturales (Recursos Forestales, Acuíferos y Mineralógicos) Este tipo de conflictos, generalmente se presentan cuando existen zonas ricas en minerales, madera, hidrocarburos, etc., en contra posición de los intereses agropecuarios de la región, esta situación se debe tratar en forma conjunta con todas las instancias involucradas en el tema.

7.13.8. AVASALLAMIENTO DE TIERRAS.

Son las invasiones u ocupaciones de hecho, así como la ejecución de trabajos o mejoras, con incursión violenta o pacífica, temporal o continua, de una o varias personas que no acrediten derecho de propiedad, posesión legal, derechos o autorizaciones sobre propiedades agrarias, este nuevo fenómeno es recurrentes, en las regiones de Pando, Beni y La Paz, los asentamientos ilegales son cometidos en su mayoría por extranjeros.

7.13.9. LOS RETORNANTES.

Son personas migrantes que por situaciones de trabajo o alguna necesidad migran de sus comunidades, dejando temporalmente abandonadas sus tierras por buenos años, incumpliendo de esta manera con la función social y función económica social. Sin embargo, cuando el INRA se encuentra en saneamiento de la comunidad, recién retornan para su titulación cuando dichas tierras se encuentran con asentamientos ilegales.

Se presenta cuando una propiedad no cumple con la Función Social o la Función Económico Social, de acuerdo a la ley 1715 en su artículo 2 (función Económico –Social) numerales I y II, respectivamente.

7.13.10. PERSONALES O FAMILIARES.

Surgen estos conflictos cuando el titular de la propiedad fallece y los familiares (cónyuge, hijos, hermanos y otros) reclaman el derecho sucesorio para adquirir la propiedad a través de la herencia. Esta forma de acceder a la tierra lleva a conflictos internos entre coherederos, además este conflicto genera otros conflictos como la compra y venta, alquiler, arriendo, al partir, delimitación, función social de la tierra, derechos y deberes a la organización sindical.

7.13.11. INTERESES EN LA COPROPIEDAD O PROINDIVISO.

Este conflicto generalmente surge cuando uno o más de los copropietarios anteponen sus intereses sobre los otros propietarios, llevando a conflictos de compra y venta, alquiler, arriendo, al partir, función social de la tierra, deberes y derechos a la organización sindical.

7.13.12. INTERESES COMUNALES.

Cuando los intereses corresponden directamente a comunidades, donde se presentan conflictos por la delimitación externa entre comunidades y/o municipios, el uso y goce de terrenos laborables en el pastoreo colectivo, herbaje, el derecho de acceso al agua y otros.

7.13.13. USO DE LA TIERRA.

Hace referencia al derecho de usar la tierra mediante el acceso temporal (Alquiler, al partir, porcentajes, medianerías y otros) y surgen conflictos con el titular de la propiedad y el arrendatario por incumplimiento de los acuerdos

señalados entre los mismos. Otro conflicto que se presenta también es el uso particular del pastoreo comunal.

VIII. MARCO JURÍDICO.

Constitución Política del Estado. - En observancia al artículo 6 y 7 donde se protege y se reconoce principales derechos de las personas en el territorio Boliviano. Como deber del Estado de proteger y reconocer los Derechos mencionados en este texto como en la Declaración Universal de Derechos que ha sido ratificada por nuestro país.

El Art. 393 de la Constitución Política del Estado refiere lo siguiente: 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 394. I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie a la producción y a los criterios de desarrollo.

Artículo 397. II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígenas originarios 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.

Artículo 401. I.- El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del estado boliviano.

II.- La expropiación de la propiedad agraria procede por causa de necesidad y utilidad pública, calificada por ley o cuando no cumple la función económico-social, previo pago de una justa indemnización, de conformidad al artículo 57 de la Constitución Política del Estado Plurinacional.

Nuestra norma suprema hace referencia al cumplimiento de la Función Social como condición *sine cuanon*, el cumplimiento de la Función Social, ha sido definido por el Art. 164 del Decreto Reglamentario a la Ley INRA en el siguiente

sentido: “El Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, las Propiedades Comunitarias y las Tierras Comunitarias de Origen, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestran residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales”.

Empero de ello, el cumplimiento de la función social debe ser verificado conforme lo establece el Art. 165 del Decreto Reglamentario a la Ley del INRA en el lugar del terreno.

La Ley especial 1715 Reformada por la Ley Nro. 3545 de Reconducción Comunitaria del INRA.- Que contiene 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 procesos de saneamiento, reversión y expropiación y distribución de tierras, así como el cumplimiento de la Función Social de la propiedad y la redistribución de tierras fiscales en beneficio de pueblos y comunidades, indígenas y campesinas con poca o ninguna tierra.

Decreto Reglamentario de Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria.- Incorpora el carácter social del derecho agrario como principio orientador de los procesos agrarios, garantiza el empoderamiento y participación efectiva en el desarrollo y resultado de los procesos de saneamiento de la propiedad agraria, otorgando al recurso tierra un tratamiento integral, instituye el procedimiento de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones sociales, adecua los procedimientos existentes a la Ley Nro. 3545.

El Decreto Supremo 29215 de 2 de agosto del año 2007.- Reconoce la modalidad de “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, usos y costumbres, siempre que no vulneren la normativa vigente y no afecten derechos legítimos de terceros.

Ley 1257 (convenio 169 de la OTI). - Por la cual se ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los pueblos indígenas y tribales.

Por Ley Nro. 3501 ley de 19 de octubre de 2006, el Gobierno Nacional, se ve obligado a ampliar plazos del saneamiento de la propiedad agraria: (Ampliación del Plazo de Saneamiento). Se amplía el plazo para la ejecución del proceso de saneamiento de la propiedad agraria en siete (7) años, a partir de la vigencia de la presente Ley.

Por Ley Nro. 429, ley de 31 de octubre de 2013.- a través de su Art. único ha referido: Se amplía el plazo para la ejecución del proceso de saneamiento de la propiedad agraria en cuatro (4) años, plazo que regirá una vez concluida la vigencia de la Ley N° 3501 de 19 de octubre de 2006.

Si bien el Gobierno boliviano ha decidido ampliar en dos oportunidades el proceso de saneamiento como se tiene las normas señaladas, no fue suficiente, ya que hasta el 2017 el INRA alcanzó cumplir sus metas con serias dificultades, teniendo pendientes de saneamiento y titulación el 22% de tierras rurales (22.768.311 hectáreas)

Sin embargo, el saneamiento no está concluido, porque según datos oficiales del INRA, queda pendientes de saneamiento y titulación el 22% de tierras rurales (22.768.311 hectáreas). Ante esta realidad, es necesaria una nueva ley de ampliación de plazo para el saneamiento, puesto que, al no existir un nuevo plazo, las acciones administrativas de las autoridades competentes, podrían ser declaradas nulas de pleno derecho, afectándose a la población rural y las comunidades que tienen trámites de saneamiento en curso.

IX. METODOLOGIA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.

- CUANTITATIVO.

En el presente trabajo se aplicará el tipo de investigación cuantitativo ya que, a través de la comparación de estadísticas realizadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria en relación al proceso de saneamiento de tierras desde la promulgación de la Ley 1715 (1996) hasta la gestión 2022, se realizara un análisis crítico en cuanto a estas dos gestiones, para así lograr desarrollar los

factores que impiden el proceso de saneamiento en el departamento de La Paz, los cuales nos permitirán probar y contrastar la hipótesis planteada, para profundizar el conocimiento y comprensión del problema de investigación.

Es así que la técnica cuantitativa que se abordará en este trabajo de investigación es el análisis de estadísticas realizadas a cargo del Instituto Nacional de Reforma agraria en su audiencia de rendición pública de cuentas final de la gestión 2022 en el que se resalta el departamento de La Paz como el departamento con mayor grado de tierras pendientes a sanear, debido conflictos que existen, siendo estos de carácter técnico, social y familiar.

X. TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN.

- TÉCNICA BIBLIOGRÁFICA.

El registro de libros, textos, Leyes, Decretos, Reglamentos, páginas web, etc. Que nos ayuden a recolectar información para la presentación de este trabajo.

- TÉCNICA DE LA OBSERVACIÓN.

Nos permitirá identificar las diferentes problemáticas que emanan al llevar a cabo el proceso de saneamiento interno como producto de la participación del actual Comité de Saneamiento Interno y a través de ello poder obtener información primaria que será utilizada para la elaboración de la presente monografía.

XI. CRONOGRAMA DE TRABAJO.

El presente trabajo de investigación se ha realizado de acuerdo al siguiente cronograma de trabajo:

Primera semana: Acopio de Información del INRA La Paz; (Unidad de Conciliación y Gestión de Conflictos), consulta bibliográfica.

Segunda Semana: Sistematización de la información.

Tercera Semana: Elaboración, revisión del trabajo e impresión.

XII. CONCLUSIONES:

▪ Establecer las causas y factores que impiden la conclusión de los procesos de saneamiento de tierras en el departamento de La Paz, a partir de la promulgación de la Ley 1715 (1996) hasta la gestión 2022 a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria. Estas causas y factores son los siguientes:

- Orgánicos, especialmente aquellos que pertenecen a la CSUTCB quienes propenden a sanear individual sus tierras bajo la modalidad (SAN-SIM) Saneamiento Simple y los que corresponden a CONAMAQ Organización Social que demanda sanear colectivo mediante el (SAN-TIOC) Saneamiento de Tierras Indígenas Originario Campesinos, por tanto, al poner control a sus bases imponen sus mandatos para el saneamiento de ambas modalidades lo que es un factor gravitante para impedir la titulación de sus tierras.
- Sucesión hereditaria, los herederos reciben la herencia de forma proindivisa al no tener superficies de tierras que permita dividir, ya que las pequeñas propiedades son declarados indivisibles. Por tanto, el conflicto es que no todos están de acuerdo al ingresar al saneamiento como copropietarios o en acciones y derechos, porque a la postre los hijos de los hederos no lograrán dividirse.
- Surco fundio y minifundio, expresado en extrema subdivisión de la tierra en el altiplano y valles, lo que el INRA se ve limitado a entregar títulos en pequeñas superficies.
- La sobreposición, este factor se da por una mala distribución de tierras tituladas, ya que al tener derechos de propiedad las partes sobreponen sus colindancias provocando un conflicto de no resolver, lo que empeora y genera más conflictos, además que las autoridades de las comunidades están por un año y al no resolverse durante su gestión tiene que volver a renegociar con los nuevos y si no prospera con éstos, se convierte en un espiral de nunca acabar.
- Los retornantes, personas que, por situaciones de trabajo, están obligados a migrar a otros países incumpliendo de esta manera la función social. Sin embargo, cuando éstos retornan a sus comunidades y al enterarse de las resoluciones finales de saneamiento, impugnan por la vía contencioso ante el Tribunal Agroambiental Plurinacional muchas veces para anular el proceso de saneamiento, esto ocasiona un serio perjuicio.
- Intereses económicos, se da para el uso y explotación de recursos naturales, forestales, mineralógicos, acuíferos y otros.
- Avasallamiento de tierras, asentamientos ilegales que se dan por la fuerza o pacífica, temporal o continua de parte de grupos “sin tierra” o supuestos propietarios, lo que dificultan terminar el proceso de saneamiento.

- Falta de recursos económicos, el Estado boliviano no cuenta con suficientes recursos económicos para los procesos de saneamiento, recurre a financiamientos externos, actualmente el INRA no cuenta con recursos disponibles.
- Continuidad de los recursos humanos del INRA, el INRA no cuenta con personal con ítem, una gran parte está con contratos temporales de 3 a 6 meses.
- El tiempo que demanda el saneamiento, a razón de algunos factores existen comunidades donde la duración de los procesos de saneamiento se alargó entre 10 a 15 años, siendo que la ley 1715 se promulgó para 10 años.

XIII. RECOMENDACIONES:

1. Acogiéndonos a las experiencias que se tuvo en la prosecución del saneamiento en sus diversas modalidades y pretendiendo adaptar los trabajos a las exigencias normativas vigentes como a las expectativas sociales se hace necesario reforzar actividades trascendentales en el proceso para solucionar los conflictos existentes de Derecho Propietario Agrario en las diferentes etapas del saneamiento interno para garantizar la transparencia del proceso, su efectividad y viabilizar el procedimiento del perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.
2. Por los antecedentes expuestos, y para efectos de operar la ejecución de la solución de los conflictos en las diferentes etapas del saneamiento, es necesario contratar personal con suficiente experiencia en ámbito agrario para viabilizar los conflictos de Derecho Propietario Agrario, para posteriormente explicar los mecanismos y alcances de sus soluciones y objetivos durante las diferentes etapas del saneamiento interno a realizarse por los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria y seguidamente ponerlo en vigencia.
3. Con la implementación de un Reglamento del Proceso de Saneamiento se espera la efectividad en el cumplimiento de todos los objetivos trazados.

BIBLIOGRAFÍA

HUARANI, M. (2015). *LA NESECIDAD DE COMPLEMENTAR LOS Art. 273 y 399 DEL DECRETO SUPREMO 29215 PARA PRECAUTELAR LA PROPIEDAD AGRARIA DE MENORES DE EDAD, POR OMISIÓN FORZOSA DE LA FUNCIÓN SOCIAL EN CASO DE ORFANDAD*. Recopilado de: <https://repositorio.umsa.bo/bitstream/handle/123456789/16810/T-5120.pdf?sequence=1>

INRA. (2023). *AUDIENCIA DE RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS FINAL GESTIÓN 2022*. Recopilado de: https://www.inra.gob.bo/InraPb/uploads/FINAL_RENDICI%C3%93N_2022-14-02-2023.pdf

INRA. (2023). *Saneamiento de la Propiedad Agraria*. Recuperado de: <https://www.inra.gob.bo/InraPb/paginaController?cmd=contenido&id=6561>

INRA. (2022). *AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS INICIAL GESTIÓN 2022*. Recuperado de: https://www.inra.gob.bo/InraPb/uploads/Rendicion_inicial_2022.pdf

LEY N° 1715 de 1996. (18 de octubre de 1996). *Ley INRA*. Recuperado de: <https://www.inra.gob.bo/InraPb/upload/DBL-1-1-379.pdf>

NUESTRA TIERRA. (2015). *El minifundio y surcofundio*. Recopilado de: <https://www.ftierra.org/nuestraTIERRA/8/nt4h.html#:~:text=El%20t%C3%A9rmino%20surcofundio%20es%20una,comunidades%20del%20altiplano%20y%20valles>.

PAREDES, R. (2017). *FORMAS DE ADQUIRIR TIERRAS AGRARIAS EN BOLIVIA*. Recopilado de: <https://www.rigobertoparedes.com/es/adquirir-tierras-agrarias-bolivia/#:~:text=La%20sucesi%C3%B3n%20hereditaria%20de%20la%20tierra%20agraria%20en%20Bolivia&text=Es%20el%20caso%20de%20la,su%20herencia%20de%20manera%20proindivisa>.

QUISBERT, E. (2007). *SINDICALISMO Y SINDICATO EN BOLIVIA*. Recuperado de: <https://www.cedib.org/wp-content/uploads/2007/11/modulo-4-com.pdf>

REFORMA AGRARIA DE 1953. (2 de agosto de 1953). *REFORMA AGRARIA*. Recopilado de: <https://www.lexivox.org/norms/BO-DL-19530802.xhtml>

SCHILLING, VACAFLOR A. (2008). *Identidades indígenas y demandas político-jurídicas de la csutcb y el conamaq en la Constituyente boliviana*. Tinkazos. vol.11, pp.149-170. Recuperado de: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512008000100010&lng=es&nrm=iso

SOUX, M. (2015). *El problema de la propiedad en las comunidades indígenas*. Recopilado de: <https://books.openedition.org/ifea/7446?lang=es>

VARGAS, J. ET AL. (2003). Proceso agrario en Bolivia y América Latina. Recopilado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904103738/procesoagrario.pdf>

Ley N° 1715. Modificada por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y su Reglamento.

Gaceta Oficial Decreto Supremo N° 26559 del 26 de Marzo del año 2000 (Reconocimiento del Saneamiento Interno en la Ley N° 1715)

Gaceta Oficial Decreto Supremo N° 25100 de 15 de Julio de 1998 (Regulación de Catastro urbano y rural).

Gaceta Oficial Decreto Supremo N° 25848 de 18 de Julio de 2000 (Modificaciones al reglamento agrario)

Gaceta Oficial Decreto Supremo N° 25763 de 5 de Mayo de 2000 (Reglamento de la ley N° 1715) Hernaiz Irene y Pacheco Diego, La Ley INRA en el Espejo de la Historia. Dos Siglos de Reformas Agrarias en Bolivia. Fundación Tierra 2000. Manual de Conciliación y Gestión de Conflictos. Instituto Nacional de Reforma Agraria 2004.

Rojas C., Juan Carlos, La Reforma Agraria- Recuento Histórico de sus Marchas y contramarchas. Impreso INRA 2007.

Salomón Vargas Rene, Informe Final de Gestión. 1998-2003. INRA. 2003.

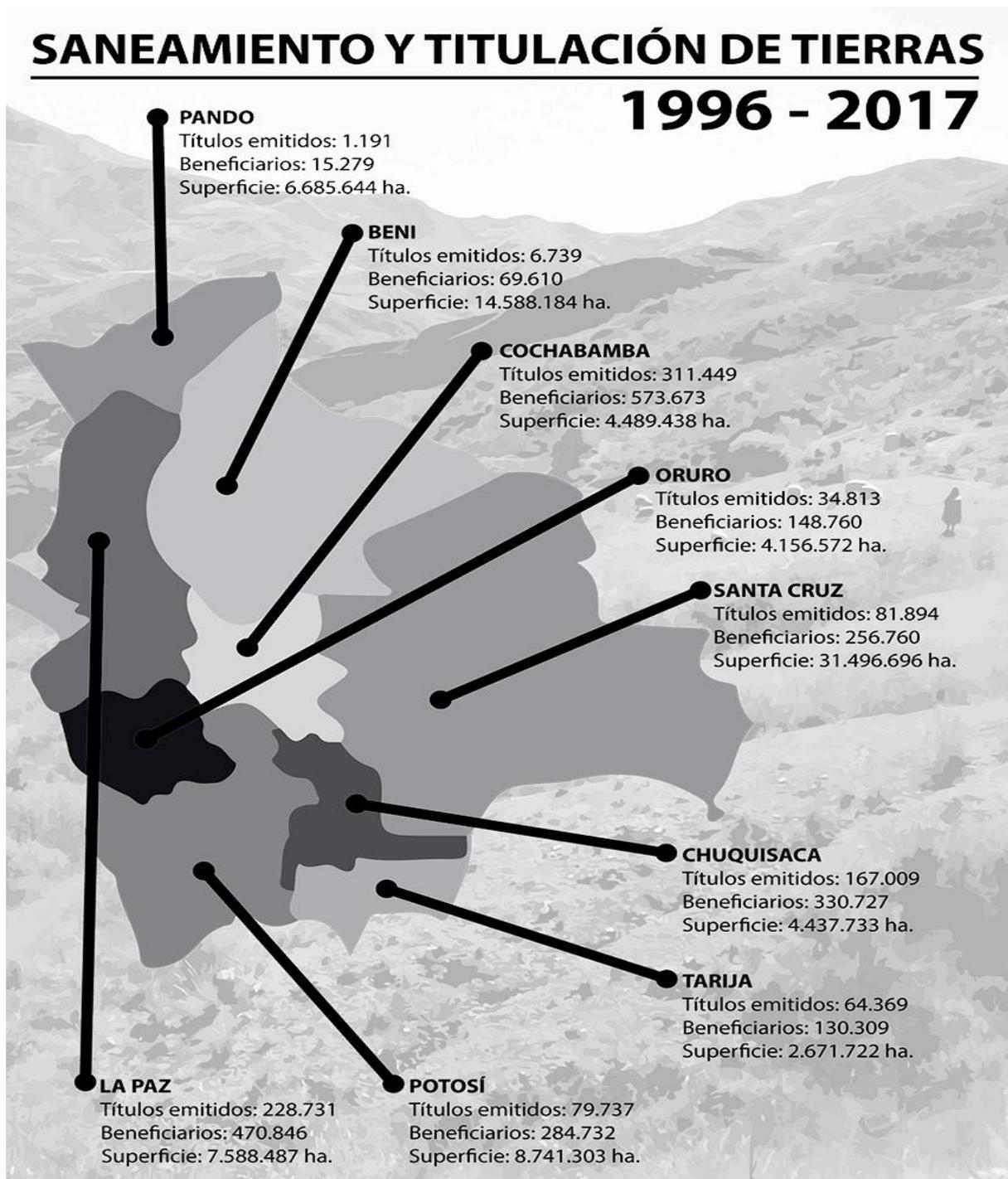
Memoria Anual 2005. Instituto Nacional de Reforma Agraria. 2005.

Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia, digna, soberana, productiva y democrática. 2006-2010. Ministerio de Planificación y Desarrollo 2006.

ANEXOS

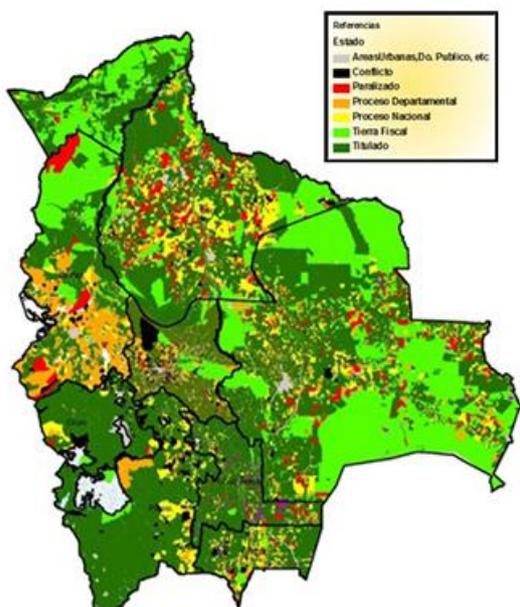
DATOS DE LA CONCLUSIÓN DE LA PRIMERA ETAPA DEL SANEAMIENTO

El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, MDRyT, a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), llevó adelante un encuentro para la elaboración del reglamento de cierre de actividades de mensura en el territorio boliviano. Tal y como manifiesta la Ley N° 429, del 31 de octubre del 2013, la conclusión de la primera etapa tenía plazo a octubre de 2017.



Fuente: Elaboración propia del INRA

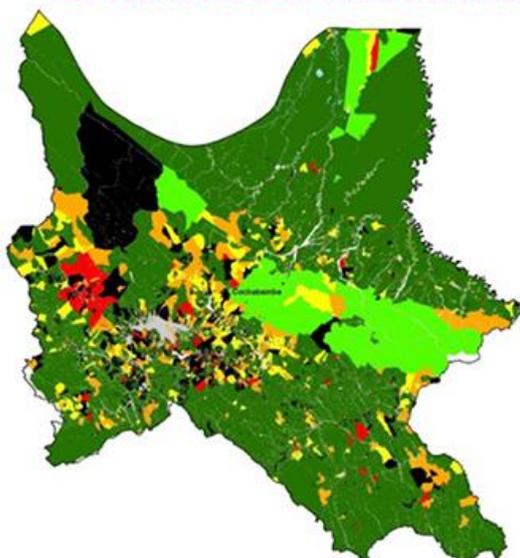
Resultados del Saneamiento y Titulación de Tierras 1996-2017



BOLIVIA		
Saneamiento	Superficies en hectáreas	%
SUPERFICIE TOTAL DE BOLIVIA	109.858.100	
Manchas Urbanas, Cuerpos de agua y otros	4.828.230	
SUPERFICIE OBJETO DE SANEAMIENTO	105.029.870	
SUPERFICIE SANEADA Y TITULADA	82.261.559	78%
Tierras Fiscales	26.334.817	25%
Titulados y/o Certificados	55.926.743	53%
SUPERFICIE PENDIENTE DE TITULACION	22.768.311	22%
Superficie en Proceso	16.030.092	15%
Paralizada y/o conflicto	6.738.219	6%
Superficie por Intervenir	-	0,0%
Número de Títulos Emitidos	981.094	
Número de Beneficiarios	2.177.541	

FUENTE: INRA

Resultados del Saneamiento y Titulación de Tierras 1996-2017



COCHABAMBA		
Saneamiento	Superficies en hectáreas	%
SUPERFICIE TOTAL DEPARTAMENTO	5.563.100	
Manchas Urbanas, Cuerpos de agua y otros	271.900	
SUPERFICIE OBJETO DE SANEAMIENTO	5.291.200	
SUPERFICIE SANEADA Y TITULADA	3.908.216	74%
Tierras Fiscales	596.988	11%
Titulados y/o Certificados	3.311.228	63%
SUPERFICIE PENDIENTE DE TITULACION	1.382.984	26%
Superficie en Proceso	690.542	13%
Paralizada y/o conflicto	692.442	13%
Superficie por Intervenir	-	0%
Número de Títulos Emitidos	312.453	
Número de Beneficiarios	564.410	

FUENTE: INRA

Cochabamba: Acceso de la mujer a la Tierra (1953-1993) (INC/CNRA)



Acceso de la mujer a la Tierra 1996-2017 (Participación de Varones y Mujeres en el título)



DATOS:

SUPERFICIE TOTAL DE BOLIVIA: 109'858.100
Manchas Urbanas, Cuerpos de agua y otros: 4'828.230
SUPERFICIE OBJETO DE SANEAMIENTO: 105'029.870

SUPERFICIE SANEADA Y TITULADA: 84'855.779
TOTAL DE TÍTULOS EMITIDOS EN BOLIVIA: 975.932
TOTAL DE BENEFICIARIOS EN BOLIVIA: 2'280.696

Datos por departamentos:**PANDO**

Títulos emitidos: 1.191
Beneficiarios: 15.279
Superficie: 6'685.644 HA.

BENI

Títulos emitidos: 6.739
Beneficiarios: 69.610
Superficie: 14'588.184 HA.

COCHABAMBA

Títulos emitidos: 311.449
Beneficiarios: 573.673
Superficie: 4'489.438 HA.

ORURO

Títulos emitidos: 34.813
Beneficiarios: 148.760
Superficie: 4'156.572 HA.

SANTA CRUZ

Títulos emitidos: 81.894
Beneficiarios: 256.760
Superficie: 31'496.696 HA.

CHUQUISACA

Títulos emitidos: 167.009
Beneficiarios: 330.727
Superficie: 4'437.733 HA.

TARIJA

Títulos emitidos: 64.369
Beneficiarios: 130.309
Superficie: 2'671.722 HA.

POTOSÍ

Títulos emitidos: 79.737

Beneficiarios: 284.737
Superficie: 8'741.303 HA.

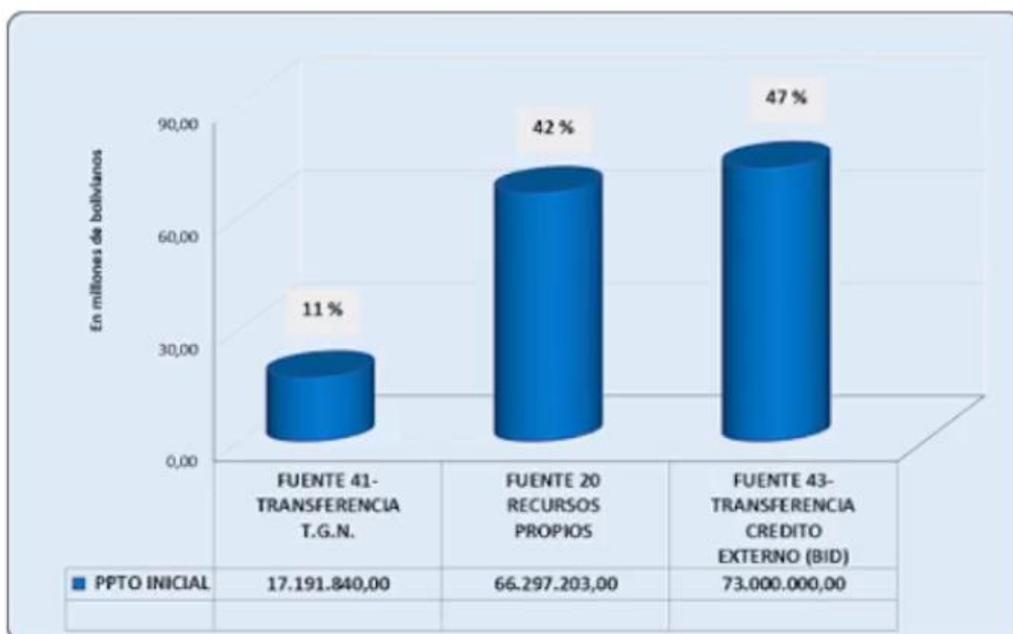
LA PAZ

Títulos emitidos: 228.731
Beneficiarios: 470.846
Superficie: 7'588.487 HA.

Fuente: www.inra.gob.bo

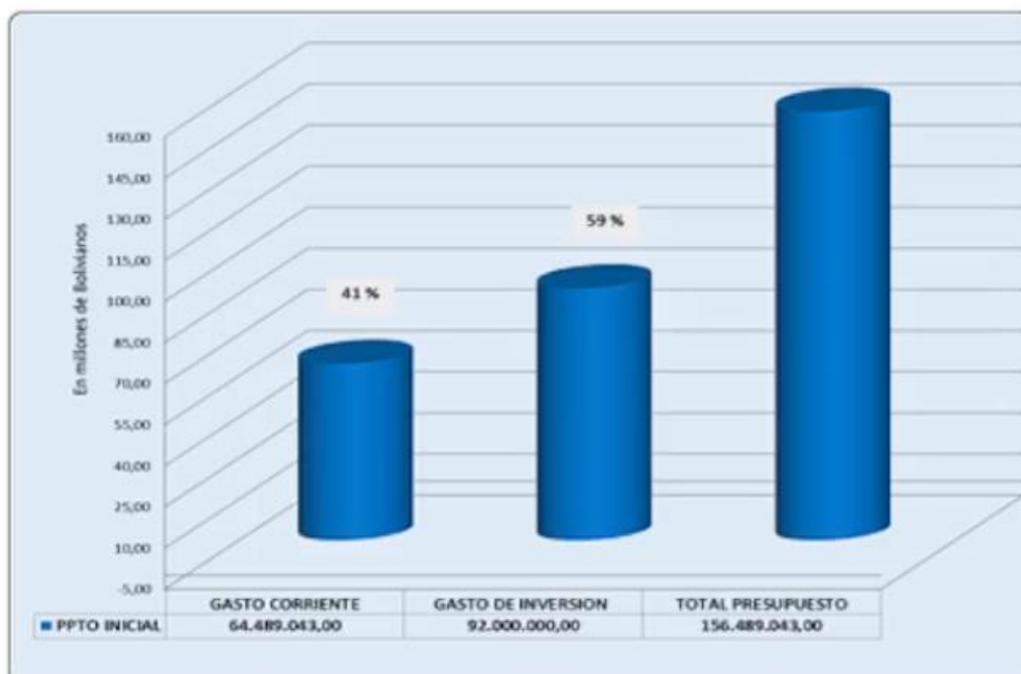
A la conclusión de la primera etapa del saneamiento, quedó pendiente de saneamiento y titulación el 22% de tierras rurales (22.768.311 hectáreas).

PROGRAMACIÓN 2023 ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS



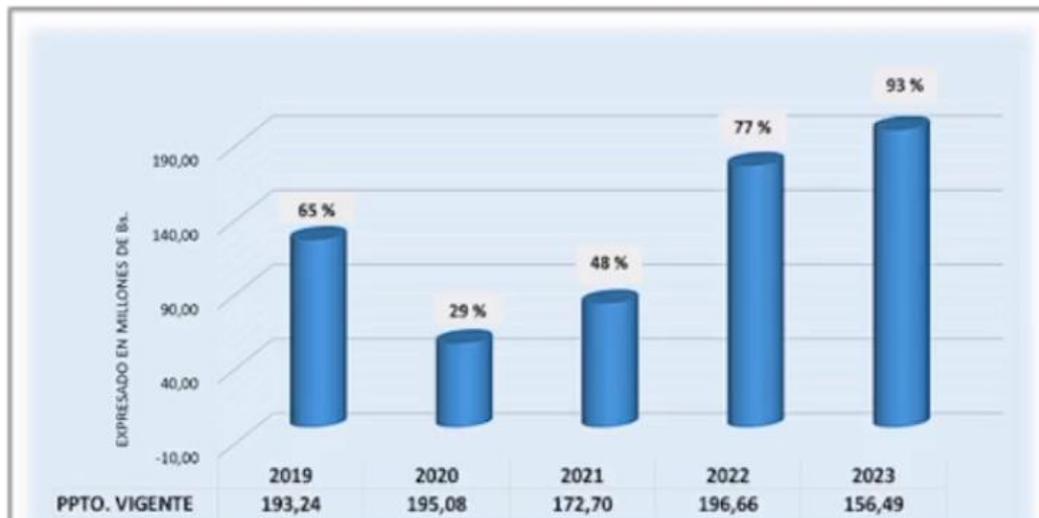
Composición del presupuesto Institucional 2023 (156, 5 Mbs.)

PROGRAMACIÓN 2023 ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS



Composición del presupuesto por tipo de gasto (156, 5 Mbs.)

PROGRAMACIÓN 2023 EVOLUCIÓN DE LA CAPACIDAD DE EJECUCIÓN FINANCIERA DEL INRA 2019-2023(p)



PROGRAMACIÓN DE METAS 2023 SANEAMIENTO Y TITULACIÓN

Departamento	Meta 2023 RFS (ha)	Total Acumulado 1996-2023 (ha)	Avance %
Chuquisaca	130.085	4.808.650	97%
Cochabamba	218.917	4.966.740	94%
Tarija	148.335	3.316.669	93%
La Paz	1.277.788	10.582.318	85%
Oruro	62.424	4.481.308	98%
Potosí	104.138	10.330.264	98%
Santa Cruz	945.000	34.424.623	96%
Beni	457.600	18.395.816	93%
Pando	0	6.143.708	99%
Total	3.344.287	97.450.097	94%



PROGRAMACIÓN DE METAS POR ETAPAS 2023 SANEAMIENTO Y TITULACIÓN

Departamento	Mensura (ha)	PRFS (ha)	RFS (ha)	Titulado (ha)
Chuquisaca	50.593	40.286	130.085	63.946
Cochabamba	169.090	218.986	218.917	93.036
Tarija	13.289	148.400	148.335	95.000
La Paz	1.111.242	1.037.506	1.277.788	970.288
Oruro	85.608	85.609	62.424	165.513
Potosí	169.389	198.952	104.138	261.938
Santa Cruz	128.925	459.786	945.000	560.000
Beni	91.290	208.440	457.600	1.672.000
Total	1.819.425	2.397.966	3.344.287	3.881.721

- Hasta fin de gestión se espera titular una superficie entre 3 y 3,9 millones de hectáreas y emitir más de 65.000 títulos
- Conforme las competencias del INRA se realizará el monitoreo de la FES de acuerdo a normativa
- Expropiaciones y reversiones son parte de la normativa agraria y se ejecutarán de acuerdo a programa

PROGRAMACIÓN 2023 CATASTRO RURAL

- ✓ Socializar el catastro rural
- ✓ Emitir 100,000 certificados catastrales (Certificados catastrales, Registros de transferencia, No rurales)
- ✓ Presentar el primer mapa catastral de Bolivia.
- ✓ Formular Mapa de Valores catastrales de la tierra, en coordinación con entidades competentes
- ✓ Protocolos para la atención de Beneficiarios

INDICADORES	TOTAL 2023
Emitir Certificados Catastrales (Certificados catastrales, Registros de transferencia, No rurales)	100.000
Emitir Resoluciones Administrativas de actualización catastral	3.000
Emitir Planos catastrales	5.550
Consolidar la información geográfica de Predios Titulados	80.000
Enviar información digital (DNC's) a DRRR para su validación (Títulos Ejecutoriales y Resoluciones de Tierra Fiscal)	80.000

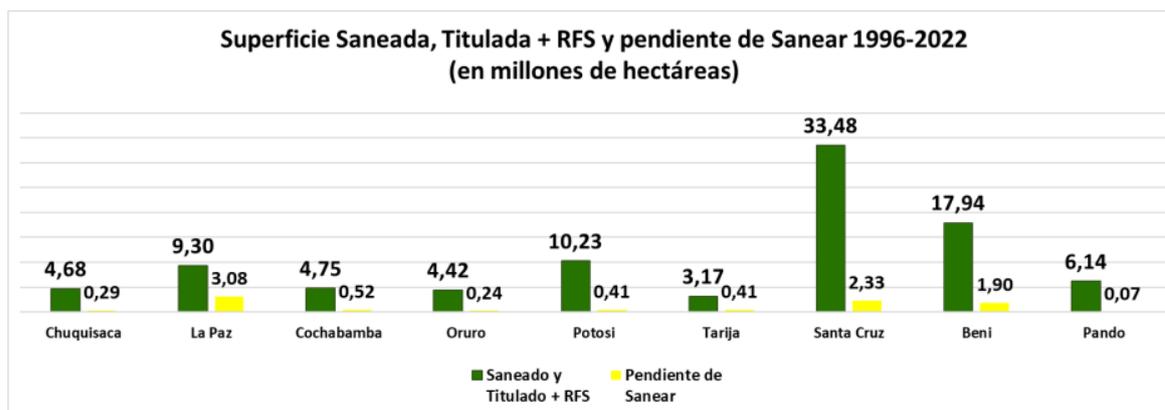
PROGRAMACIÓN 2023 ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS

- En marzo de 2022 se aprobó, con el D.S. N° 4739, el Plan para evaluar la FS y concluir procesos de dotación de tierras a 1.053 comunidades con resoluciones de autorización de asentamientos humanos, otorgadas entre 2010 y 2019.
- Entre agosto y diciembre de 2022, el INRA evaluó la FS a 209 comunidades en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Tarija.
- Para la presente gestión, se tiene programado realizar la evaluación de la FS en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando a 500 comunidades

N° de comunidades	N° de Familias beneficiarias	Superficie (ha)
500	14.000	620.000

- Se espera que las comunidades evaluadas continúen sus trámites para su posterior dotación vía:
 1. Resoluciones Administrativas de Reagrupamiento
 2. Resoluciones Administrativas de Dotación

Bolivia: Superficie saneada, titulada y con RFS por departamentos 1996-2022



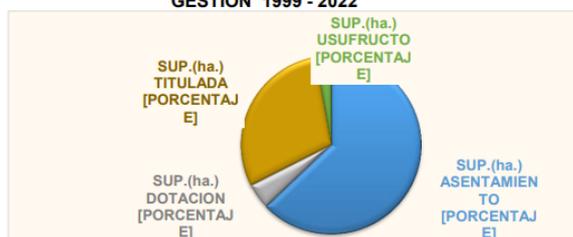
Departamento	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando	Total
Saneado y Titulado + RFS	94%	75%	90%	95%	96%	89%	93%	90%	99%	91%
Pendiente de Sanear	6%	25%	10%	5%	4%	11%	7%	10%	*1%	9%

*1% del Departamento de Pando, corresponde a procesos que se encuentran en instancias jurisdiccionales

Bolivia: Procesos de distribución de tierras fiscales disponibles, a nivel nacional 1999 - 2022

DPTO.	RESOLUCIÓN DE AUTORIZACIÓN DE ASENTAMIENTO		RESOLUCIÓN DE DOTACIÓN		COMUNIDADES TITULADAS		RESOLUCIÓN DE USUFRUCTO		TOTAL	
	N° COM.	SUP. (ha.)	N° COM.	SUP. (ha.)	N° COM.	SUP. (ha.)	N° COM.	SUP. (ha.)	N° COM.	SUP. (ha.)
CHUQUISACA	0	0	1	1.065	21	18.278	0	0	22	19.343
LA PAZ	46	72.303	19	25.815	25	39.311	5	8.081	95	145.510
COCHABAMBA	0	0	0	0	0	0	2	411	2	411
ORURO	0	0	0	0	0	0	2	91	2	91
POTOSÍ	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0,2556
TARIJA	6	3.476	2	2.027	14	17.244	9	758	31	23.505
SANTA CRUZ	930	1.468.597	53	84.542	38	250.764	33	39.085	1.054	1.842.988
BENI	195	315.527	9	11.007	6	205.575	7	8.303	217	540.412
PANDO	113	340.675	6	36.322	65	510.930	19	39.001	203	926.928
TOTAL	1.290	2.200.579	90	160.778	169	1.042.101	78	95.731	1.627	3.499.189

PORCENTAJE DE SUPERFICIE DISTRIBUIDA
GESTIÓN 1999 - 2022



Bolivia: Acceso de la mujer a la propiedad de la tierra 1996-2022

En el marco de la Ley N° 3545, se aplica la política de equidad de género en la titulación de tierras.

- 45% de los títulos agrarios, son para mujeres.
- 1,35 millones de mujeres en Bolivia, cuentan con títulos de propiedad agraria.

