

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

“Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería”.

La dirección de la Biblioteca



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



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB N° 1126/02

MONOGRAFÍA

**“EL PROCESO DEL DOMINIO Y FUNCIÓN ECONÓMICO
SOCIAL DE LA TIERRA EN EL DESARROLLO HISTÓRICO
LEGISLATIVO BOLIVIANO”**

PARA OPTAR AL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN DERECHO

POSTULANTE:

**OSCAR FERNANDO ARCE
VELASQUEZ**

TUTORA ACADÉMICA:

NANCY TUFIÑO RIVERA

TUTORES INSTITUCIONALES:

LIA CARDOZO VEIZAN

MIGUEL BELTRAN ARANDIA

INSTITUCIÓN:

VICEMINISTERIO DE TIERRAS

**MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL
Y TIERRAS**

**JUNIO DE 2016
LA PAZ – BOLIVIA**

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico a mi amada esposa Lizbeth Tania Choqueticlla Chiara, ejemplo de responsabilidad y dedicación, por su noble apoyo prestado en el tiempo de redacción de esta Monografía y doy gracias a Dios por la oportunidad tan grande de haber concluido los estudios en la ilustre Carrera de Derecho y Ciencias Jurídicas de la Universidad Mayor de San Andrés.

AGRADECIMIENTOS

Mis sentidos agradecimientos a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y a la Carrera de Derecho y Ciencias Jurídicas, autoridades y docentes, por todos estos años de estudio, por la valiosa formación jurídica impartida y por el sentido social de la formación universitaria. Será para mí un gran orgullo, ser un Profesional Abogado Titulado en esta Universidad.

Al Viceministerio de Tierras y la Unidad de Saneamiento y Titulación y Tutor Institucional Dr. Miguel Beltran Arandia, por su apoyo e iniciación en el complejo sistema del Derecho Agrario, mis sentidos agradecimientos, por su tiempo y su experiencia compartida.

PROLOGO

La estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, es uno de los problemas más relevantes dentro de la formación social boliviana.

Como ha logrado evidenciar el autor de la monografía, que ahora tengo el agrado de comentar, desde la fundación de la República hasta nuestros días, el proceso del dominio y función económico social de la tierra, ha mantenido su naturaleza de mecanismo de ejercicio del poder político, coherente con un determinado programa agrario correspondiente con determinados intereses de clase salvaguardados mediante la actividad del Estado.

En el entendido de que la actividad del Estado y los programas agrarios se prescriben a través de diferentes instrumentos jurídicos, y tras el análisis de las principales disposiciones legales emitidas desde el año 1825 hasta el año 2012, configurantes de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, el autor pone de manifiesto que el proceso de dominio de la tierra ha mantenido como principio organizador al derecho de propiedad agraria privada, instituto que a partir de la puesta en vigencia del constitucionalismo social, se encuentra sujeto a determinadas condiciones para su reconocimiento y garantía de parte del Estado. En consecuencia el principio de la función social y función económico social de la tierra, en adelante se va convirtiendo cada vez, en principio de interpretación y aplicación de la normativa agraria.

Corresponde considerar, la interpretación que realiza el autor de la presente monografía, según la cual este principio también se encuentra condicionado por el contexto histórico en el que logró su formulación y sistematización y las actuales necesidades económicas de desarrollo del capitalismo agrario, objetivo también presente en el desarrollo histórico legislativo.

Es encomiable la labor del autor, que tras realizar su Trabajo Dirigido en la Unidad de Saneamiento y Titulación correspondiente al Viceministerio de Tierras y al colaborar con los profesionales jurídicos, demostrando también su vocación de investigador, ahora concluye con su Monografía titulada: ***“El***

proceso del dominio y función económico social de la tierra en el desarrollo histórico legislativo boliviano”, que ahora tengo el agrado de prologar, en mi calidad de haber desempeñado en su momento el rol de Tutor Institucional, a fin de que el autor universitario Oscar Fernando Arce Velasquez, pueda concluir con la modalidad de Trabajo Dirigido, hasta su titulación como profesional Abogado.

La Paz, Junio de 2016.

**Dr. Miguel Beltrán Arandia
TUTOR INSTITUCIONAL
UNIDAD DE SANEAMIENTO Y TITULACIÓN
VICEMINISTERIO DE TIERRAS**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1 Justificación e importancia del Tema de Investigación	3
2 Planteamiento del Problema	3
3 Objetivos	4
4 Hipótesis de Trabajo Principal	5
5 Método, Instrumentos y Técnicas de Investigación	5
6 Marco Institucional	7
CAPITULO 1	
LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y LA CONFIGURACION DE LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA	
1 Base material del desarrollo de la sociedad	9
2 Las formas de propiedad sobre los medios de producción	10
3 Teoría de la transformación revolucionaria del sistema social	11
4 La propiedad y la constitución de las categorías de la clase social campesina	12
4.1 El Enfoque de clases sociales desarrollado por Federico Engels	12
4.2 Lenin y los campesinos	15
4.3 Jose Carlos Mariategui acerca del problema de la tierra	17
4.3.1 Una Economía Colonial y Feudal	17
4.3.2 Identificación y nuevo planteamiento de la cuestión indígena	19
5 La propiedad y el poder político	19
5.1 El Estado en la formulación teórica de Federico Engels	19
5.2 Carácter instrumental del Ordenamiento Jurídico	20
5.3 La actividad del Estado y el tratamiento diferencial de los intereses de las distintas categorías de la clase social campesina a momento de la construcción de la estructura de tenencia de la tierra	22
5.4 Carácter Programático de la Legislación Agraria	24
CAPITULO 2	
CONFIGURACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA	
1 Período de dominio de la tierra bajo los principios del Derecho Civil	26
2 El derecho de propiedad agraria privada en el marco de la reconstrucción capitalista del Estado	36
2.1 Normativa Jurídica de protección del campesino	39
2.2 Disposiciones legales emitidas tras la realización del Primer Congreso Indígena Boliviano	41
2.3 Reconocimiento y protección de los derechos en el marco de la Revolución Nacional	42

2.4	La Reforma Agraria de 1953	43
2.4.1	Estudios previos a la emisión de la Ley Fundamental de Reforma Agraria	43
2.4.2	La formulación del principio de la función social en la legislación de la Reforma Agraria del año 1953	43
2.4.3	Naturaleza de la Reforma Agraria de 1953	46
3	La propiedad agraria y el principio de función social y función económico social de la tierra en el marco de la liberalización de la economía	47
4	La propiedad agraria y la función social y función económico social de la tierra en el marco de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria	49

CAPITULO 3

POSICIONAMIENTO DE LA PROPIEDAD COLECTIVA Y COMUNITARIA DE LA TIERRA EN LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA

1	Normativa Agraria del año 1953	51
2	Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996	52
3	Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006	54
4	La propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen ante el sistema capitalista de producción	55
5	La supervivencia de la comunidad y de elementos de socialismo práctico	57

ELEMENTOS DE CONCLUSION

1	Conclusiones Críticas	58
2	Recomendaciones y sugerencias	59

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo se centra en el estudio de las distintas formas históricas de tenencia de la tierra, su regulación y garantía por las distintas disposiciones jurídicas históricamente aplicadas por el Estado Boliviano, vale decir los distintos regímenes agrarios aplicados en el desarrollo histórico de la formación social boliviana. No se efectuará el estudio de las formas de dominio sobre la tierra configurados en el sistema social occidental, cuya máxima expresión jurídica se encuentra constituida en el Derecho Romano Histórico, asimismo se deja de lado el estudio de los sistemas de dominio de la tierra utilizados en las formaciones sociales prehispánicas, cuyas instituciones perviven aún en algunas comunidades rurales. Toda referencia a algunos de estos sistemas, se realizara de manera accidental señalando las influencias existentes en el sistema histórico jurídico boliviano de acuerdo a las periodizaciones propuestas.

Cabe aclarar además que no se procede con el estudio de las distintas formas de organización y regulación del trabajo campesino, sin desconocer que existe relación entre las formas de propiedad agraria privada y el régimen de trabajo de las mismas, de acuerdo al nivel de desarrollo de la sociedad. Tampoco se abarca el estudio de las distintas formas de promoción de la técnica de explotación agropecuaria, sin desconocer que también se constituye en elemento de conservación y expansión del derecho propietario agrario privado.

Procederé con el estudio descriptivo de la normativa agraria fundamental y regulatoria de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia y análisis bibliográfico escrito sobre el particular, con el objetivo de demostrar la hipótesis principal de que la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, desde su fundación como República independiente hasta la fecha, ha mantenido su naturaleza como mecanismo de ejercicio del poder político en función a intereses de clase y organizada en base al derecho de propiedad agraria

privada condicionada al principio de función social y función económico social de la tierra.

El estudio no pretende ser completo, en vista a la complejidad del tema en cuestión, sin embargo se espera que brinde algunas directrices respecto a futuras investigaciones jurídicas sobre las formas de tenencia de la tierra en Bolivia poco estudiadas, como ser la anticresis y el arrendamiento y su naturaleza ya sea progresista o retardataria, en función a los preceptos constitucionales y legales vigentes.

La Paz, Bolivia, Junio de 2016.

Univ. Oscar Fernando Arce Velasquez
Trabajo Dirigido
Viceministerio de Tierras
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

EL PROCESO DEL DOMINIO Y FUNCION ECONOMICO SOCIAL DE LA TIERRA EN EL DESARROLLO HISTORICO LEGISLATIVO BOLIVIANO

1 Justificación e importancia del Tema de Investigación

En Bolivia las formas de posesión comunitaria y colectiva de la tierra como legado de la tradición andino amazónica, anteriores a la conquista española, han perdurado en el tiempo, promoviendo la conservación de la existencia material y espiritual de gran cantidad de comunidades indígenas y campesinas. Desde la fundación de la República Boliviana la estructura de tenencia de la tierra ha mantenido su naturaleza de mecanismo de ejercicio del poder político en función a intereses de clase presentando como principio organizador al derecho de propiedad agraria privada en oposición a las formas de posesión comunitaria y colectiva de la tierra.

En este sentido, es necesario tener conocimiento del proceso histórico legislativo regulatorio del dominio y la función económica social de la tierra en la legislación boliviana de tierras, a efecto de caracterizar la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, construida mediante diversas disposiciones jurídicas, identificando sus principios organizativos. Obtenidos los resultados se busca contar con una base teórico jurídica que nos permita la formulación de políticas públicas coherentes con la realidad social rural boliviana a fin de brindar respuestas y soluciones integrales y democráticas a las necesidades de las categorías de clase social campesina más vulnerable, propugnando el incentivo de la propiedad comunitaria y colectiva de la tierra.

2 Planteamiento del Problema

Producto del desarrollo del tema de investigación, se pretende resolver las siguientes interrogantes:

Pregunta General:

¿Cuál es la naturaleza y los principios organizadores de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia?

Preguntas Secundarias:

1.- ¿De qué manera la estructura de tenencia de la tierra se encuentra determinada por la actividad política del Estado?

2.- ¿Cuáles son los principios organizativos de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia?

3.- ¿Cuál es el actual posicionamiento de la propiedad colectiva y comunitaria de la tierra dentro de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia?

3 Objetivos

El presente trabajo de investigación asume la consecución de los siguientes objetivos:

Objetivo General

Caracterizar la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia

Objetivos Específicos

1.- Identificar las relaciones existentes entre la propiedad de la tierra, la constitución de las categorías de la clase social campesina, el ejercicio del poder político mediante el Estado y la construcción de la estructura de tenencia de la tierra.

2.- Identificar de qué manera el derecho de propiedad agraria privada y el principio de función social y función económico social de la tierra, se constituyen en principios organizativos de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia.

3.- Identificar el actual posicionamiento de la propiedad colectiva y comunitaria de la tierra, dentro de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia.

4 Hipótesis de trabajo principal

Se formula la siguiente hipótesis de trabajo principal: “La estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, desde su fundación como República independiente hasta la fecha, ha mantenido su naturaleza como mecanismo de ejercicio del poder político en función a intereses de clase y organizada en base al derecho de propiedad agraria privada condicionada al principio de función social y función económico social de la tierra”.

5 Método, Instrumentos y Técnicas de Investigación

5.1 Método

La Palabra método deriva del latín metha y odos etha, etimológicamente significa el camino para llegar a un determinado fin, lo que significa que para toda investigación es de importancia fundamental que los hechos y las relaciones que establecen los resultados obtenidos aporten nuevos conocimientos con grado máximo de exactitud y confiabilidad.

En la presente investigación se utilizará el método dialéctico, basado en la teoría política y jurídica marxista cuyo eje central de análisis es el concepto de formación social, que para cada caso específico depende de las relaciones concretas establecidas entre modos de producción, fuerzas productivas y relaciones sociales de producción. Los modos de producción se fundamentan en relaciones de dominación de una clase social hacia otra, las cuales son

antagónicas, es decir parte de la división social del trabajo donde el conflicto es el vector de la historia. El Estado para Marx es la violencia organizada y legitimada, al servicio de la clase dominante contra la clase dominada, dominación que se ejerce mediante los aparatos represivos o los aparatos ideológicos o persuasivos del Estado. La investigación sobre: “El proceso del dominio y función económico social de la tierra en el desarrollo histórico legislativo boliviano”, se realizará desde la perspectiva dialéctica marxista entendida como metodología que comprende históricamente los procesos económicos, políticos y sociales, conjuncionando el momento abstracto – concreto del conocimiento de la realidad y constituye el objeto de estudio como síntesis de múltiples determinaciones.

5.2 Instrumentos de Investigación

Considerando que el proceso de investigación, está siempre relacionado a determinados instrumentos materiales y teóricos que posibilitan la acumulación del saber científico y según refiere Encinas (2008) “los instrumentos de investigación son aquellos elementos materiales o intelectuales que se utilizan como herramientas para percibir hechos científicos, comprobar hipótesis y teorías”, en la presente investigación se recurrirán a:

- **Instrumentos Materiales.-** Comprende la revisión y análisis de libros, grabaciones e internet. También se consideran instrumentos materiales a las fuentes de normas jurídicas y fuentes hemerográficas.
- **Instrumentos Intelectuales.-** Como ser herramientas conceptuales, expresadas en lenguajes simbólicos (el idioma), que permiten concebir y resolver teóricamente lo que enfrenta la ciencia.

5.3 Técnicas de Investigación

Se implementará un estudio de tipo jurídico y bibliográfico relativo a las distintos instrumentos legales constitutivos de la estructura de tenencia de la tierra en

Bolivia, poniendo énfasis en las categorías conceptuales propios de la Ciencia Jurídica.

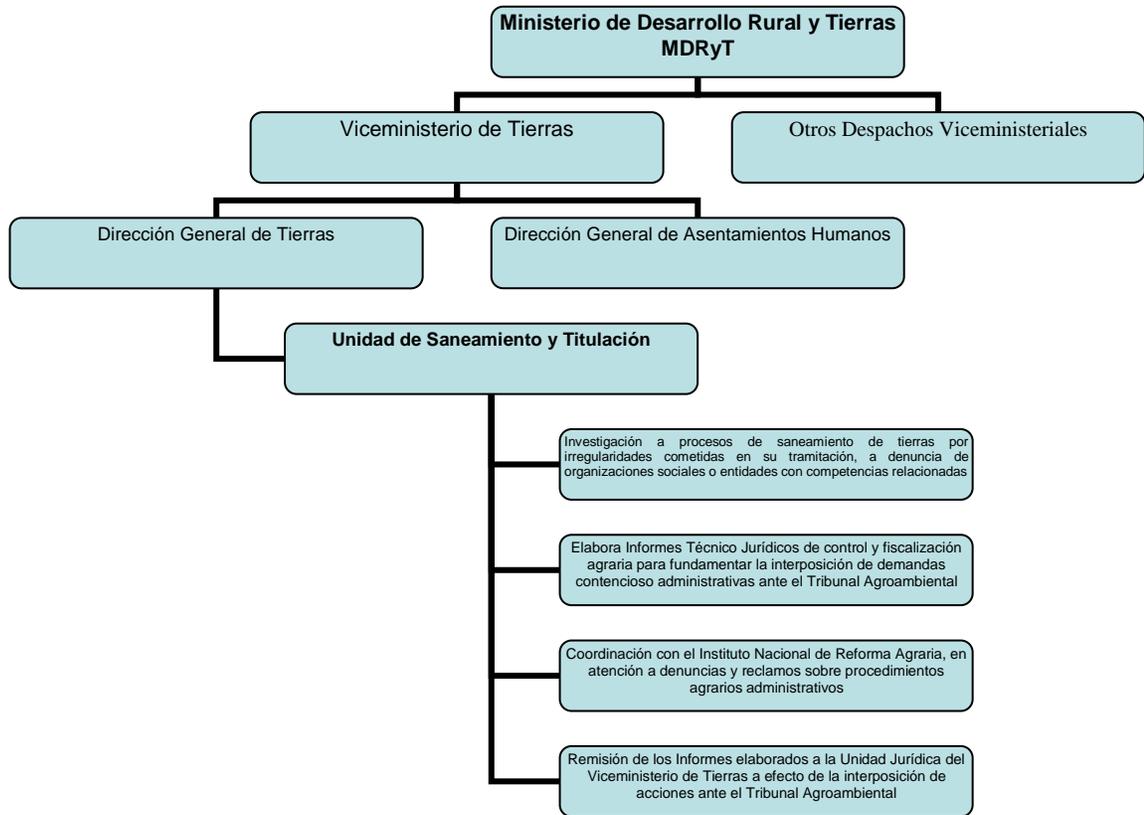
6 Marco Institucional

De acuerdo al artículo 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana concordante con el Reglamento de la Modalidad de Graduación – Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho, vigente en su oportunidad, se ha cumplido con todos los requisitos como consta en el file personal, a este efecto se ha procedido a registrar de conformidad con la Convocatoria N° 025/2011 de 27 de mayo de 2011.

Mediante Resolución N.- 1287/2011 de fecha 16 de junio de 2011 dictada por el Honorable Consejo Facultativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, se aprobó mi solicitud para acceder a Trabajo Dirigido, como modalidad de titulación a fin de obtener el Grado Académico de Licenciatura en Derecho, debiendo desempeñar funciones en el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Asimismo mediante Nota FDCP/Carrera Derecho N.- 696/2011 de fecha 27 de junio de 2011, emitida por el entonces Director de la Carrera de Derecho Dr. Juan Ramos Mamani, se designa Tutora Académica a la Dra. Nancy Tufiño.

En mérito de la Nota FDCP/Carrera Derecho N.- 695/2011 de fecha 27 de junio de 2011, emitida por la Dirección de la Carrera de Derecho, se me designa desempeñar funciones bajo la modalidad de Trabajo Dirigido en el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, Nota recepcionada en el Viceministerio de Tierras en fecha 7 de julio de 2011, emitiéndose el Memorandum MDRyT/MEM/VT/0002-2011 de fecha 07 de julio de 2011, por el entonces Viceministro de Tierras Dr. Jose Manuel Pinto Claire, determinando que mi persona desempeñe funciones en la Unidad de Saneamiento y Titulación, dependiente de la Dirección General de Tierras, a afecto de la realización del Trabajo Dirigido. A continuación se detalla la estructura organizativa institucional en relación al Viceministerio de

Tierras y la Unidad de Saneamiento y Titulación, refiriendo algunas de sus principales tareas institucionales:



FUENTE: Elaboración propia en base a la información brindada por el Tutor Institucional sobre la estructura organizativa del Viceministerio de Tierras

A partir de fecha 7 de julio de 2011 y hasta el 8 de marzo de 2012, durante ocho meses, realicé el Trabajo Dirigido en el Viceministerio de Tierras, cursando en el Archivador de Palanca, los correspondientes Primer Informe Trimestral, Segundo Informe Trimestral, Informe Bimestral e Informe Final, elevados por mi persona, la Institución de destino y la Tutora Académica, dirigidos al Director de la Carrera de Derecho.

CAPITULO 1

LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y LA CONFIGURACION DE LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA

1 Base material del desarrollo de la sociedad

En el marco teórico formulado por Carlos Marx, el factor fundamental del desarrollo de la sociedad es el modo de producción de los bienes materiales, que a su vez determina la estructura de la sociedad y el paso de un régimen social a otro. El modo de producción conjuntamente con el medio geográfico y el crecimiento de la población se constituyen en las condiciones de vida material de la sociedad.

Al respecto Konstantinov refería: “La producción de bienes materiales constituye la base permanente e imprescindible de vida de la sociedad”.¹ El modo de producción se encuentra conformado por las fuerzas productivas y las relaciones de producción. Las primeras constituidas a su vez por los instrumentos de producción, que “son el objeto o el conjunto de objetos de que el hombre trabajador se vale para actuar sobre el objeto del trabajo”², y los hombres que ponen en movimiento los instrumentos de producción, el trabajo vivo, los trabajadores. Las fuerzas productivas se constituyen en la actitud activa de la sociedad ante la naturaleza para la producción de bienes materiales. En tanto que las relaciones de producción, se caracterizan por el conjunto de relaciones que mantienen los hombres durante el proceso de producción, la producción de los bienes materiales es siempre de carácter social. Así, las relaciones de producción forman un conjunto amplio y complicado de nexos y relaciones entre los hombres que forman parte de la producción, así tenemos las relaciones emergentes de la división del trabajo entre la ciudad y el campo, la explotación capitalista de la aldea por la ciudad

¹ KONSTANTINOV, F.V., *El Materialismo Histórico*, op. cit., p. 47.

² KONSTANTINOV, F.V., *El Materialismo Histórico*, op. cit., p. 49.

así como las relaciones del mercado, de la compraventa y la concurrencia, existiendo interdependencia entre ellas. Las relaciones de producción tienen como base la relación entre los hombres y los medios de producción, factor que determina el carácter del modo de producción y la fisonomía de toda la sociedad y se expresa en la forma de propiedad sobre los medios de producción.

2 Las formas de propiedad sobre los medios de producción

“Las **formas de propiedad sobre los medios de producción** determinan todas las relaciones vigentes en la sociedad de que se trata; **la situación de los distintos grupos sociales en el campo de la producción**, sus relaciones mutuas, las formas de distribución de los productos; todas estas relaciones dependen íntegramente del carácter de la propiedad sobre los medios de producción”.³

La propiedad no sólo es una relación entre los hombres y las cosas, sino que ante todo se constituye en una relación social que se expresa por intermedio de las cosas, a raíz de la cual se configuran relaciones específicas de dominación y sometimiento de los propietarios de los medios de producción (capitalistas y terratenientes) hacia los que carecen total o parcialmente de los medios de producción (proletarios y campesinos). De esta forma las relaciones de producción pueden ser relaciones de cooperación entre hombres libres de toda explotación o ser relaciones antagónicas de dominación y sometimiento de una clase por otra.

La propiedad puede revestir dos formas, la de **propiedad individual**, forma que no ha existido nunca ni en parte alguna con carácter general, haciéndose cada día más imposible por el progreso industrial, o la de **propiedad colectiva**,

³ KONSTANTINOV, F.V., *El Materialismo Histórico*, op. cit., p. 52.

forma cuyas premisas materiales e intelectuales son creadas por el desarrollo de la misma sociedad capitalista.

La propiedad individual hace imposible la existencia de la propiedad colectiva. En el marco teórico marxista la misión del socialismo, originalmente formulada por Engels, se reduce más bien a transferir los medios de producción a los productores como *propiedad colectiva*.

En conclusión, por el lugar que ocupa en las relaciones de producción, la propiedad presenta las siguientes connotaciones: es un principio de constitución de las clases sociales y de estructuración de relaciones de dominación diversas.

3 Teoría de la transformación revolucionaria del sistema social

Esta teoría se funda en la relación de interdependencia existente entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, cuya formulación se expresa sintéticamente en que “...Al llegar a una determinada fase de desarrollo, **las fuerzas productivas materiales de la sociedad entran en contradicción con las relaciones de producción** existentes, o, lo que no es más que la expresión jurídica de esto, con las relaciones de propiedad dentro de las cuales se han desenvuelto hasta allí. De formas de desarrollo de las fuerzas productivas, estas relaciones se convierten en trabas suyas, y se abre así una época de revolución social...”.⁴

Asimismo según el análisis de Federico Engels, se evidencia que el grado de desarrollo de los medios de producción determina el cambio en los sistemas de distribución de la propiedad y las estructuras de clases de la población.⁵

⁴ MARX, Carlos, *Prologo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política*, en MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscu, s.a., p. 182

⁵ ENGELS, Federico *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, en MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscu, s.a., p. 593

Entonces se concluye que todas las relaciones de propiedad han sufrido constantes cambios históricos, continuas transformaciones históricas de acuerdo al desarrollo económico de la sociedad. Como consecuencia, en todo proceso de transformación revolucionaria de la sociedad, aquellas clases sociales cuyo sistema de propiedad se encuentra en decadencia tiende a convertirse en el sector social más reaccionario.

Asimismo cabe considerar que al existir diversas clases sociales, unas más que otras van degenerando y desaparecen con el desarrollo económico, existiendo clases sociales con características propias, como ejemplo tenemos el proletariado, el mismo que como clase social es el producto mas peculiar del modo de producción capitalista, a diferencia del campesinado y los estamentos medios lo cuales tienden a desaparecer, por el mismo proceso de acumulación del capital.

Engels concluye que: “Hasta ahora, todas las revoluciones han sido a favor de un tipo de propiedad y en contra de otro. No pueden proteger a un tipo de propiedad sin lesionar a otro”⁶.

4 La propiedad y la constitución de las categorías de la clase social campesina

A continuación veremos de qué manera las formas de propiedad de la tierra influyen en la constitución de las clases sociales en el área rural, en la descripción de Federico Engels, Lenin y Jose Carlos Mariategui.

4.1 El Enfoque de clases sociales desarrollado por Federico Engels

En su obra “El Problema Campesino en Francia y en Alemania”⁷, Federico Engels señala que existen diversas **categorías** de la población campesina,

⁶ ENGELS, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, en MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscu, s.a., p. 561

⁷ ENGELS, Federico, *El problema campesino en Francia y en Alemania*, en MARX, Carlos y ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscu, s.a. p. 654

variable según las diferentes regiones. Así existirían campesinos pequeños o parcelistas, campesinos medianos, campesinos grandes y grandes terratenientes y del cultivo en gran escala. Categorías sociales en ascenso o descenso según el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas.

Engels entiende por **pequeño campesino** a aquel “propietario o arrendatario — principalmente el primero — de un pedazo de tierra no mayor del que pueda cultivar, por regla general, con su propia familia, ni menor del que pueda sustentar a ésta”. Se halla todavía en posesión de sus medios de trabajo, se encuentra libre de cargas e impuestos feudales que le vinculen con el dueño de la tierra, ha perdido la protección de la comuna autónoma y por tanto del disfrute de los bienes comunales sufriendo una “pérdida de la mitad de su actividad productiva anterior”. El disfrute de los bienes comunales y la producción industrial accesoria son condiciones fundamentales para la existencia de estos campesinos. El pequeño campesino es un elemento social condenado a desaparecer y convertirse en proletario, conforme el avance de la forma de producción capitalista.

En cuanto a la actitud programática respecto a los pequeños campesinos, esta consiste en encauzar su producción individual y su propiedad privada hacia un régimen cooperativo al cual accederían de forma voluntaria y brindando la ayuda social para este fin. Se propone organizar fincas comunes sujetas a un régimen de trabajo colectivo y de distribución de los productos en proporción a las tierras puestas en común, al dinero anticipado y al trabajo rendido, fomentando el gran cultivo, quedando sobrante una parte considerable de las fuerzas de trabajo.

En relación a los **campesinos medianos y grandes**, “donde el tipo de explotación requiere con carácter general la ayuda de peones”, es decir concurrencia del trabajo asalariado, Engels también refiere su desaparición

económica debido a la competencia que les presenta la producción de las haciendas capitalistas y la importación de productos extranjeros. En el nivel programático también recomienda la constitución de haciendas cooperativas en la que se pueda ir descartando cada vez más la explotación del trabajo asalariado, “para poder convertirlas poco a poco en ramas iguales en derechos y en deberes de la gran cooperativa nacional de producción”. En cuanto a la adopción del programa no se descarta la aplicación de la expropiación violenta, contando, por lo demás, con que la evolución económica se encargue de la desaparición de estos elementos sociales, sin embargo en este proceso se debe procurar los derechos de los trabajadores.

Finalmente, los **grandes terratenientes**, son explotaciones capitalistas manifiestas, con presencia de proletarios agrícolas, ante los cuales y una vez se concrete la toma del poder del Estado, se procedería a “expropiar sin rodeos a los grandes terratenientes, exactamente lo mismo que a los fabricantes industriales”. El que la expropiación se lleve a cabo con o sin indemnización dependería en gran parte de la coyuntura política imperante en momentos del ascenso al poder y sobre todo de la actitud que adoptarían los grandes terratenientes ante el gobierno revolucionario. Las grandes fincas restituidas a la colectividad serían entregadas en disfrute a los obreros agrícolas que las cultivaban, organizándolos en cooperativas, bajo el control de la colectividad.

Además se debe considerar el contexto económico social en que se desenvuelven cada uno de estos estamentos, considerando que la clase de los campesinos en general corresponde a un modo de producción históricamente superado, cuyos elementos tienden a desaparecer con el desarrollo de la industria.⁸

En el enfoque marxista clásico se pone de manifiesto que existen relaciones recíprocas y de interdependencia entre extensión superficial, capacidad de uso

⁸ Mayores referencias respecto a la ruina del llamado “estamento campesino” bajo el sistema de producción capitalista, se encuentran en la obra de Carlos Marx, “Trabajo Asalariado y Capital”.

y forma de explotación de las tierras, las cuales también influyen en la configuración de las distintas categorías de la población campesina. En el plano de las relaciones de poder se llega a la conclusión de que la propiedad del suelo, lleva anejo el poder social y político, aspecto de será estudiado con mayor detalle en este trabajo.

4.2 Lenin y los campesinos

El trabajo teórico de Lenin se centra en el aspecto programático y de acción política, en la cual el campesinado pobre del campo llegaría a ser el principal aliado del proletariado en el curso de la revolución democrática con miras a la revolución socialista⁹, considerando que los obreros no deberían encerrarse solamente en sus intereses gremiales, el proletariado debería llevar la lucha de clases al campo, sólo así se constituiría en una clase verdaderamente revolucionaria.

Lenin habla de las masas trabajadoras y explotadas del campo, que en los países capitalistas, están representadas por las clases siguientes:

- **Proletariado agrícola**, son los obreros asalariados contratados por año, por temporada, por jornada, trabajan a jornal en empresas capitalistas agrícolas.
- Los **semiproletarios o campesinos parcelarios**, ganan su sustento mediante el trabajo asalariado en empresas capitalistas agrícolas e industriales y en parte trabajando en la parcela propia o tomada en arriendo, lo que les suministra solo cierta parte de los productos necesarios para la subsistencia de sus familias.
- Los **pequeños campesinos**, son los pequeños labradores que poseen, ya sea como propiedad o tomada en arriendo una parcela de tierra tan reducida que cubriendo las necesidades de sus familias y de su hacienda, no precisan contratar jornaleros

⁹ LENIN, Vladimir Ilich, *Tesis presentadas al II Congreso de la Internacional Comunista, Esbozo inicial de las tesis sobre la cuestión agraria*, en *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, 1980, p. 616

La actividad del proletariado ante estas tres clases será de atraerlas en la lucha contra la burguesía y los terratenientes.

Asimismo Lenin identifica a las siguientes clases:

- **Campesinos medios**, son los pequeños agricultores que poseen ya sea en propiedad o en arriendo, pequeñas parcelas de tierra que proporcionan no sólo el rendimiento necesario para sostener pobremente a su familia y hacienda, sino también la posibilidad de obtener cierto excedente que puede convertirse en capital permitiendo recurrir al empleo de mano de obra asalariada.
- Los **campesinos ricos** son los patronos capitalistas en la agricultura, que explotan su hacienda contratando varios jornaleros, sólo están relacionados con el “campesinado” por su nivel cultural poco elevado, por su modo de vivir, por su trabajo personal manual en su hacienda y ejercen influencia ideológica sobre los otros sectores.
- Los **terratenientes y grandes latifundistas**, en los países capitalistas explotan de un modo sistemático, a los obreros asalariados y a los pequeños campesinos incluso a los campesinos medios de los términos vecinos, sin tomar ellos parte alguna en el trabajo manual y pertenecen en su mayor parte a familias descendientes de los señores feudales.

Antes estas clases sociales, Lenin sugiere se adopten diferentes medidas. Así respecto a los campesinos medios se debería buscar su neutralización, es decir lograr que esta capa sea neutral en la lucha entre el proletariado y la burguesía, adoptando como medida principal la supresión de los arrendamientos. Por otra parte los campesinos ricos son los enemigos directos y decididos del proletariado. El objetivo fundamental es lograr la colectivización de las haciendas, dependiendo la confiscación de las propiedades de los campesinos ricos de la existencia de las condiciones materiales, operando solo en los casos de resistencia. Ante los terratenientes y grandes latifundistas correspondería la

confiscación inmediata y absoluta de todas sus tierras sin aplicar indemnización en su favor.

4.3 Jose Carlos Mariategui acerca del problema de la tierra

Una vez conocidas las teorías clásicas, a continuación hago referencia al desarrollo teórico formulado por Jose Carlos Mariategui acerca del problema de la tierra, el cual también se formula en base a determinadas condiciones sociales, pero que a su vez es útil para comprender la realidad agraria boliviana actual.

4.3.1 Una Economía Colonial y Feudal

Jose Carlos Mariátegui, en el ámbito territorial peruano, describe el proceso de transformación histórica de un sistema social prehispánico con base económica de carácter socialista a un sistema social colonial de base económica feudal. Refiere que la nueva economía peruana de carácter feudal colonial, nace de un hecho político militar como es la conquista española. Los conquistadores españoles ante su incapacidad de reemplazar el modo de producción prehispánico introdujeron instituciones propias de una economía feudal. “El pionero español carecía de aptitud para crear núcleos de trabajo, aptitud de creación económica. Los colonizadores se preocuparon casi únicamente de la explotación del oro y la plata peruanos”¹⁰ La política colonial de España tuvo un carácter y estructura de empresa militar y eclesiástica más que política y económica.

La política de España obstaculizaba y contrariaba totalmente el desenvolvimiento económico de las colonias al no permitir el tráfico comercial con otras naciones. Entonces existió correspondencia absoluta entre el interés económico de las colonias de España y el interés económico del occidente capitalista, ya que durante el coloniaje la explotación de materias primas fomentan un tráfico activo con el mercado occidental, donde la progresiva

¹⁰ MARIATEGUI, Jose Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Librería Editorial Minerva, Lima, Perú, s.a. p. 18

penetración del capital extranjero promueve el surgimiento de una burguesía liberal vinculada con las clases aristocráticas. De esta manera en la colonia la producción de los minerales superó a la producción agrícola, lo cual se refleja en la cantidad de mano de obra empleada en estos sectores y en los constantes desplazamientos forzados de trabajadores del campo a los principales centros mineros de la época. Claro ejemplo de ello es el restablecimiento del trabajo forzado de la mita.

En estas circunstancias históricas, se inicia la revolución de independencia, produciéndose movimientos de liberación político social encabezados por los líderes indígenas. Derrotados éstos, se producen movimientos de emancipación política con fuertes discursos de liberación social, dirigidos por las elites criollas y mestizas, en los cuales las masas indígenas forman el elemento más combativo.

La segunda etapa del sistema económico colonial y feudal continúa con la Independencia. Con el inicio de la República, la aristocracia terrateniente, conserva sus posiciones de hecho y continúa siendo la clase dominante. La revolución no eleva en el poder a una nueva clase social, toda vez que la burguesía profesional y comerciante era muy débil para gobernar. La abolición de la servidumbre no pasaba de ser una declaración teórica y se fortalece el proceso de destrucción material y espiritual del “indio”.

La clase terrateniente, no logra transformarse en una burguesía capitalista, capaz de dirigir una economía nacional. Mariátegui señala acertadamente que entonces “el capitalista, o mejor el propietario criollo, tiene el concepto de la renta antes que el de la producción”¹¹

Mariátegui hace mención a un rasgo característico en los procesos históricos experimentados en formaciones sociales en transición de un modo de

¹¹ MARIATEGUI, Jose Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Librería Editorial Minerva, Lima, Perú, s.a. p. 36

producción feudal a uno capitalista: “La concentración capitalista ha estado precedida por una etapa de libre concurrencia. La gran propiedad moderna no surge, por consiguiente, de la gran propiedad feudal, como los terratenientes criollos se imaginan probablemente. Todo lo contrario, para que la gran propiedad moderna surgiese, fue necesario el fraccionamiento, la disolución de la gran propiedad feudal. El capitalismo es un fenómeno urbano: tiene el espíritu del burgo industrial, manufacturero, mercantil. Por esto, uno de sus primeros actos fue la liberación de la tierra, la destrucción del feudo. El desarrollo de la ciudad necesitaba nutrirse de la actividad libre del campesino”¹²

4.3.2 Identificación y nuevo planteamiento de la cuestión indígena

Para Jose Carlos Mariategui la “cuestión indígena” arranca de la economía colonial feudal y tiene sus raíces en el régimen de propiedad de la tierra.

En términos generales se van configurando las nuevas clases sociales en pugna, los gamonales y los indios oprimidos. Así, para comprender la cuestión indígena es necesario considerar dos categorías relacionadas entre sí: el gamonalismo y las formas de dominación desplegadas por éste en contra del elemento poblacional indígena.

5 La propiedad y el poder político

5.1 El Estado en la formulación teórica de Federico Engels

Federico Engels, refiere que el origen histórico del Estado se encuentra vinculado a la extensión del comercio, el dinero, la usura, la **propiedad territorial** y la hipoteca, a raíz de lo cual progresaron rápidamente la concentración y la centralización de la fortuna en manos de una clase poco numerosa y el empobrecimiento de las masas y del aumento numérico de los pobres. “Así, pues, el Estado no es de ningún modo un poder impuesto desde fuera a la sociedad; tampoco es “la realidad de la idea moral”, “ni la imagen y realidad de la razón”, como afirma Hegel. Es más bien un producto de la

¹² MARIATEGUI, Jose Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Librería Editorial Minerva, Lima, Perú, s.a. p. 36

sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del “orden”. Y ese poder nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se divorcia de ella más y más, es el Estado”.¹³

En este sentido el Estado surge de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase y nace en medio del conflicto de clases, siendo por regla general el Estado de la clase económicamente dominante, la cual por medio del mismo se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida.

En conclusión el Estado es un instrumento de dominación de la clase económicamente dominante, en donde los derechos concedidos a los ciudadanos se gradúan con arreglo a su fortuna. En términos generales el Estado tiene la función de proteger a la clase que posee contra la desposeída.

5.2 Carácter instrumental del Ordenamiento Jurídico

Carlos Marx y Federico Engels, respecto al Derecho referían: “Mas no discutáis con nosotros mientras apliquéis a la abolición de la propiedad burguesa el criterio de vuestras nociones burguesas de libertad, cultura, derecho, etc. Vuestras ideas mismas son producto de las relaciones de producción y de propiedad burguesas, como vuestro derecho no es más que la voluntad de

¹³ ENGELS, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, en MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscu, s.a., p. 606

vuestra clase erigida en ley, voluntad cuyo contenido está determinado por las condiciones materiales de existencia de vuestra clase”¹⁴

El Derecho como producto social surge en función a determinadas condiciones sociales, y la actividad del Estado se desenvuelve a través de normas de carácter imperativo y coercitivo, dictadas a través de su órgano legislativo, las herramientas de dominación social son de carácter normativo y se encuentran configuradas por Leyes.

Según esta teoría, la sociedad no se basa en la Ley, por el contrario la Ley debe basarse en la sociedad, no siendo la Ley fundamento del nuevo desarrollo social, de la misma forma en que no pueden crear viejas relaciones sociales. Las relaciones jurídicas nacen y tiene su fundamento en las relaciones sociales y tienden a desaparecer con ellas.

En períodos de transformación social y considerando el carácter normativo del Derecho, el derecho cumple determinadas funciones. Así, y en base a la experiencia de la Revolución Rusa, Stucka, refiere que como Derecho de una clase ascendente tiene gran importancia creadora en los momentos de giro decisivo, pero como derecho de una clase dominante en decadencia tiene únicamente un alcance contrarrevolucionario.¹⁵

En este entendido como Derecho de una clase dominante en decadencia, las reformas jurídicas cambian únicamente la forma y el modo de explotación, el Derecho legaliza la explotación de una clase social hacia otra. En cambio el Derecho de una clase social ascendente, como Derecho de transición busca la abolición completa de la explotación en general. Al contrario en periodos de relativo equilibrio social, el derecho cumple una función de mantenimiento, consolidación y expansión del orden social.

¹⁴ MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Manifiesto del partido comunista*, en MARX, Carlos y ENGELS, Federico, *Obras Escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, s.a., p. 46

¹⁵ Mayor información respecto a las funciones del Derecho, aunque desde una perspectiva instrumental, se tiene de la lectura de la obra de uno de los principales teóricos de la época revolucionaria soviética, Pietr I. Stucka, *“Las funciones revolucionarias del Derecho y del Estado”*, C&C Editores, La Paz, Bolivia.

5.3 La actividad del Estado y el tratamiento diferencial de los intereses de las distintas categorías de la clase social campesina a momento de la construcción de la estructura de tenencia de la tierra

El interés de cada categoría de la clase social campesina es de orden económico y se vincula con las formas de tenencia de la tierra materializada por cada una de ellas.

Es evidente el diferente tratamiento de los intereses de las diversas categorías de la clase social campesina, realizada por el sistema político estatal a través de su actividad. La actividad del Estado beneficia directa o indirectamente a determinados intereses de determinadas clases sociales según el grado de relación de las mismas con el poder estatal. Por ejemplo, conforme se desarrolla el tránsito hacia un modo de producción capitalista, las formas feudales de producción van perdiendo fuerza social, en estas sociedades de capitalismo industrial ascensional se prioriza directamente la eliminación de la pequeña propiedad, la organización y consolidación de unidades productivas destinadas al mercado exterior, con el consecuente reclutamiento de fuerza de trabajo asalariada conformada por los elementos desplazados del campesinado pobre.

Así, en el proceso de construcción de la estructura de tenencia de la tierra¹⁶, el tratamiento diferencial de los intereses de las distintas categorías de la clase social campesina, se efectúa mediante la formulación, aplicación y seguimiento de políticas agrarias adoptadas por el Estado, centradas en la organización y fomento de determinadas formas de tenencia de la tierra en detrimento de otras, esto debido a la naturaleza de clase del Estado y el Derecho, anteriormente señalada. Los mecanismos de fomento a la producción agraria y

¹⁶ En la presente monografía se utiliza la definición contenida en el artículo redactado por Solon Barraclough, artículo comprendido en la obra colectiva *“Reformas Agrarias en la América Latina, procesos y perspectivas”*, edición preparada por Oscar Delgado, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1965, página 129, según la cual: “Tenencia de la tierra significa las relaciones legales o tradicionales entre las personas que ejercen derechos sobre el uso de la tierra. El término se usará en un sentido amplio para incluir los derechos de todos aquellos que mantienen algún interés en la tierra, tales como propietarios, arrendatarios, ocupantes, trabajadores agrícolas y personas e instituciones que prestan dinero a los agricultores, e incluye también la división de derechos entre la sociedad y las personas individualmente”.

capacitación técnica, entre otros, son complementos indispensables a la estructura de tenencia de la tierra, a efecto de la implementación de políticas agrarias integrales, sin embargo el aspecto concerniente a la formas de tenencia de la tierra y el predominio de una u otras, es el factor configurante de la estructura de tenencia de la tierra. Asimismo, este criterio nos permite diferenciar aquellas políticas de transformación agraria o de conservatismo agrario.

Sobre el particular, José Carlos Mariategui utiliza el concepto de gamonalismo para efectuar el estudio de las relaciones de dominación desplegadas a través del Estado de parte de las clases sociales dominantes. “El termino gamonalismo no designa sólo una categoría social y económica: la de los latifundistas o grandes propietarios agrarios. Designa todo un fenómeno. El gamonalismo no está representado sólo por los gamonales propiamente dichos. Comprende una larga jerarquía de funcionarios, intermediarios, agentes, parásitos, etcétera. El indio alfabeto se transforma en un explotador de su propia raza porque se pone al servicio del gamonalismo. El factor central del fenómeno es la hegemonía de la gran propiedad semifeudal en la política y el mecanismo del Estado. Por consiguiente, es sobre este factor sobre el que se debe actuar si se quiere atacar en su raíz un mal del cual algunos se empeñan en no contemplar sino las expresiones episódicas o subsidiarias”¹⁷

En el análisis marxista es patente la referencia que hace Mariategui acerca de la opresión de las clases dominantes explotadoras hacia las clases oprimidas. Con su concepto de gamonalismo Mariategui refiere implícitamente que en el tratamiento de los intereses de las distintas categorías de la clase social campesina, adscritas a determinadas formas de propiedad, la burocracia estatal, vinculada con las clases sociales dominantes, vela por el mantenimiento, consolidación y expansión de determinadas formas de tenencia de la tierra en detrimento de otras, así durante el período republicano la política

¹⁷ MARIATEGUI, Jose Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Librería Editorial Minerva, Lima, Perú, s.a. p. 43

de desamortización de la tierra tenía por objeto afectar a las comunidades, dirigiendo su actividad en vista a organizar, consolidar y expandir las instituciones propias de un régimen económico feudal, cuyas máximas expresiones serían el latifundio (base económica social), el gamonalismo (fundamento político jurídico) y la servidumbre (instrumento de dominación y aniquilamiento del capital humano), conceptos relacionados entre sí.

5.4 Carácter Programático de la Legislación Agraria

Como consecuencia de todo lo anteriormente expuesto, se evidencia la importancia del Derecho en momentos de transformación social, que en el caso de la estructura de tenencia de la tierra, puede cumplir funciones de distribución, redistribución y reagrupamiento de la tierra¹⁸, en atención a los requerimientos sociales y de desarrollo agrario, proceso en el cual intervienen diferentes clases sociales.

Alberto Kohen, en base al estudio de los regímenes agrarios aplicados en el desarrollo histórico argentino refiere: “Los programas y las plataformas de los partidos, así como las leyes agrarias son, por consiguiente, expresión de intereses de clase determinados y concretos; en ellos se manifiestan también compromisos de clase”¹⁹. Además de verificar las diversas posiciones de clase en la legislación agraria se plasmaría la correlación concreta de fuerzas en cada momento. Concluye que en la legislación agraria, se expresan intereses, posiciones, compromisos y programas de clase.²⁰ En este sentido la política y la legislación agraria se encuentran determinada por las relaciones de fuerza entre las clases sociales existentes en un determinado momento histórico.

¹⁸ En este sentido en el artículo 1 de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, se tiene que forma parte del objeto de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, el establecimiento del régimen de distribución de tierras, la garantía del derecho propietario sobre la tierra y la regulación del saneamiento de la propiedad agraria, objetos relacionados en su integridad con el régimen de propiedad de la tierra. Respecto al contenido de las Políticas Agrarias, se tiene mayor claridad tras la lectura del artículo 13 numeral 2 del mismo cuerpo legal, en cuanto a las competencias de la Comisión Agraria Nacional sobre materias de las que versa el régimen de propiedad en la tierra en Bolivia.

¹⁹ KOHEN, Alberto, *Clases sociales y programas agrarios*, Editorial Quipo, Buenos Aires, 1968, p. 63.

²⁰ KOHEN, Alberto, *Clases sociales y programas agrarios*, Editorial Quipo, Buenos Aires, 1968, p. 177.

En cuanto a la configuración de la estructura de tenencia de la tierra, como ordenamiento de las relaciones de tenencia de la tierra, Kohen enseña que el mismo se constituye en una condición para el desarrollo de un modo de producción ascendente, expresando de esta forma la estructura económico social sobre la que se asienta. En conclusión tras el análisis de la legislación agraria en un determinado momento histórico surge el reflejo de la política de clase.



CAPITULO 2

CONFIGURACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA

1 Período de dominio de la tierra bajo los principios del Derecho Civil

Desde la fundación de la República, en Bolivia la estructura de tenencia de la tierra ha tenido como principal forma de dominio al derecho de propiedad agraria privada.²¹ Los usos y prácticas atribuidas al sistema colectivo prehispánico han sido subsumidas dentro del esquema del dominio privado de la tierra, considerando la expansión del Estado nacional boliviano respecto a las diferentes nacionalidades indígenas carentes de libre determinación, es decir carentes de soberanía política.

Sin embargo el derecho de propiedad agraria privada de la tierra, para constituirse como forma de dominio garantizada jurídicamente, requiere previamente del reconocimiento del Estado, entidad que mantiene el “dominio directo” o “dominio territorial” sobre el suelo y subsuelo.²² Según José Flores Moncayo, dentro de la legislación boliviana, este reconocimiento presentaría una característica especial, la cual se refiere a la condicionalidad con que se desprende el Estado de un determinado bien, condición resolutoria ligada al cumplimiento de determinados comportamientos respecto a la utilización del bien.²³

²¹ Situación recurrente hasta nuestros días. La omisión de regulación sistemática de otras formas de tenencia de la tierra incurrida en las Leyes N° 1715 de 18 de octubre de 1996 y la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, se encuentra subsanada en parte con la incorporación de regulaciones referentes a los contratos de arrendamiento y aparcería y los contratos de uso de recursos naturales en tierras comunitarias de origen, regulados mediante la Disposición Final Vigésima Primera y Disposición Final Vigésima Segunda del Decreto Supremo N° 29215 de 2 de agosto de 2007, respectivamente.

²² FLORES Moncayo, José, *Derecho Agrario Boliviano*, Editorial Don Bosco, La Paz, Bolivia, 1956, p. 60. El autor describe de manera clara la fenomenología del tránsito de un bien de dominio público al dominio privado, describiendo diferentes formas históricamente conocidas, como ser las ordenes supremas, las concesiones a título gratuito, las adjudicaciones a título oneroso, las consolidaciones, los contratos de arrendamiento y los permisos de ocupación.

²³ Al respecto Guillermo Cabanellas de Torres indica: “Condición Resolutoria es aquella clausula que, al cumplirse, produce la revocación o ineficacia de la obligación o institución, con la consecuencia de reponer las cosas en el estado que tenían antes del acto o contrato donde fue inserta”. *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1991, p. 63.

En este entendido, “dominialidad privada o derecho propietario, es aquel por el que las personas jurídicas y particulares, ejercen la libre disposición de sus bienes con arreglo a la juridicidad substantiva y adjetiva de la nación”²⁴.

Históricamente el tiempo que abarca este período comprende desde los primeros años de existencia republicana iniciada con las primeras medidas legislativas dictadas por el Libertador Simón Bolívar, la puesta en vigencia de la Constitución Social del año 1938, hasta la dictación del Decreto Ley N° 3464 de 02 de agosto de 1953. Así se identifican diferentes disposiciones legales emitidas por el Estado boliviano, algunas veces unas discordes de otras, configurantes de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, en su fase inicial de desarrollo. Entonces el ejercicio del derecho de propiedad se sujetaba a los preceptos del Derecho Civil, inspirado en la legislación napoleónica y cuyo contenido se concreta en los principios absolutistas del *jus utendi*, *jus fruendi* y *jus abutendi*.

Este período además se caracteriza por el proceso de organización y expansión del derecho de propiedad agraria privada individual respecto a los sistemas de dominio colectivo de la tierra, promovido después de la finalización de la Guerra de la Independencia, considerando las necesidades económicas del nuevo Estado Republicano de Bolivia. Ante ello y en el marco de la teoría económica liberal, claramente identificable en los discursos y actividad de los líderes de la revolución, se busca establecer los cimientos económicos de la nueva nación en el libre mercado, con fundamento en el derecho propietario individual regulado por los principios y normas del Derecho Civil.²⁵

A continuación efectuamos una exposición ordenada de los diferentes instrumentos legales emitidos en este período.

²⁴ FLORES Moncayo, José, *Derecho Agrario Boliviano*, Editorial Don Bosco, La Paz, Bolivia, 1956, p. 60.

²⁵ Sobre el particular Abraham Maldonado refería: “Los ideólogos de la independencia americana se inspiraron indudablemente en la Revolución Norteamericana y en la Francesa, en lo político; en lo económico, en las doctrinas de los fisiócratas, como Quesnay, o de los liberales como Adam Smith y otros; y en lo jurídico, fueron partidarios de la propiedad privada absoluta e individualista”, *Derecho Agrario, doctrina, historia, legislación*, Imprenta Nacional, La Paz, Bolivia, 1956, p. 261

- **Resolución de 29 de agosto de 1825**, que pone en vigencia los Decretos de 8 de abril de 1824 y 4 de julio de 1825, ambos emitidos por el Libertador Simón Bolívar. Mediante Decreto de 8 de abril de 1824 se dispone la venta de las tierras del Estado, se declara como propietarios a los indios respecto a las tierras que tienen en posesión²⁶, se inicia la regulación del repartimiento de las tierras de comunidad²⁷ y, asimismo, se dispone el nombramiento de visitadores, como autoridades encargadas de proceder con la venta y repartimiento ordenada por el mencionado Decreto. El Decreto de 4 de julio de 1825, el tercero puesto en vigencia mediante Resolución de 29 de agosto de 1825, establece la “forma y calidades” con que debe practicarse el repartimiento de tierras de comunidad, disponiendo se incluyan en la masa repartible los terrenos de que se hubieran aprovechado los caciques y recaudadores en razón de su oficio, no comprendiendo los terrenos de “los caciques de sangre en posesión, y los que acrediten su legítimo derecho, a quienes se declara la propiedad absoluta de las tierras que en repartimiento les hayan sido asignadas”.²⁸ Sin embargo, pese al reconocimiento del derecho propietario reconocido a los indígenas, mediante el artículo 9° del Decreto de referencia, se limita la facultad de enajenación de la propiedad “hasta el año 50 y jamás a favor de **manos muertas**, bajo pena de nulidad”.²⁹ Mencionar, que la ejecución del

²⁶ Al respecto el artículo 2° del Decreto del 8 de abril de 1824 establecía: “No se comprende en el artículo anterior las tierras que tienen en posesión los denominados indios, antes bien se les declara propietarios de ellas, para que puedan venderlas o enagenarlas de cualquier modo”, y en similar sentido el artículo 6° establecía: “Serán preferidos en la venta de que hablan los artículos 1° y 3°, los que actualmente las poseyeren, cultivaren, habitaren o tuvieran en arrendamiento”. Entonces se puede evidenciar que desde las primeras medidas legislativas adoptadas por el Estado Boliviano, la posesión y el trabajo de la tierra, se constituye en requisito para el consecuente reconocimiento del derecho de propiedad agraria.

²⁷ Se considera que la regulación del repartimiento de las tierras de comunidad se constituye en la primera ofensiva adoptada por el Estado Boliviano en contra de la propiedad indígena de la tierra, confirmándose la tesis expuesta por Jorge Alejandro Ovando Sanz, en el sentido de que “La historia de nuestro país desde la proclamación de la República es la historia de la contradicción entre la propiedad indígena de la tierra y la propiedad de los usurpadores bolivianos, contradicción que se acentúa y toma su verdadero carácter solamente a fines del Siglo XIX, cuando se forma y consolida la nación boliviana y sus clases dominantes se lanzan al ataque contra las nacionalidades indígenas para privarlas de sus tierras” (Jorge Alejandro Ovando Sanz, “Sobre el problema nacional y colonial de Bolivia”, Librería Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, 1984, pág. 212)

²⁸ Artículo 4° del Decreto de 4 de julio de 1825.

²⁹ El concepto de “manos muertas”, utilizado recurrentemente en las disposiciones legales emitidas durante el período objeto de análisis, se refiere al acaparamiento improductivo de la tierra, sin darle su correspondiente función social, dentro del proceso de producción. Este concepto posteriormente, y como veremos más adelante, se constituirá en justificativo de la política de ex vinculación de las tierras de comunidad, en el entendido de que las comunidades indígenas serían elementos refractarios al proceso de civilización.

Decreto de 4 de julio de 1825, queda suspensa mediante Ley de 20 de septiembre de 1826.

- El **Decreto de 14 de diciembre de 1825**, pese a tener como límite territorial de aplicación en el Departamento de Santa Cruz, cobra particular interés en el tema de investigación de la presente Monografía en el sentido de que, además de declarar la protección del Gobierno a los derechos de propiedad adquiridos en este Departamento y disponer el repartimiento de las tierras del Estado, **establece las causales de separación de la posesión y propiedad de aquellos beneficiados con la adjudicación de tierras.**³⁰
- La Ley de 27 de Diciembre de 1826, en su artículo 4° ratifica la prohibición de que “Los terrenos que se adjudiquen a los indígenas, tendrán invivita la calidad de no poderse enajenar hasta pasados diez años; y con la misma se transmitirán a los hijos y demás descendientes”. Además se regula el procedimiento de adjudicación de tierras a solicitud de los indígenas que las ocupen o respectos a otros terrenos baldíos.
- La Ley de 28 de septiembre de 1831, en su artículo 1° declara a favor de los “caciques extinguidos de sangre y sus legítimos descendientes”, la propiedad de los terrenos que poseían y gozaban en el tiempo del gobierno español. Asimismo en su artículo 2° “Se declara igualdad a favor de los indígenas contribuyentes, de los terrenos en cuya posesión se hayan mantenido por más de diez años”³¹.
- La Suprema Resolución de 22 de noviembre de 1838, establece la regla del mayorazgo al decretar: “Que la sucesión de los terrenos de repartimiento poseídos por los indígenas, debe seguir guardándose la práctica establecida de sucesión por el orden de primogenitura, prefiriéndose el varón a la hembra, y el mayor al menor entre los herederos forzosos del último poseedor...”

³⁰ El artículo 5° del Decreto de 14 de diciembre de 1825 establece: “Si al cabo del año, después de hecha la adjudicación y amojonamiento de las tierras, los beneficiados en ellas no hubiesen emprendido el trabajo que demanda la estación del tiempo, y no dan muestras de dedicación al trabajo, se les separará de la posesión y propiedad de dichas tierras, y se adjudicarán a otros que las cultiven cual corresponde”.

³¹ En el mismo sentido mediante Decreto de 7 de abril de 1836, se declara el reconocimiento del derecho propietario de los indígenas contribuyentes que hayan ejercido posesión por más de diez años.

- El modelo de **Enfiteusis**³², tuvo su expresión normativa en la **Circular de 14 de diciembre de 1842** y la **Resolución de 29 de marzo de 1847**. La **Circular de 14 de diciembre de 1842** declaraba: “Son de la propiedad del Estado, las tierras que poseen los originarios, no debiéndose considerar estos, sino como una especie de enfiteutas que pagan cierta cantidad al señor del dominio directo por el usufructo, y cuando fenecida la familia de los poseedores, quedan vacantes dichas tierras, toca al Gobernador que representa al Estado, y a cuyo cargo corre la recaudación, adjudicarlas a otro indígena, y sólo a él pertenece también el derecho de recoger, las que hayan sido usurpadas, para darles igual destino que a las vacantes”. Por otra parte la **Resolución de 29 de marzo de 1847**, tras establecer la intervención del Ministerio Fiscal en los asuntos judiciales en que sean parte los indígenas contribuyentes, respecto a terrenos de origen, fundamenta de que “se ha olvidado que por diferentes disposiciones, está declarado expresamente que el Estado conserva el dominio directo de las tierras de que ellos están en posesión, de modo que cualquiera cuestión relativa a dichas tierras afecta evidentemente los intereses del fisco...”. Se puede colegir que existe contradicción respecto a la forma de tenencia de la tierra reconocida a los indígenas respecto a las tierras de comunidad, en vista a que mediante las disposiciones señaladas anteriormente, se desconocería el derecho de propiedad de las comunidades, reconociendo en su lugar solamente el ejercicio de la posesión, en tanto que el dominio directo permanecería a favor del Estado.
- El **Decreto Supremo de 28 de febrero de 1862**, decreta se ponga en plena vigencia el Decreto de 4 de julio de 1825 y la Ley de 28 de septiembre de 1831, el primero referido a la distribución de tierras en favor de los indígenas y la segunda referente al reconocimiento del derecho propietario de los indígenas contribuyentes que acreditaran el ejercicio de la posesión desde

³² Ramiro Barrenechea Zambrana, al respecto indica: La enfiteusis como modalidad de régimen de tenencia de la tierra tiene su origen en el Derecho Romano, para regular las relaciones jurídicas de los poseedores de las fincas en los territorios conquistados por el Imperio, fuera de Roma, que eran otorgados a ciudadanos fieles al Imperio, en condición de arrendamiento perpetuo. De esta manera, Roma mantenía el derecho de imperium y no transfería la tierra conquistada en calidad de venta, sino de enfiteusis”. *Derecho Agrario, hacia el derecho del sistema terrestre*, Editorial Jurídica Temis, La Paz, Bolivia, 2010, p. 116

diez años atrás de la promulgación de la Ley.³³ Asimismo mediante el artículo 2° del Decreto Supremo de 28 de febrero de 1862, se limita la facultad de enajenación de la propiedad declarada los indígenas “sino cuando sepan leer y escribir, con cargo de aprobación por el cuerpo Legislativo”. Sin embargo, mediante Ley de 19 de junio de 1863 se abroga el Decreto de 28 de febrero de 1862, Ley emitida por el mismo Gobierno impulsor del Decreto abrogado.³⁴

- Como principales instrumentos legales constitutivos de la **política de despojo de tierras de comunidad**³⁵ promovida durante el Gobierno de Mariano Melgarejo se tienen al Decreto de 20 de marzo de 1866 y la Ley de 28 de septiembre de 1868. El **Decreto de 20 de marzo de 1866**, en su artículo 1° declara “... propietarios con dominio pleno, a los indijenas que poseen los terrenos del Estado, debiendo servir de base a ese derecho, la actual distribución establecida entre ellos”. La mencionada disposición legal en su artículo 2°, establece también que “cada indijena de los espresados deberá obtener del Gobierno Supremo el título de propiedad particular, previo abono de una cantidad que no bajará de veinticinco pesos, ni pasará de ciento, según la estención y calidad del terreno que posea...”³⁶. El mencionado Decreto, además establece límites en el ejercicio del derecho propietario, así en su artículo 7°, refiere: “Los indijenas que obtengan el título de propiedad, para enajenar su terreno, darán conocimiento a la autoridad

³³ Sobre el Decreto Supremo de 28 de febrero de 1863, Arturo Urquidí expresaba: “Entre las medidas legislativas del pasado siglo, el Decreto de referencia constituye, indudablemente, el intento más serio de dotar tierras a los indígenas que carecían de ellas y de consolidar su derecho de propiedad a quienes las poseían, interpretando fielmente el pensamiento del Libertador Bolívar”. *El Feudalismo en América y la Reforma Agraria Boliviana*, La Paz, Bolivia, 1990, p. 165.

³⁴ Sobre el particular Abraham Maldonado señalaba: “Los propósitos bien intencionados, relativos a una política agraria, planteada por el gobierno de Achá, quedaron truncados por la Ley de 19 de junio de 1863, promulgado por el mismo gobierno y abrogando su propia obra, sobre el reparto y venta de tierras. Esta política de contradicciones, aun dentro de un mismo gobierno, divagaciones, disparidad de criterios, siguió su curso por noventa años más o sea hasta la dictación de la Reforma Agraria de 2 de agosto de 1953”. *Derecho Agrario, doctrina, historia, legislación*, Imprenta Nacional, La Paz, Bolivia, 1956, p. 288

³⁵ El proceso de acumulación originaria del capital, en la formación social boliviana tiene su manifestación concreta en el proceso de expansión del derecho propietario individual en los sistemas de dominio colectivo de la tierra, mayormente de origen prehispánico, a través de la acción legislativa del Estado. Jorge Alejandro Ovando Sanz considera que la liquidación de las tierras de comunidad y su ocupación por los usurpadores bolivianos, es un proceso que se desarrolla con uniformidad desde el Gobierno de Melgarejo, durante el cual la contradicción entre la propiedad indígena y la propiedad de los usurpadores bolivianos, se decide a favor de estos últimos. Es en este periodo, en el cual las contradicciones entre las formas de propiedad existentes en la formación social boliviana llegan a su máxima expresión, periodo en el cual se aplican medidas legislativas y coactivas, tendientes a la supresión de las formas de dominación colectiva de la tierra. *Sobre el problema nacional y colonial de Bolivia*, Librería Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, 1984, p. 213.

³⁶ Además de reconocerse a los indígenas la posibilidad de compra de los terrenos que poseen, se establece sanciones al incumplimiento del ejercicio de tal prerrogativa, el artículo 5° del Decreto de 20 de marzo de 1866, establece: “El indijena que dentro del término de sesenta días, después de notificado, no recabare el espresado título, será privado del veneficio, y el terreno se enajenará en pública subasta, previa tasación”.

de la Provincia y al Gobierno Supremo, pena de nulidad”.³⁷ En tanto la **Ley de 28 de septiembre de 1868**, en su artículo 1 establecía que: “Las tierras poseídas por la raza indijenal y conocidas hasta hoy bajo el nombre de tierras de comunidad, se declaran propiedad del Estado”, disponiendo en su artículo 3 se proceda con su venta en subasta pública a efecto de cubrir los gastos del servicio público y la deuda interna. Conforme el artículo 30 de la señalada disposición legal “En las ventas y los arrendamientos serán preferidos los indígenas en igualdad de circunstancias con los que no sean de la misma raza”³⁸.

- La **Ley de 31 de julio de 1871**, en su artículo 1° tras declarar que los indígenas comunarios son propietarios de los terrenos de origen y de comunidades, establece la nulidad de todas “las ventas, adjudicaciones o enajenaciones de cualquier clase, que de dichos terrenos se hubiesen hecho, bajo la dominación de Don Mariano Melgarejo”. Asimismo se establecen los casos de procedencia y la forma de reembolso de dinero erogados por los compradores en las ventas anuladas.
- El proceso histórico de **ex vinculación de tierras de comunidad** tuvo como máxima expresión de sistematización legal e institucional del régimen agrario a la **Ley de 5 de octubre de 1874**.³⁹ En principio, se reconoció el derecho propietario de los indígenas, respecto a los terrenos en los que ejercieren posesión⁴⁰, así como “declara sobrantes y como tales pertenecientes al Estado” aquellos terrenos que no se encuentren en

³⁷ El Decreto de 5 de septiembre de 1867, establecía que las ventas y arrendamientos de los terrenos consolidados por los indígenas se efectúen en subasta pública previa comprobación de utilidad y necesidad ante el Prefecto del Departamento.

³⁸ El Decreto Supremo de 15 de diciembre de 1868, Reglamentario de la Ley de 28 de septiembre de 1868, establecía mayores regulaciones relativas a la venta de tierras

³⁹ Este instrumento legal emitido durante el gobierno de Tomás Frías tuvo por objeto establecer el régimen de propiedad de la tierra, la organización y funcionamiento de las Mesas Revisoras (como instituciones encargadas de la ejecución de la Ley), regular el régimen de aguas y el establecimiento del impuesto territorial (que recaerían sobre los predios objeto de revisita). Respecto a la Ley de 5 de octubre de 1874, Abraham Maldonado considera que: “Su finalidad aparte del interés fiscalista del Estado, fue establecer la propiedad privada y desconocer la comunitaria, que hasta entonces había sobrevivido, no obstante los embates del gobierno y de los terratenientes.” *Derecho Agrario, doctrina, historia, legislación*, Imprenta Nacional, La Paz, Bolivia, 1956, p. 292

⁴⁰ El artículo 1° de la Ley de 5 de octubre de 1874 establece: “En conformidad al decreto dictatorial del Libertador, de 8 de abril de 1824, puesto en vigencia para Bolivia por resolución del mismo de 29 de agosto de 1825; a las leyes de 28 de septiembre de 1831 y 31 de julio de 1871, los indígenas que poseen terrenos, bien sea en clase de originarios, forasteros agregados o con cualquiera otra denominación, tendrán en toda la República, el derecho de propiedad absoluta en sus respectivas posesiones, bajo los linderos y mojonos conocidos actualmente”.

posesión de los indígenas⁴¹. Similar disposición se encuentra contenida en el artículo 34° cuyo texto expresa: “Los terrenos de origen poseídos por mestizos u otros individuos que no pertenezcan a la raza indijenal, serán declarados propiedades del Estado, salvo que los poseedores hubiesen sido matriculados y hayan poseído por más de 15 años, a quienes se les declarará la propiedad, pagando el impuesto respectivo”. Por otra parte la mencionada disposición legal levanta toda restricción en la facultades de uso y enajenación de la propiedad que pesaban sobre los indígenas⁴², asimismo es evidente el carácter individualista del régimen de propiedad de la tierra regulada por esta Ley, toda vez, según el artículo 7°, una vez conferidos los títulos de propiedad el Estado no reconoce el apersonamiento de comunidades o ayllus, quedando los indígenas en la necesidad de designar apoderados.

- La Ley de 5 de octubre de 1874 tiene como Reglamento al **Decreto de 24 de diciembre de 1874**, mismo que instruye la ejecución de “una revisita general en todas las provincias en que existan tierras de origen cuya propiedad deba transmitirse definitivamente a los poseedores de la clase aboríjena”⁴³. El mencionado Decreto regula además otros aspectos como ser el procedimiento de la revisita, remuneraciones de los funcionarios, organización de matrículas, fijación y recaudación del impuesto predial, forma de resolución de reclamos, emisión de Títulos de propiedad y casos de cobro del impuesto personal a los indígenas sin tierras.
- El Decreto de 16 de septiembre de 1879, establece de manera explícita la obligación de presentar títulos de dominio y documentos de deslinde a momento de la realización de la revisita, estableciendo también la correspondiente sanción en caso de incumplimiento⁴⁴.

⁴¹ El artículo 4° de la Ley de 5 de octubre de 1874, establece tal declaratoria a favor del Estado, en tanto que el artículo 31 de la mencionada disposición legal dispone la inventariación y arrendamiento de los mismos y su posterior venta pública.

⁴² El artículo 5° de la Ley de 5 de octubre de 1874 establece: “En consecuencia de las anteriores disposiciones, los indígenas podrán vender o ejercer todos los actos de dominio sobre los terrenos que poseen, desde la fecha en que se les estienda sus títulos, en la misma manera y forma que establecen las leyes civiles respecto a las propiedades de los demás ciudadanos”.

⁴³ Artículo 1° del Decreto de 24 de diciembre de 1874.

⁴⁴ El artículo 5° del Decreto de 16 de septiembre de 1879 establece: “Los propietarios o poseedores de tierras, están en el deber de presentar ante el revisitador, sus títulos de dominio y documentos de deslinde, siempre que sean requeridos para ellos. Si no lo hicieren, se anotarán sus terrenos, como pertenecientes a Estado y se procederá al arrendamiento y consiguiente venta”.

- La Ley de 1 de octubre de 1880, realiza aclaraciones y modificaciones a la Ley de 5 de octubre de 1874, así respecto a la propiedad consagrada por la Ley de ex vinculación de tierras “comprende toda la extensión de terrenos que respectivamente ocupaban los indígenas en la fecha en que fue promulgada aquella lei, aunque dicha extensión fuese mayor que la designada por repartimientos anteriores⁴⁵. Respecto a las tierras de origen, el artículo 9°, establece: “Las tierras de orijen que estuviesen poseídas por individuos que no son de la clase indijenal contribuyente, y que no estén prescritas conforme a la lei, se venderán por el ejecutivo, y el producto se aplicará a gastos de guerra”.
- El Decreto de 1 de diciembre de 1880, reglamentario de la Ley de 1 de octubre de 1880, entre otros aspectos, estableció mayores regulaciones en torno a la ex vinculación de tierras de comunidad. En su artículo 4° dispone la división de las comunidades “... entre todos los propietarios que tengan derecho a ellas y que se hallen en la posesión proindiviso. El revisador antes de proceder a la división y partición, levantará una acta, en la que determinará los linderos de la comunidad, los indígenas que tengan parte en la propiedad y posesión, indicando, además, la cuota o proporción que a cada uno de ellos les corresponda en los terrenos”. El artículo 6°, estableció que en caso no ser posible la partición, ya sea por oposición de los indígenas o por la naturaleza de los terrenos, se procedería a su venta mediante subasta pública y el producto se dividiría entre los indígenas. En caso de no existir licitador, según refiere el artículo 7°, los indígenas permanecerían en la posesión proindiviso⁴⁶. Asimismo son de interés las regulaciones referentes a las reclamaciones⁴⁷ y los llamados “terrenos usurpados”⁴⁸ a ser sujetos de reivindicación.

⁴⁵ Artículo 2° de la Ley de 1 de octubre de 1880.

⁴⁶ La Resolución de 16 de agosto de 1881, emitida por el entonces Ministerio de Hacienda e Industria, en su artículo 1° refería que en los casos en que “los indígenas de una comunidad sin excepción ninguna consientan y convengan en que la propiedad se les adjudique proindiviso, la mesa revisadora verificará esta adjudicación por estancias o secciones o parcialidades, según sea la división que la costumbre o el uso hubiesen establecido en la comunidad”. Al respecto es muy ilustrativa la recomendación dirigida a los revisadores, contenida en el artículo 8° a efecto de que “procuren por todos los medios posibles persuadir a los indígenas sobre las ventajas de la partición y división de los terrenos; a fin de que por este medio quede definitivamente establecida la propiedad particular”

⁴⁷ Las reclamaciones procedían como apelación a las resoluciones emitidas por los jueces revisadores, que hubieran declarado como vacantes aquellos terrenos poseídos usurpativamente por indijenas o particulares. La forma de resolución de la oposición

- El Decreto de 30 de diciembre de 1881, estableció mayores regulaciones respecto a terrenos de comunidad en posesión proindiviso. Así el artículo 8° del mencionado decreto estableció que “Si los indígenas de una comunidad manifiestan el propósito de continuar poseyendo sus terrenos proindiviso, no se les podrá obligar a la partición para conferirles títulos individuales”, se les expediría un solo título expresando el número de los propietarios, declarándose disuelta a la comunidad como persona jurídica, entonces los terrenos se tiene como perteneciente en común a varios propietarios, quedando “expedito a todo indígena propietario el derecho de solicitar, en cualquier tiempo, que se le asigne la porción de tierras que le corresponde y se le espida título de propiedad, sin que los demás indígenas comunarios tengan derecho a oponerse...”.⁴⁹
- En relación a la operación del procedimiento de revisitas, la **Ley de 23 de noviembre de 1883**, exceptúa su ejecución respecto a los terrenos de origen consolidados en la época del coloniaje mediante cédulas de composición.⁵⁰
- La Ley de 26 de noviembre de 1886, estableció que respecto a las adjudicaciones individuales serían obligatorias las operaciones de alinderamiento y mensura, bastando en las adjudicaciones proindiviso la formación de un croquis.
- La Ley de 10 de noviembre de 1900 en su artículo 1° instruye se continúe practicando la revisita de exvinculación de las tierras de origen.
- El Decreto Supremo de 12 de octubre de 1916, reglamenta la intervención del Ministerio Público en los actos de venta y compromisos de venta de las tierras de indígenas.

variaba según que el opositor contaba, o no, con “títulos auténticos traslativos de dominio y confirmados con la posesión de diez años”, en caso de contar con tales requisitos el expediente pasaba al fiscal de distrito a efecto de proseguir el juicio de reivindicación, quedando el opositor en la posesión de sus terrenos. Caso contrario la oposición daba lugar a la resolución del revisitador declarando vacantes los terrenos y elevando la decisión a consulta del gobierno, según se tiene de la lectura de los artículos 28, 31 y 32 del Decreto de 1 de diciembre de 1880.

⁴⁸ El artículo 35 del Decreto de 1 de diciembre de 1880, identifica a los terrenos usurpados siendo éstos: “...1° las introducciones y usurpaciones de propietarios particulares limítrofes en terrenos de comunidad; 2° los terrenos de origen poseídos por blancos aun cuando éstos se hayan matriculado; 3° los terrenos poseídos por indígenas o por mestizos en contravención de las leyes de la materia...”.

⁴⁹ Artículo 10° del Decreto de 30 de diciembre de 1881.

⁵⁰ Similares regulaciones se encuentran contenidas en la Resolución Suprema de 13 de abril de 1916, aclarando además, que los comunarios continuarían abonando la contribución indígenal.

- El Decreto Supremo de 2 de octubre de 1920, estableció regulaciones de protección hacia la propiedad de los indígenas, así se dispuso que los terrenos poseídos por los indígenas solo podrían ser enajenados mediante remate público judicial e intervención fiscal, así como que tales terrenos no podrían ser objeto de hipoteca, ni embargadas o rematadas en ejecución de obligaciones personales de sus poseedores⁵¹

2 El derecho de propiedad agraria privada en el marco de la reconstrucción capitalista del Estado

A raíz de la crisis del sistema capitalista mundial, el año 1929 marca el fin de las vicisitudes del Estado de Derecho sustentado en el principio de regulación de la actividad económica en base al principio del *laissez faire*. Se inicia una nueva época en la historia del Estado y Derecho contemporáneo, donde el surgimiento y antagonismo de la clase obrera no puede ser negado. La nueva concepción del Estado no surgiría con la limitada concepción del fascismo. “Se trata, por el contrario, de una reconstrucción capitalista del Estado a partir del descubrimiento de la radicalidad del antagonismo obrero. Por supuesto, las implicaciones de esta reconstrucción tienen una extensión totalitaria: entendiéndolo por ello, sin embargo, el hecho de que llevan a todos los ámbitos de la vida estatal la conciencia de la escisión y de la lucha”⁵²

La crisis económica del año 1929 fue efecto de la acumulación de una oferta excedente cuya influencia directa, generó la reducción del nivel de inversiones netas, disminuyendo los parámetros de eficiencia marginal del capital. El intervencionismo ya no es una oportunidad política sino una necesidad técnica. El Estado asume nuevos roles, entre los principales, la función de garante de la

⁵¹ Artículos 1° y 2° del Decreto Supremo de 2 de octubre de 1920. La Ley de 8 de enero de 1925 elevó a rango de Ley el mencionado Decreto Supremo.

⁵² NEGRI, Antonio, *La forma Estado*, Ediciones Akal, Madrid, España, 2003, p. 187.

convención económica fundamental y asimismo se constituye en sujeto productivo como Estado del capital social.⁵³

Antonio Negri, concluye que la característica fundamental del modelo económico desarrollado por John Maynard Keynes se fundamenta en “el reconocimiento del cambio de la relación entre las fuerzas económicas en juego y la reestructuración apropiada de la función hegemónica del capital en este nuevo contexto”⁵⁴, base material del Estado Social de Derecho.

Ante la nueva realidad, cambian también los roles del Derecho. La Planificación de la economía se realiza mediante la emisión de instrumentos legales y el Estado busca regular todos los aspectos de la relación entre el trabajo y el capital. Comienza la sistematización del Derecho Social (Derecho del Trabajo, Derecho de la Seguridad Social y Derecho Sindical).

Así también, la propiedad privada al ser una institución económica, se encuentra sujeta a las transformaciones que se operan en ese ámbito. Al respecto es muy ilustrativa la cita de Jose Flores Moncayo sobre el carácter económico de la propiedad moderna relevada por Leon Duguit, quien señala que: “la propiedad es una institución que se ha formado para responder a una necesidad económica y que evoluciona necesariamente con las necesidades económicas en el sentido socialista; evolución que está también determinada por una interdependencia cada vez más estrecha de los diferentes elementos sociales. Esto, no significa que llegue a ser colectiva, pero significa que deja de ser un derecho individual para convertirse en una función social, por lo que, son cada día más numerosos los casos de afectación de riqueza a la colectividad que jurídicamente deben ser protegidos”⁵⁵.

⁵³ Al constituirse en garante de la convención económica fundamental, el Estado reduce el riesgo de la inversión mediante instrumentos de planificación de la actividad económica. Por otra parte el Estado se constituye en sujeto productivo, lo cual implica su participación en la actividad económica, pasando a ser el “centro de imputación de toda la actividad económica”. NEGRI, Antonio, *La forma Estado*, Ediciones Akal, Madrid, España, 2003, p. 202.

⁵⁴ NEGRI, Antonio, *La forma Estado*, Ediciones Akal, Madrid, España, 2003, p. 211

⁵⁵ FLORES Moncayo, José, *Derecho Agrario Boliviano*, Editorial Don Bosco, La Paz, Bolivia, 1956, p. 59.

Notoriamente el *jus abutendi* como atributo del derecho propietario romano, aplicado también en el derecho moderno, se convirtió en obstáculo para el desarrollo de las fuerzas productivas, motivo por el cual se torna inviable. Entonces vemos en qué manera el modo de producción influye en el sistema jurídico al momento de la regulación del régimen de la propiedad agraria privada, ahora exigiendo que ésta cumpla una determinada función en relación con la producción de bienes de consumo y de abastecimiento para la sociedad, bienes necesarios para la reproducción de existencia del trabajo vivo. Entonces, sin declarar la absoluta abolición de la propiedad, el ordenamiento jurídico correspondiente al Estado Social de Derecho, impone límites en el ejercicio del derecho de propiedad agraria privada, límites que en el Derecho Agrario, se concretiza en la condición resolutive del trabajo de las tierras⁵⁶.

En Bolivia, este proceso comienza recién a partir del año 1936, después de la finalización de la Guerra del Chaco y la crisis del Estado Oligárquico y el inicio de los denominados Gobiernos de “socialismo militar”⁵⁷, con solución de continuidad en el gobierno de Gualberto Villarroel.

En el Gobierno de David Toro, el 13 de marzo de 1937 se oficializa la confiscación de las posesiones, equipo y material de la empresa petrolera norteamericana Standard Oil, lanzando al Gobierno al mercado y producción de productos básicos, rompiendo con la posición tradicional del *laissez faire*, comenzando a tomar un papel activo y positivo en la economía.

Durante el Gobierno de German Busch, se establecieron las bases para la construcción de un cambio social de mayor alcance tras la realización de la Convención Nacional del año 1938, en la que se da inicio en Bolivia al período

⁵⁶ Si bien en Bolivia se tienen como antecedentes legislativos a los artículos 2° y 6° del Decreto de 8 de abril de 1824, es en el período de reconstrucción capitalista del Estado de Derecho en Estado Social de Derecho, en que la condición resolutive de trabajo de la tierra se constituye en una necesidad económica y social, período en el que también se efectúa una mayor sistematización jurídica.

⁵⁷ Los gobiernos de “socialismo militar” comienzan desde el golpe militar del año 1936 propiciado por David Toro y la sucesión de facto de German Busch en el año 1937. Herbert Klein, considera que tal término se refiere fundamentalmente a una “...administración populista y reformista a cargo de la oficialidad militar que ahora vivía una nueva conciencia, que de alguna forma ahora había de resarcirse de los desastres del Chaco llevando al país a una nueva justicia social”. KLEIN, Herbert, *Historia de Bolivia*, Librería Editorial G.U.M., La Paz, Bolivia, sf, p. 212

del constitucionalismo social. A pesar de no comprender el tratamiento de la reforma agraria, la Constitución promulgada estableció limitaciones al derecho de propiedad, “esta ya no se consideraba más un derecho inalienable de los individuos, sino un derecho social cuya definitiva legitimidad se había de definir por su utilidad social”⁵⁸. Por esta razón, es en este período, en el cual encontramos la primera sistematización del principio de la función social de la tierra⁵⁹.

El periodo del constitucionalismo social, comienza a partir del año 1938 y pese a no existir reforma constitucional, tiene vigencia hasta aproximadamente, el año 1986, año en el cual comienza nuevamente la liberalización de la economía. En este período se evidencia un mayor desarrollo jurídico e institucional respecto al régimen agrario y campesino, correspondiendo al mismo las siguientes normas jurídicas:

2.1 Normativa Jurídica de protección del campesino

De forma posterior a la conclusión de la Guerra del Chaco y en el marco de los Gobiernos del llamado “socialismo militar” se emitieron algunas disposiciones de protección de los derechos del campesino, entre las más importantes tenemos:

- El **Decreto de 25 de febrero de 1937**, reguló la prohibición de desahucio por la sola voluntad del patrón de los colonos que hubieran permanecido al servicio de la hacienda, por más de dos años consecutivos o tres años discontinuos.
- El **Decreto Supremo de 28 de noviembre de 1938**, con la creación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se instituye el Departamento de Trabajo Campesino, de entre cuyas atribuciones, interesan las atribuciones establecidas en los incisos r) y rr) del artículo 20 del señalado Decreto,

⁵⁸ KLEIN, Herbert, *Historia de Bolivia*, Librería Editorial G.U.M., La Paz, Bolivia, sf, p. 217

⁵⁹ El artículo 17° de la Constitución Política del Estado promulgada en fecha 30 de octubre de 1938 establecía: “La propiedad es inviolable, siempre que llene una función social; la expropiación podrá imponerse por causa de utilidad pública, calificada conforme a Ley y previa indemnización justa”.

consistentes en la vigilancia y protección de las propiedades comunarias, “estudiar sus títulos de propiedad territorial y prestarles amparo administrativo” y proteger la propiedad y los derechos de los aborígenes a momento de conciliar diferencias que pudieran presentarse entre trabajadores emigrados y nativos.⁶⁰

- El **Decreto Supremo de 12 de noviembre de 1940**, estableció la creación del Departamento de Asuntos Indígenas, entre cuyas tareas se encomienda la reorganización de las comunidades en cooperativas agrícolas de producción y comercio, el patronato de la raza indígena en la defensa de sus derechos y la radicatoria de indígenas en terrenos fiscales.
- El **Decreto Supremo de 10 de mayo de 1941**, dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Educación, estableció la creación del Departamento de Asuntos Indígenas, constituida a su vez por tres secciones: Sección Jurídica, Sección Social y de Economía y Sección Agraria. Respecto a la Sección Jurídica son de interés las funciones relativas a la asunción de la defensa de los derechos indígenas y el asesoramiento a los campesinos en sus litigios por deslinde y usurpación de tierras⁶¹. En cuanto a la Sección de Economía se preveía el estudio de una mejor forma de distribución de la tierra y la organización de cooperativas de producción y consumo en los medios indígenas⁶²
- El **Decreto Supremo de 7 de abril de 1943**, dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Justicia, estableció la creación de la Oficina Jurídica de Defensa Gratuita de Indígenas, entre cuyas atribuciones se encuentra la del patrocinio gratuito y defensa de los derechos reales y personales de los indígenas, sea de manera individual o de las ex comunidades entre sí en los casos de mejor derecho de propiedad,

⁶⁰ Asimismo entre las atribuciones del Departamento de Trabajo Campesino, el inciso t) del artículo 20 del Decreto Supremo de 28 de noviembre de 1938, se encomienda el “Estudiar y proponer las bases del Código Rural en sus aspectos relativos a organización y garantía del trabajador campesino y de la propiedad rural”, lo cual evidencia una vez mas el grado de interconexión entre el régimen de propiedad y el régimen de trabajo campesino.

⁶¹ Incisos a) y c) del artículo 4° del Decreto Supremo de 10 de mayo de 1941.

⁶² Incisos a) y c) del artículo 7° del Decreto Supremo de 10 de mayo de 1941.

deslindes, despojos y amparos, y el procurar el perfeccionamiento de los títulos de propiedad⁶³.

- La **Ley de 9 de diciembre de 1943**, en su artículo 1° instruye al Ministerio Público mediante sus funciones, revisar en los archivos notariales las ventas de tierras de origen realizadas en contravención a lo establecido en el Decreto de 2 de octubre de 1920 y la Ley de 8 de enero de 1925, “para instar y perseguir la anulación de aquellas ante el juez competente, exceptuando a las tierras de origen que se encuentran dentro del radio urbano de las capitales de Departamento y Provincias que tengan edificaciones”.

2.2 Disposiciones legales emitidas tras la realización del Primer Congreso Indígena Boliviano

El intento de abolición legal de las formas semif feudales de explotación, fue llevado a cabo durante el gobierno de Gualberto Villarroel. Tras la realización del Primer Congreso Indígena se emitieron diferentes medidas relacionadas con el régimen de trabajo campesino, a través de los Decretos de 15 de mayo de 1945.

El **Decreto Supremo N° 318**, dispone la supresión de los servicios gratuitos,⁶⁴ ratifica el derecho propietario del colono sobre su cosecha, se establece la prohibición de exigir a los colonos contribución alguna para el pago de impuestos catastrales y a la renta, se fija como órganos de conocimiento y definición de demandas a la Policía de Seguridad y el Juez Departamental del Trabajo, y finalmente limita las facultades de los indígenas propietarios de tierras no comunarias para disponer de sus bienes, salvo previa autorización escrita del Ministerio Público. Las reclamaciones sobre tierras se presentarían ante la Oficina Jurídica de Defensa Gratuita de Indígenas.

⁶³ Al respecto véanse los incisos a), b) y c) del artículo 1° del Decreto Supremo de 7 de abril de 1943.

⁶⁴ El artículo 2° del Decreto Supremo N° 318 de 15 de mayo de 1945, establecía: “No se exigirá a los colonos, como obligaciones, trabajos ajenos a las faenas propiamente agropecuarias, sin su previo consentimiento y justa retribución”.

Por su parte el **Decreto Supremo N° 319**, dispone la abolición del pongueaje y mitanaje, estableciendo además la prohibición de que las autoridades administrativas, judiciales, eclesiásticas, provinciales, cantonales y otras, puedan obligar a los indígenas colonos, comunarios o residentes de ciudades o pueblos, presten servicios gratuitos.

Finalmente el **Decreto Supremo N° 321**, regula algunos derechos y obligaciones de los propietarios y los colonos, fijando el límite de tiempo del trabajo de los colonos en la hacienda, en ningún caso podrá exceder los cuatro días, en caso que los propietarios quieran utilizar trabajo de los colonos fuera de este plazo deberían pagar el jornal correspondiente. El trabajo de los colonos se circunscribe dentro de la propiedad donde tienen sus tierras y no podrían ser obligados a trabajar en otras regiones.

En todo caso se trata de disposiciones legales que no afectan la injusta estructura de tenencia de la tierra en Bolivia.

2.3 Reconocimiento y protección de los derechos en el marco de la Revolución Nacional

El Decreto Supremo N° 3128 de 21 de julio de 1952, que reconoce el “...derecho al voto para la formación de los poderes públicos, todos los bolivianos, hombres y mujeres, mayores de veintiun años de edad siendo soltero de dieciocho siendo casados, cualquiera que sea su grado de instrucción, su ocupación o renta”⁶⁵

El Decreto Supremo No. 03279 de 16 de noviembre de 1952, estableció las causales de desahucio de los trabajadores campesinos, especificando los casos en los que procede su despido.

⁶⁵ Artículo 1° del Decreto Supremo N° 03128 de 21 de julio de 1952.

El Decreto Supremo N° 03256 de 28 de noviembre de 1952, que estableció la creación de los Juzgados de Trabajo Campesino, teniendo facultad, entre otros aspectos, conocer los litigios suscitados en las relaciones de patrones y trabajadores agrícolas, interpretación de contratos de trabajo y reclamaciones por despido de colonos, arrenderos, peones, jornaleros y trabajadores campesinos en general, así como de los casos de desahucio.

2.4 La Reforma Agraria de 1953

2.4.1 Estudios previos a la emisión de la Ley Fundamental de Reforma Agraria

Con el triunfo de la Revolución Nacional del 9 de abril de 1952, la desestructuración del ejército, considerando que las masas campesina ahora disponían de armamento y organizaciones de naturaleza comunal y sindical, comenzó de la sociedad rural mediante los que Klein denominaría un “ataque sistemático campesino contra todo el sistema latifundista”⁶⁶. Entonces desde fines del año 1952 hasta inicios del año 1953 se suscitarían muertes de capataces y terratenientes y consecuente ocupación violenta de las tierras, forzando al régimen del MNR a adoptar la Reforma Agraria como parte de las medidas de gobierno. Es así que con la emisión del **Decreto Supremo N° 03301 de fecha 20 de enero de 1953**, se dispuso la creación de una Comisión destinada al estudio del problema agrario campesino en sus aspectos económico, social, jurídico, técnico y educativo, a fin de proponer medidas para lograr su solución. Esta comisión tenía por objetivo elaborar un Informe y Proyectar un Decreto referente al régimen de propiedad y tenencia de la tierra.

2.4.2 La formulación del principio de la función social en la legislación de la Reforma Agraria del año 1953

Producto de la conclusión de los estudios, se emitió el **Decreto Ley N° 3464 en fecha 2 de agosto de 1953**, que mantiene el postulado de que el suelo, el

⁶⁶ KLEIN, Herbert, *Historia de Bolivia*, Librería Editorial G.U.M., La Paz, Bolivia, sf, p. 241

subsuelo y las aguas del territorio de la República pertenecen por derecho originario a la Nación Boliviana y al ser el Estado la máxima expresión de su organización, éste tiene la facultad de reconocer y conceder la propiedad agraria privada en favor de las personas naturales o jurídicas, cuya garantía se encuentra sujeta al cumplimiento de una “función útil para la colectividad nacional”⁶⁷. Entonces el derecho de propiedad agraria privada deberá ejercerse conforme a las leyes civiles y en las condiciones del Decreto Ley de Reforma Agraria.

Las formas de propiedad agraria privada económicamente viables reconocidas por el Estado son: el solar campesino, la propiedad pequeña, la propiedad mediana, la propiedad de comunidad indígena, la propiedad agraria cooperativa y la empresa agrícola. Por otra parte, según el artículo 12 del Decreto Ley de referencia, el latifundio no goza de reconocimiento del Estado, el cual queda extinguido y afectado en toda su extensión.

Aclarar que el principio de la función social, como categoría social, económica y jurídica se aplica a todas las formas de propiedad agraria privada.

El Decreto Supremo N° 3471 de 27 de agosto de 1953, Reglamentario de la Ley Fundamental de Reforma Agraria, determinó la creación del Servicio Nacional de Reforma Agraria⁶⁸, a efecto de la ejecución de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley N° 3464. La parte de verificación del cumplimiento de la función social de la propiedad agraria privada, se encuentra contenida en el Capítulo II, referente al procedimiento ante las Juntas Rurales, desde el artículo 31° al 48° del Reglamento. Iniciada la demanda de afectación de tierras ante la Junta Rural de Reforma Agraria y efectuada la citación y emplazamiento del demandado o demandados se fijaba día y hora de una primera audiencia en

⁶⁷ El artículo 2° del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953 establecía: “El Estado reconoce y garantiza la propiedad agraria privada cuando ésta cumple una función útil para la colectividad nacional; planifica, regula, racionaliza su ejercicio y tiende a la distribución equitativa de la tierra, para asegurar la libertad y el bienestar económico y cultural de la población boliviana”.

⁶⁸ El artículo 2° del mencionado Decreto establecía que el S.N.R.A. estaba representado y constituido por: el Presidente de la República, el Consejo Nacional de Reforma Agraria, los Jueces Agrarios, las Juntas Rurales de Reforma Agraria y los Inspectores Rurales.

la que comparecerían tanto los actores como los demandados, a realizarse en el predio objeto del proceso social agrario. Respecto a la información a levantarse en campo, el Artículo 42°, establecía:

Artículo 42°.- En la audiencia, la Junta procederá a:

- a) Establecer los datos indicados en la petición o denuncia;
- b) Comprobar la lista completa de los colonos o trabajadores, agregando la de sus hijos mayores de 18 años, siendo solteros y 14 siendo casados, así como de las viudas con hijos menores que vivan en la finca;
- c) Verificar la superficie cultivada por cuenta del propietario con especificación de cultivo;
- d) Establecer el número y superficie de las parcelas poseídas por cada trabajador;
- e) Recibir información sobre el número de fundos rústicos que posea el propietario o propietarios demandados y, en caso de ser factible, verificar la extensión y clase de terrenos;
- f) Estimar la producción anual de los terrenos de la hacienda (cosechas);
- g) Comprobar el número de sayañeros, arrenderos, pegujaleros, aparceros, enfiteutas, etc., así como el número de asalariados y el monto del salario medio que perciben;
- h) Registrar la clase y cantidad de ganado, tanto de hacienda como de cada uno de los colonos;
- i) Enumerar en forma circunstanciada las maquinarias, herramientas y demás implementos de trabajo, sistemas de riego, fertilizantes, semillas seleccionadas y todos los datos que fueren necesarios para la ulterior fijación del tipo de propiedad;
- j) Verificar la extensión de campos de pastoreo, naturales y cultivados;
- k) Recibir información sobre la forma en que intervienen en la producción agrícola el propietario y sus familiares;
- l) Determinar si la propiedad es agrícola, ganadera o mixta (agrícola-ganadera), teniendo en cuenta la importancia de una u otra de estas actividades en el trabajo de la hacienda.

Concluidas estas actuaciones, se convocaba a una segunda audiencia de conciliación a fin de que el propietario y los campesinos lleguen a un acuerdo directo respecto a las áreas y superficies afectables, caseríos, área escolar y áreas de dominio público. Fenecido el trámite de conciliación o en caso de no existir acuerdo, se remitían antecedentes al Juez Agrario, previa elaboración de un Informe en Conclusiones en el segundo supuesto.

De manera posterior, con la puesta en vigencia de la Ley de 22 de diciembre de 1956, en vista de lograr la agilización de los procesos de afectación y dotación, se eliminan las Juntas Rurales de Reforma Agraria y se crean los Juzgados Agrarios Móviles “...de acuerdo a las necesidades de mayor celeridad y ejecución planificada de la reforma agraria en escala nacional...”⁶⁹ sin desconocer la jurisdicción y competencia de los ya existentes Juzgados Agrarios. Se regulan aspectos de publicidad del proceso, se reduce a una sola

⁶⁹ Artículo 2° de la Ley de 22 de diciembre de 1956.

audiencia de campo, manteniendo en la práctica judicial la aplicación del artículo 42° del Decreto Supremo N° 3471 de 27 de agosto de 1953, también aplicado en los procesos sociales agrarios de dotación, inafectabilidad y consolidación.

2.4.3 Naturaleza de la Reforma Agraria de 1953

En el marco de la construcción del capitalismo de Estado, como objetivo de los gobiernos de la Revolución Nacional, La Reforma Agraria de 1953 buscaría “... generar una importante vía revolucionaria del capitalismo en la agricultura con la transferencia de propiedad de la tierra de los hacendados al productor directo”⁷⁰ Es más explícita la declaración de objetivos fundamentales de la Reforma Agraria contenida en la Parte Considerativa del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953 en el sentido de “Estimular la mayor productividad y comercialización de la industria agropecuaria...”.

El objetivo, debería ser llevado a término mediante la propiedad mediana⁷¹ y la empresa agrícola⁷². En la práctica judicial, sobre todo en la región del Oriente Boliviano, se promovería la dotación de grandes extensiones de terreno a favor de personas naturales y jurídicas, aún cuando éstos no hubiesen cumplido con el trabajo de las tierras, dando curso a la constitución del derecho propietario en base a lo establecido en el artículo 28 del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, el requisito simplemente consistía en la exigencia de un Plan de Inversiones.

⁷⁰ PAZ Ballivian, Danilo, *Estructura agraria boliviana*, Librería Editorial Popular, La Paz, Bolivia, 1983, p. 67. En sentido contrario, Luis Antezana Ergueta, en un Folleto sobre la evaluación de la Reforma Agraria Boliviana, consideraba que la Ley Fundamental de Reforma Agraria si bien, había procedido con la abolición del trabajo gratuito, no habría transformado las relaciones propiedad territorial, evitando también el surgimiento de nuevas formas de producción entre los campesinos. Véase el ANEXO 1 de la presente Monografía.

⁷¹ El artículo 8° del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, establecía: “La propiedad mediana es la que teniendo una extensión mayor que la clasificada como pequeña, y que, sin tener las características de la empresa agrícola capitalista, se explote con el concurso de trabajadores asalariados o empleando medios técnicos-mecánicos, de tal manera que el volumen principal de su producción se destine al mercado”.

⁷² El artículo 11° del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, establecía: “La empresa agrícola se caracteriza por la inversión de capital suplementario en gran escala, el régimen de trabajo asalariado y el empleo de medios técnicos modernos, excepción hecha de estos últimos en las regiones de topografía accidentada. La determinación circunstanciada de esos factores será objeto de reglamentación especial”.

En el mismo sentido, el procedimiento de inafectabilidad de la propiedad mediana y la empresa agropecuaria, son figuras jurídicas cuya finalidad es brindar tutela jurídica a las propiedades con grandes extensiones de terreno, situación que se hace más evidente con la institución de la inafectabilidad de las tierras de ganaderos que hubieren invertido fuertes capitales.⁷³

3 La propiedad agraria y el principio de función social y función económico social de la tierra en el marco de la liberalización de la economía

Pese a no incidir en una reforma constitucional, el Decreto Supremo N° 21060 de fecha 29 de agosto de 1985, emitido durante el cuarto Gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), ha marcado una diferencia sustancial respecto al modelo de capitalismo de Estado instaurado con la Revolución Nacional.⁷⁴

El Nuevo Plan Económico, en esencia tenía por objeto lograr la estabilización monetaria y la derrota de la hiperinflación y en el fondo tenía por principio la liberalización total de la economía.

En este nuevo contexto de la economía y en el marco de un sistema político complejo multipartidista apoyado en combinaciones de votantes urbanos y rurales, durante el Gobierno de Gonzalo Sanchez de Lozada se promulga la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.⁷⁵

⁷³ El Decreto Ley N° 3817 de 26 de agosto de 1954, en su artículo único, facultaba a los ganaderos de la región del altiplano y los valles que posean ganadería de raza seleccionada e instalaciones modernas, solicitar al Gobierno la inafectabilidad de las extensiones necesarias para desarrollar sus actividades.

⁷⁴ Sobre el particular, Herbert Klein, refería: “También para sorpresa general, Paz adoptó los principios del liberalismo económico, rechazando la ideología económica del nacionalismo y del capitalismo estatal en cuya implantación en Bolivia él mismo había tenido un papel protagónico. Las razones para su rechazo eran de doble naturaleza: el impacto de la segunda hiperinflación en la historia contemporánea del país (crisis que prácticamente había destruido el funcionamiento de la economía nacional) y el derrumbe total del sistema minero estatal en expansión que había sido la base de la industria del estaño y que se encontraba en agonía final”.

⁷⁵ En el marco de la visión occidentalizada del problema agrario, Luis Antezana y Alejandro Antezana, señalan como principales equivocaciones de la Ley y N° 1715, el hecho de constituirse en una medida legislativa que impediría el desarrollo del capitalismo agrario, en el entendido de que la Ley N° 1715 no “limpia” con el viejo ordenamiento de la propiedad sobre la tierra, conservando y restaurando la propiedad latifundiaria y la propiedad parcelaria feudal, no correspondiendo, asimismo, la distribución comunaria con los requerimientos de una economía de libre mercado. Para esta visión, los campesinos estarían en favor de la propiedad individual moderna y consecuente eliminación de la propiedad feudal, la sayaña y la vieja comunidad. ANTEZANA, Luis, ANTEZANA, Alejandro, *Juicio y condena a la Ley INRA*, Editora Gráfica S.R.L. EDIGRAF, La Paz, Bolivia, 1997, p. 71.

La Ley N° 1715, a diferencia de la normativa agraria anterior, establece una diferenciación conceptual y sistematiza con mayor precisión el ámbito de aplicación de la función social y de la función económico social. Al respecto el artículo 2 de la Ley N° 1715, establece:

Artículo 2.- (Función económico social).

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

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

Entonces el principio de la función social y función económico social de la tierra, conserva su carácter de condición primordial para el reconocimiento y garantía de la propiedad agraria privada⁷⁶, carácter ya formulado en la legislación agraria del año 1953.

El principio de la función social y función económico social de la tierra establecido en el artículo 2 de la Ley N° 1715, tiene aplicación concreta, de acuerdo a la clasificación de la propiedad agraria establecida en el artículo 41 del mismo instrumento legal⁷⁷

Señalar también, que este principio se constituye en el principio rector de los procedimientos administrativos de reversión, expropiación y saneamiento de tierras, así como en la administración de la justicia agraria.

La Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, fue objeto de Reglamentación posterior mediante diferentes Decretos Supremos, entre los principales

⁷⁶ En este sentido se encuentran reconocidas las garantías constitucionales, declaradas en el artículo 3 de la Ley N° 1715.

⁷⁷ Sobre el particular en el artículo 41 de la Ley N° 1715 se clasifica la propiedad agraria en: solar campesino, pequeña propiedad, mediana propiedad, empresa agropecuaria, tierras comunitarias de origen y propiedades comunarias. El párrafo II del señalado artículo remitía a una posterior reglamentación las características y extensiones de la propiedad agraria, sin embargo hasta la fecha no se emitió reglamentación alguna, aplicándose en la práctica administrativa y judicial los parámetros establecidos en los artículos 15, 16, 17 y 21 del Decreto Ley N° 3464 de 02 de agosto de 1953.

relacionados con la verificación del cumplimiento de la función social y función económico social de la tierra, tenemos:

- **Decreto Supremo N° 24784 de fecha 31 de julio de 1997**, que omite incorporar regulaciones relativas al procedimiento de verificación del cumplimiento de la función social o función económico social de la tierra, limitando solamente que su verificación debería realizarse en la etapa de pericias de campo.⁷⁸
- **Decreto Supremo N° 25763 de fecha 05 de mayo de 2000**, que establece regulaciones relativas a la evaluación de la función económico social.⁷⁹

4 La propiedad agraria y la función social y función económico social de la tierra en el marco de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria

La Ley N° 3545 de fecha 28 de noviembre de 2006, modifica e incorpora nuevas disposiciones a la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

La Ley N° 3545, explicita una regla procedimental, ya existente en la práctica procesal establecida mediante la legislación agraria del año 1953, aquella referente a que el cumplimiento de la función social y función económico social de la tierra necesariamente sería verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación.

A diferencia de lo establecido en la Ley N° 1715⁸⁰, como parte de los procedimientos administrativos, en la Ley N° 3545 se tipifica el incumplimiento

⁷⁸ Artículo 192 inciso c) del Decreto Supremo N° 24784 de 31 de julio de 1997.

⁷⁹ El Artículo 230 del Decreto Supremo N° 25763 de 05 de mayo de 2000, identifica a las clases de propiedad en el cual se aplica este principio, estableciendo que en la mediana propiedad “... se verificará la existencia de trabajo asalariado, eventuales o permanentes, medios técnico mecánicos y destino de la producción al mercado”; en tanto que en el caso de la empresa agropecuaria además de los requisitos mencionados para la mediana propiedad “... se verificará el empleo de capital suplementario y de medios técnicos modernos”.

⁸⁰ Sobre las diferencias respecto a las formas y causales de tránsito del dominio privado al dominio público, reguladas en la Ley N° 1715 y la Ley N° 3545, véase el ANEXO 2, de la presente Monografía.

de la función económico social como causal de reversión respecto las superficies con incumplimiento.⁸¹

Asimismo el incumplimiento de la función social se constituye en causal de expropiación de pequeñas propiedades a requerimiento de la comunidad y previo pago de una justa de indemnización.⁸²



⁸¹ Artículo 29 de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

⁸² Artículo 33 de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

CAPITULO 3

POSICIONAMIENTO DE LA PROPIEDAD COLECTIVA Y COMUNITARIA DE LA TIERRA EN LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA

1 Normativa Agraria del año 1953

La Ley Fundamental de Reforma Agraria caracteriza como propiedad privada a las tierras de comunidad indígena, así como las asignaciones familiares las cuales constituyen propiedad privada familiar. Son inalienables y tienen todos los derechos y obligaciones de las propiedades agrarias particulares y cooperativas.⁸³

En resguardo de los campesinos de la comunidad indígena no se reconoce ninguna forma de obligación de servicios personales ni de contribuciones en especie que pesen sobre ellos.

Se reconoce el derecho de los campesinos sin tierras que viven en la comunidad y trabajan para los propietarios de aquellas, a ser dotados de tierras en las partes incultivadas.

Finalmente los colonos de fincas poseídas por comunidades y explotadas por sistemas feudales tienen los mismos derechos de dotación que los colonos de las propiedades particulares.

Señalar también, que la normativa agraria del año 1953, utiliza al derecho propietario como elemento de definición de la comunidad campesina.⁸⁴

⁸³ Artículo 57 del Decreto Ley N° 3464 de 02 de agosto de 1953

⁸⁴ El artículo 123 del decreto Ley N° 3464 de 02 de agosto de 1953, distingue tres clases de comunidades campesinas: la comunidad de hacienda, la comunidad campesina agrupada y la comunidad indígena.

En la práctica procedimental, se daría preferencia en la constitución del derecho propietario mediante la dotación de tierras, de manera individual. En el caso de las comunidades campesinas, las áreas de uso común sólo comprenden áreas escolares, deportivas y de pastoreo. La parcelación y consecuente titulación individual, ahora son los principales adversarios de la propiedad colectiva de la tierra.

La parcelación también tiene efectos en las formas de organización campesina, prevalece la forma de sindicato agrario, como forma de promoción y protección de los intereses y derechos de los campesinos.

En palabras de Jorge Alejandro Ovando Sanz, la Reforma Agraria del año 1953 no se plantea el problema de resolver la contradicción entre la propiedad indígena y la propiedad de los usurpadores bolivianos.⁸⁵

2 Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996

La Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, establece que la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen deben cumplir con la función social.⁸⁶

Además de garantizar la existencia de las propiedades comunarias y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen,⁸⁷ la Ley N° 1715 establece la prohibición de que las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente no pueden ser objeto de reversión, enajenación, gravamen, embargo, ni de adquisición por prescripción, solo se permite la distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar de acuerdo a las reglas de la comunidad.

⁸⁵ OVANDO Sanz, Jorge Alejandro, *Sobre el problema nacional y colonial de Bolivia*, Librería Editorial Juventud, La Paz, Bolivia, 1984, p. 209.

⁸⁶ Artículo 2 parágrafo I de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁸⁷ Artículo 3 parágrafos II y III de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

Por otra parte los inmuebles de propiedad de las comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias, quedan exentos del pago del impuesto de la propiedad inmueble agraria.⁸⁸

En el marco institucional, la Ley N° 1715, se encomienda a la Comisión Agraria Nacional, velar por el tratamiento integral de la tierra y la promoción del reconocimiento, garantía y protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus tierras comunitarias de origen.⁸⁹ Asimismo, en el ámbito de las atribuciones del Instituto Nacional de Reforma Agraria, se establece que en la dirección, coordinación y ejecución de las políticas, planes y programas de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras se debe priorizar a los pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias que no las posean o las posean insuficientemente.⁹⁰

Referir que en el artículo 41 de la Ley N° 1715, se establece una nueva clasificación de la propiedad agraria, en donde se especifican mayores características de las tierras comunitarias de origen y las propiedades comunarias.⁹¹

En cuanto a las modalidades de distribución de tierras, la Ley N° 1715 reconoce la dotación a título gratuito a favor de las comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias.⁹² El mismo instrumento legal, establece la preferencia de la dotación a título gratuito frente a la adjudicación a título oneroso, dotación preferente, también, a favor de los pueblos y comunidades

⁸⁸ Artículo 4 párrafo III de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁸⁹ Artículo 13 numeral 6 de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁹⁰ Artículo 18 numeral 1 de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁹¹ El artículo 41 párrafo I numeral 5 de la Ley N° 1715, establece que “Las Tierras Comunitarias de Origen son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobrevivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles;”. En el mismo artículo del instrumento legal antes comentado, numeral 6 se establece que: “Las Propiedades Comunarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y exhaciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.”

⁹² Artículo 42 párrafo II de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

indígenas, campesinas y originarias sin tierra o de aquellas que las posean insuficientemente.⁹³

En cuanto a las formas de tránsito de la propiedad privada al dominio público, la Ley N° 1715, establece que la institución de la expropiación respecto a las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente, solo opera por las causales de utilidad pública de conservación y protección de la biodiversidad y la realización de obras de interés público.⁹⁴

Finalmente señalar que en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley N° 1715, se reconoce la posibilidad de que las tierras tituladas en lo proindiviso a favor de comunidades y pueblos indígenas u originarios, sean reconocidas como Tierras Comunitarias de Origen, siempre que sus titulares mantengan formas de organización propia y así lo soliciten.

3 Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006

Sin desconocer los principios y normas relativas a la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen, la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, incorpora algunas regulaciones respecto a estas clases de propiedad.

Así, se establece que en cuanto a la exención del pago del impuesto de la propiedad agraria a favor de los inmuebles de propiedad de comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias, la exención no requiere de trámite, siendo suficiente la acreditación del derecho propietario.⁹⁵

Redefinidas las causales de reversión, la Ley N° 3545, establece que tal instituto no procede en el caso de las tierras comunitarias de origen ni las comunales tituladas colectivamente.⁹⁶

⁹³ Artículo 43 numerales 2 y 3 de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁹⁴ Artículo 59 párrafo IV de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

⁹⁵ Artículo 3 de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

⁹⁶ Artículo 30 de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

En cuanto a las tierras expropiadas por causal de utilidad pública de reagrupamiento y redistribución de la tierra, se establece explícitamente que éstas serán dotadas exclusivamente a favor de pueblos indígenas y originarios no cuenten con tierra suficiente. Así también se establece la dotación en favor de la organización a la que correspondan de aquellas tierras expropiadas por incumplimiento de la función social.⁹⁷

Respecto a las Tierras Fiscales disponibles y las que sean declaradas tras la conclusión del proceso de saneamiento, se establece su dotación a favor de pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra o que la posean insuficientemente.⁹⁸

Por otra parte señalar, la incorporación de la norma referente a la emisión de Títulos Ejecutoriales resultado de los procedimientos de saneamiento y dotación en favor de pueblos indígenas y originarios como Tierras Comunitarias de Origen, en los cuales debe consignar como beneficiario o titular al pueblo indígena y originario.⁹⁹

Finalmente referir que conforme la Disposición Final Decimo Primera de la Ley N° 3545, se establece el apoyo técnico y económico de parte del Estado a comunidades dotadas con Tierras Fiscales, para el desarrollo de sus potencialidades productivas, conforme al uso sostenible de la tierra.

4 La propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen ante el sistema capitalista de producción

Identificada la naturaleza de la actual estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, tendiente a promover el desarrollo económico bajo la forma capitalista de producción, inicialmente organizada bajo el principio de propiedad agraria privada de la tierra, se presenta la cuestión respecto al posicionamiento de la

⁹⁷ Artículo 34 de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

⁹⁸ Disposición Transitoria Décimo Primera de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

⁹⁹ Disposición Final Tercera de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006.

propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen, en esta estructura, y su rol como formas de organización económica de producción viables.

De acuerdo a la formulación realizada en la legislación boliviana, reseñada en la presente monografía, con el reconocimiento del cumplimiento de la función social respecto a estas clases de propiedad, parecería que estos elementos no guardarían relación con la estructura de tenencia y objetivos de desarrollo económico. Sin embargo se debe considerar que según la naturaleza de clase del Estado, estas clases de propiedad se encontraron sujetas siempre a relaciones de dominación, explotación, discriminación y aislamiento respecto a la circulación económica nacional. Las tareas de promoción de una u otra forma de propiedad y fomento de su capacidad productiva, siempre ha obedecido a la correspondencia de la clase o grupo social gobernante y determinados intereses económicos de clase.

En este entendido cualquier incorporación de estas clases de propiedad, dentro del sistema económico capitalista de producción, y consecuente regulación del cumplimiento de la función social bajo los parámetros de la producción comercial, implicaría una vulneración a los derechos humanos de las poblaciones rurales que conforman las mismas. Toda acción de mejoramiento de las condiciones de vida y subsistencia debe ser de prioridad del Estado Social Democrático de Derecho, cuya principal función debe ser la distribución equitativa de la riqueza social.

Mariátegui ponía de manifiesto que hay que dejar atrás las concepciones que se tienen acerca del problema del indio como problema cultural, espiritual o educacional, debiéndose buscar su nuevo planteamiento en la reivindicación de su derecho a la tierra, problema de orden estrictamente económico.

5 La supervivencia de la comunidad y de elementos de socialismo práctico

El régimen colonial convierte a la comunidad en parte del mecanismo administrativo y fiscal, la comunidad subsiste dentro de un régimen de servidumbre, existiendo, incluso un amparo y protección formal de parte de la Corona española, sin embargo las Leyes que se expedían a favor de los naturales no fueron aplicadas por la práctica colonial, de esta manera “... el régimen agrario colonial determinó la sustitución de una gran parte de las comunidades agrarias indígenas por latifundios de propiedad individual, cultivados por los indios bajo una organización feudal”¹⁰⁰

Durante la Revolución Independentista, el programa revolucionario, inspirado en el ideario liberal, no representaba las reivindicaciones de las comunidades indígenas.

En la República priman los intereses de los grandes propietarios, motivo por el cual la legislación agraria no ataca al latifundio. Jose Carlos Mariátegui recalca que el régimen empeora la condición de los indígenas en lugar de mejorarlas. Se dejan intactos el poder y la fuerza de la propiedad feudal y el Estado invalida sus propias medidas de protección de la pequeña propiedad y del trabajador de la tierra. El autor refiere que el liberalismo formal de la legislación republicana, no actúa frente a la propiedad feudal, siendo activo sólo ante la propiedad comunitaria. Ante esta situación el medio de defensa de la población indígena ante un sistema económico en pleno de proceso de expansión, se efectiviza mediante el mantenimiento de formas de organización social tradicionales de carácter colectivo a través de la supervivencia de la comunidad y elementos de socialismo práctico en la agricultura y vida indígenas, que incluso persisten en la actualidad.

¹⁰⁰ MARIATEGUI, Jose Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Librería Editorial Minerva, Lima, Perú, s.a. p. 65

ELEMENTOS DE CONCLUSION

1 Conclusiones Críticas

Después de haber efectuado una revisión, análisis y descripción crítica de las diferentes disposiciones legales y producción bibliográfica, concerniente a la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, se tienen las siguientes conclusiones críticas:

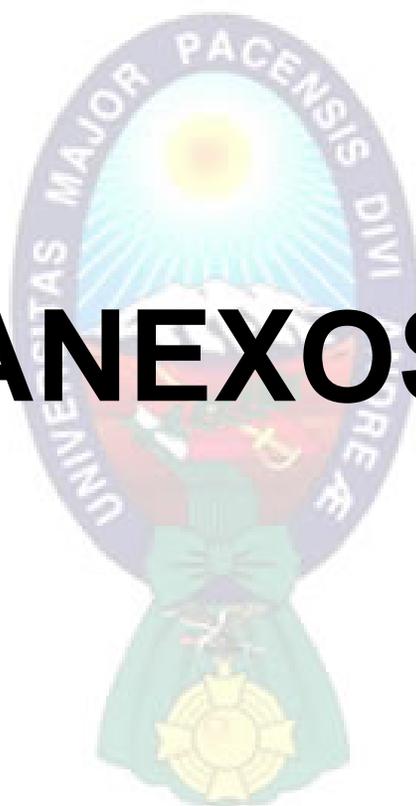
- La estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, como sistema jurídico institucional y social, políticamente organizado e históricamente determinado, puede obedecer o no a una determinada configuración social específica. En la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas agrarias, intervienen diferentes intereses de clase, promoviendo determinadas clases de propiedad en detrimentos de otras, todo de acuerdo a los objetivos de los grupos o clases gobernantes y la coyuntura política existente.
- La estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, desde la fundación de la República hasta la actualidad ha tenido como principios organizadores al derecho de propiedad agraria privada y el principio de función social y función económico social de la tierra, principios que configuran la naturaleza de esta estructura, que en Bolivia busca el desarrollo del sector rural en función a las necesidades de abastecimiento del mercado interno y el comercio internacional. En conclusión se puede afirmar que la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia presenta una naturaleza de orden dual, traducida en la conservación y promoción limitada de clases de propiedad y formas de organización económica y social no individualistas de la tierra, frente a clases de propiedad y formas de organización económica y social de carácter productivo, individualista y mercantil de la tierra.
- El tratamiento legislativo otorgado por el Estado Boliviano a la propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen, como formas de

organización y defensa de los intereses y necesidades de las categorías sociales más vulnerables de la población rural, ha tenido formulación diversa y contradictoria, desde posiciones de ataque abierto supresión continúa y desestructuración a posturas de reconocimiento, protección y promoción. En la actualidad, dentro de la estructura dual de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, la propiedad comunitaria de la tierra y las tierras comunitarias de origen, enfrentan aún riesgos que atacan principalmente a su estructura como forma de aprovechamiento de la tierra. El parcelamiento individual de la tierra y la incorporación en el sistema de intercambio comercial, se constituyen en los principios opuestos a estas clases de propiedad.

2 Recomendaciones y sugerencias

Finalizada la tarea de revisión, análisis y descripción crítica de las principales disposiciones legislativas, organizativas de la estructura de tenencia de la tierra en Bolivia, se recomienda realizar estudios posteriores, respecto al tratamiento e impacto en la organización social boliviana de otras formas de tenencia de la tierra como ser el arrendamiento y la anticresis, y su rol ya sea progresista o retardatario respecto al desarrollo del sector agropecuario. Se sugiere que el estudio deberá realizarse utilizando la teoría política marxista, en vista de que esta es una de las corrientes que permiten un mejor análisis de las formas extracción de la plusvalía y permite identificar los diferentes mecanismos de explotación social existentes en la formas de tenencia de la tierra.

ANEXOS



ANEXO I



LUIS ANTEZANA E.

**Evaluación de
18 años
de la
Reforma Agraria
Boliviana**

1 9 7 1

EDITORIAL "TRIBUNA"

El Consejo Nacional de Reforma Agraria ha emitido hace algún tiempo el siguiente cuadro estadístico acerca de la distribución de tierras entre los años 1953 y 1967:

REPÚBLICA DE BOLIVIA
RESUMEN NACIONAL

DISTRIBUCION DE TIERRAS AFECTADAS POR EL SNRA, HASTA AGOSTO DE 1967. — Nº DE EX-FUNDOS AFECTADOS. — Nº TOTAL DE BENEFICIARIOS. — SUPERFICIE TOTAL AFECTADA SEGUN CALIFICACION.

	CALIFICACION	
	Nº de ex fundos afectados	Nº total de beneficiarios total afectados
	Superficie	Superficie
TOTAL PEQUEÑAS PROPIEDADES	2.779	8.942
TOTAL MEDIANAS PROPIEDADES	2.896	68.684
TOTAL EMPRESAS	368	13.420
TOTAL PATRUNDIOS	1.166	62.284
TOTAL COOPERATIVAS	7	185
TOTAL SIN CALIFICACION	39	2.598
TOTAL NACIONAL	7.255	156.113
		7.693.557

Este cuadro estadístico, no dice nada concreto acerca de la entrega de tierras. No especifica cuantas hectáreas se entregó a los campesinos y cuantas a los expropietarios. Mas, estudiando dicho cuadro con algún detalle se encuentra los siguientes datos:

1.— Hasta 1967 fueron afectadas 2.779 pequeñas propiedades, sobre 416.168 Has. El total de beneficiarios fue de 8.942 personas. De ese total de personas, 2.779 eran las dueñas de sus lotes y 6.161 campesinos asentados en pegujales y sayañas. En este renglón los 2.774 propietarios pequeños fueron beneficiados con 300.000 Has. aproximadamente, mientras los 6.161 campesinos fueron consolidados en sus parcelas sobre 11.000 Has., más o menos.

Por consiguiente, en lo que se refiere a propiedades pequeñas, los ex-hacendados recibieron tierras a razón de 100 Has. per cápita como promedio, mientras los campesinos sólo recibieron una hectárea, como promedio, por jefe de familia.

2.— Por otro lado, la estadística oficial señala que en 1967 fueron afectadas 2.896 propiedades medianas. Este dato abstracto se descompone en la siguiente forma: fueron beneficiados con títulos ejecutoriales 68.684 personas sobre 2.773.199 Has. Los 2.896 dueños de estos fundos medianos afectados, recibieron devolución de partes sus haciendas. Pero también recibieron tierras en las haciendas medianas los co-propietarios. En el mejor de los casos podríamos señalar que las 2.896 hacien-

das afectadas favorecieron aproximadamente a —
10.000 ex-hacendados.

Por otro lado, en las propiedades medianas recibieron sus lotes (sayañas, etc.) 58.000 ex-colonos, a razón de cerca de una hectárea como promedio.

De acá se deduce que los 10.000 ex-hacendados recibieron sobre 2.773.199 Has. afectadas — 2.700.000 Has. mientras los 58.000 campesinos sólo recibieron algo más de 70.000 Has. en el mejor de los casos. (Hay que tener en cuenta que la Ley Agraria 03464, en su Art. 78 subraya: "Los campesinos que hubiesen sido sometidos a un régimen de trabajo y explotación feudales, en su condición de siervos, etc... son declarados con la promulgación del presente Decreto, propietarios de las parcelas que actualmente poseen y trabajan, entre tanto el Servicio Nacional de Reforma Agraria les dote, racionalmente..." etc. artículo al que se dio fiel cumplimiento sin modificación con la esperanza de una futura "dotación racional" que nunca se materializó. En este aspecto se puede asegurar que los hacendados feudales "medianos" recibieron en devolución más de dos millones de hectáreas de tierra, o sea que cada ex-hacendado "mediano" recibió como promedio alrededor de 2.000 Has. de tierra. Virtualmente, los terratenientes que se hicieron declarar "medianos" quedaron con la parte del león, gracias a la Ley de Reforma Agraria elaborada por el PIR-MNR.

En el mejor de los casos, aún elevando la dotación a los campesinos a más de 10 Has. los ex-hacendados "medianos" generalmente latifundistas feudales, recibieron muchísima más tierra que los campesinos colonos. En síntesis: los propietarios "medianos" recibieron tierras en devolución sobre más de 2 millones de hectáreas, a razón de un promedio de 2.000 Has. per cápita mientras los campesinos recibieron, en el caso más optimista, alrededor de 700.000 Has. a razón de 10 Has. por familia.

Las desventajas para los campesinos se originaron en el citado artículo 78 de la Ley de Reforma Agraria. Por otro lado hay que tener en cuenta que los campesinos dotados en las propiedades medianas, lo han sido provisionalmente de acuerdo al citado artículo de la Ley de Reforma Agraria.

3.— En cuanto se refiere a las empresas agrícolas de valles y altiplano el fenómeno fue el mismo que los anteriores: los hacendados recibieron casi toda su tierra en devolución, excepto las sayañas de los colonos. Fueron afectadas 368 empresas, las mismas que fueron devueltas a los "empresarios". En estas tierras se entregó lotes a 13.652 campesinos, a razón de una hectárea como promedio, siempre según el Art. 78.

En 2.140.125 Has. afectadas a empresas se entregó a los campesinos en el mejor de los casos 200.000 Has. quedando para los empresarios dos millones de hectáreas.

368 empresas recibieron tierras en 2.000.000 de Has., lo que equivale a razón de mil hectáreas por empresario, como promedio aproximado. (En el Beni, algunos empresarios recibieron hasta 50.000 Has. y muchos 20.000).

4. Finalmente, fueron afectados 1.166 latifundios. El número de beneficiarios, en este caso, llegó a 62.284 sobre 2.211.250 Has. Como los hacendados no tenían derecho a ninguna dotación, los campesinos se beneficiaron a razón de 35 Has. por familia como promedio, aunque no toda ella cultivable, ni con solución de continuidad. Es el único caso donde la solución fue total. Pero los latifundistas afectados fueron pocos. Muchos latifundistas se dieron mañas para hacer declarar sus fundos como propiedades medianas.

LA DESPROPORCIÓN GENERAL

De los datos señalados se puede concluir fácilmente la cantidad de tierra que recibieron los ex-hacendados y los campesinos. En efecto, los cálculos numéricos revelan que 13.147 ex-hacendados recibieron en devolución o dotación más de 3.000 Has. cada uno como promedio, mientras que 139.497 campesinos recibieron 3 millones de hectáreas, en número redondos, o sea a razón a 25 Has., como promedio por campesino, en el mejor de los casos. (1)

Aún considerando que los ex-hacendados hubiesen recibido en devolución superficies menores y los campesinos hubiesen sido dotados en superficies al-

go mayores, la proporción de tierras dotadas a los campesinos es muy inferior. Por ello, diferencias cuantitativas no tienen acá mayor importancia. Lo importante es la relación absoluta entre superficies totales aproximadas que recibieron los ex-hacendados y ex-colonos campesinos. (2)

En el aspecto general se revela, pues, que sobre 7 millones de hectáreas, aproximadamente, entregadas por la Reforma Agraria el 60% de ellas fueron devueltas o entregadas a grandes hacendados, mientras el 40% fueron entregadas a los campesinos. El dato, por otra parte, revela que el 11% de dotados de tierras, los ex-hacendados recibieron el 60% de la tierra, mientras el 89 por ciento, los campesinos dotados, recibieron el 40%. (3)

La primera conclusión que emana del análisis del cuadro estadístico, demuestra que la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, si bien abolió el trabajo gratuito, no transformó las relaciones de propiedad territorial.

Todo lo contrario, más bien consolidó la antigua estructura feudal melgarejista de propiedad del suelo: los ex-terratenientes, en gran parte quedaron como dueños de las mejores partes de las haciendas y los campesinos fueron hechos propietarios de las parcelas (sayañas, pegujales) que antes habían recibido en usufructo de los gamonales, excepto los casos de pocos latifundios. Cuando se estaba produciendo por medio de la revolución agraria, la liquidación del antiguo régimen de propiedad del suelo, la Ley de Reforma Agraria, paralizó el proce-

so. Se salvó, una vez más, como en 1899 la vieja estructura de propiedad del suelo. Es más, dicha estructura que existía de hecho desde Melgarejo fue institucionalizada, en especial en lo que se refiere al minifundio feudal, ya que, como vimos, fue el melgarejismo el que creó el minifundio (sayaña, pegujal). (Ver: "El Feudalismo de Melgarejo y la Reforma Agraria". Luis Antezana E. 1971).

ARMA DE DOBLE FILO

Si por un lado se institucionalizó la estructura feudal de la propiedad, por otro lado se evitó la posibilidad de que surjan las nuevas formas de producción entre campesinos. Es más, al ser devueltas las tierras a los hacendados feudales, estos mismos hacendados encontraron la posibilidad de aburguesarse, al convertir la hacienda feudal en hacienda capitalista por la vía reformista, vía que había sido derrotada en 1952 - 1953. El fenómeno fue revivido plenamente por la Ley de Reforma Agraria del PIR-MNR. De nada, o de muy poco, había servido la revolución agraria de 1953.

La Ley de Reforma Agraria elaborada por el PIR representa ostensiblemente el programa terrateniente de cambio. No contempló para nada el programa campesino. Más bien buscaba liquidarlo. Es acá donde se encuentra la raíz de gran parte del fracaso de esa medida: haber devuelto la tierra a quienes nunca la trabajaron, y al haber entregado a quienes la trabajan, los indígenas, parcelas in-

significantes y dispersas, donde no existe posibilidad sino de ínfimo rendimiento, en base a la pequeña producción individual. Y por si fuera poco, gran mayoría de los hacendados que recuperaron su tierra no sólo gracias a la Ley 03464, sino también a la venalidad de algunos funcionarios de Reforma Agraria, abandonaron sus propiedades, a espera de que un golpe de suerte, les devuelva el poder político que habían perdido en 1952.

Por otro lado, si algunos ex-hacendados volvieron a sus tierras de inmediato, empezaron a revivir resabios feudales, como el trabajo de aparcería, a combinar el trabajo de colonato con el trabajo asalariado y a comprar las parcelas de los ex-colonos. En realidad el programa terrateniente de cambio ingresó en plena aplicación hacia 1956.

Sin embargo, el triunfo momentáneo del programa agrario-campesino de 1953 no fue vano. En primer lugar, los terratenientes que recuperaron sus tierras no pudieron volver con facilidad a sus actividades, en especial porque los campesinos estaban armados, sindicalizados y poco dispuestos a aceptar la presencia de quienes les habían obligado tanto tiempo al sometimiento. Las tierras devueltas a los gamonales quedaron, en gran parte, sin cultivar. El programa de reforma terrateniente no pudo entrar en su aplicación total. Más bien, el programa campesino de transformación después de una paralización de varios años, se reanudó en 1960. Los campesinos reiniciaron de hecho la aplicación de su propio programa: tomar toda la tierra, cultivarla

por su cuenta y utilizar el sistema de remuneración asalariada en las tareas de producción.

NUEVA LIMPIEZA

Entonces, volvió a producirse el proceso de ruptura de la estructura feudal de propiedad y la formación de una nueva. Las haciendas devueltas, pero abandonadas, volvieron a ser invadidas por los campesinos con poca tierra. El minifundio empezó a crecer pues, los campesinos minifundistas decidieron ampliar sus parcelas a costa de las tierras de hacienda abandonadas. Nació una nueva estructura de propiedad. (4)

Pero, el MNR se mostró totalmente reacio al cambio. Dictó medidas drásticas para evitar el cambio de hecho. Si debía haber algún cambio, podría ser por la "via legal", según el MNR. Entonces se dictó decretos como el de 10 de febrero de 1961 elevado a ley en 1967 por Barrientos. De otro lado, el régimen que advino en noviembre de 1964, estaba muy interesado y decidido a ejecutar el programa de cambio latifundista. En efecto, empezó a aplicarlo devolviendo más tierras a los ex-hacendados, desorganizando los Sindicatos campesinos, desarmando a los hombres del campo, introduciendo de nuevo el terror y la fuerza en el medio rural, etc

La revolución agraria campesina que pugna por imponerse desde antes de 1952 y que había triunfado en 1953 y que se reiniciaba en 1960 era

sistemáticamente aniquilada por las fuerzas latifundistas establecidas en el gobierno. Finalmente, en 1968 parecía que la posibilidad del cambio campesino estaba ya anulado, inclusive se trató de aplicar los tributos feudales. Sin embargo, la historia es más fuerte que todas las fuerzas políticas. Al reunirse en 1969 la revolución boliviana, con una serie de medidas que liquidaban el problema colonial, como la nacionalización de los yacimientos de petróleo y gas, suceso de fundamental importancia, de inmediato se reinició la revolución agraria campesina poniendo en aplicación su propio programa de cambio: liquidar la estructura feudal de propiedad del suelo y crear una nueva. En efecto campesinos de varias provincias de La Paz y otros departamentos de predominio del minifundio y la hacienda feudal decidieron tomar las tierras abandonadas, ampliar las parcelas, establecer nuevas propiedades campesinas sobre todo en las delimitaciones del antiguo régimen. En el proceso de "toma de tierras" ocurrido en 1970, según referencias extraoficiales, los campesinos de las regiones de predomnio del minifundio, ampliaron sus terrazgos sobre más de 200.000 Has. abandonadas, anexándolas a sus tierras y sumándolas a la producción. (5) Este desarrollo representa el "desarrollo ideal" del capitalismo en la agricultura boliviana, que busca hacer de Bolivia un país campesino burgués, de acuerdo al programa campesino, y de ninguna manera un país terrateniente-burgués, de acuerdo al programa pirista latifundista.

La reanudación de 1970 de la transformación agraria campesina de 1953, constituye en realidad la segunda etapa del proceso de cambio de las estructuras feudales por las estructuras democráticas. Elimina el enorme peso de la propiedad medievales en el campo y como ella no tiene, en absoluto, un carácter socialista, lo único que hará es desbrozar el camino del capitalismo rural extirpando seguramente, de la manera más resuelta los residuos feudales que todavía existen. Nos referimos particularmente, a aquellas regiones del país donde el desarrollo de las fuerzas de producción en base al salario se produjo en profundidad (altiplano y valles) y no sólo en extensión (Beni y Santa Cruz). (6)

SE REINICIA EL CAMBIO CAMPESINO

El programa campesino revolucionario de cambio en el medio rural boliviano vuelve a imponerse una vez más. El programa terrateniente es derrotado nuevamente. Surgirá sin duda, de no mediar una restauración feudal-colonial, la granja campesina y no reaparecerá la hacienda semi-capitalista convertida en tal y a partir de la hacienda feudal del pasado. El ideario pirista-movimientista desaparecerá para siempre.

Finalmente, como efecto de los nuevos cambios en el campo a cargo de los campesinos, que tienden a transformar las viejas relaciones de propiedad te-

ritorial y de producción, la revolución boliviana se ha convertido, de nuevo, en revolución democrática campesina. (7) La transformación está totalmente a cargo de los campesinos, al contrario de las transformaciones que ocurren en otros países de América Latina, donde los empresarios capitalistas, con la ayuda de los obreros asalariados, realizan la revolución agraria y liquidan la estructura feudal de la propiedad del suelo, dando al cambio revolucionario sólo un contenido burgués, pero de ningún modo campesino.

Para concluir se puede sintetizar el proceso agrario boliviano en la siguiente forma: desde antes de 1952, en el medio agrario feudal boliviano existían en pugna dos tendencias de cambio hacia el capitalismo: la campesina y la terrateniente. La primera triunfó con la revolución de 1952-1953. Pero este proceso fue traicionado y derrotado el programa reformista del PIR adoptado por el MNR. (8) La imposición "legal" llevó de nuevo al campo por la vía de cambio del programa terrateniente. Pero, la imposición contra la historia y la realidad es derrotada nuevamente a partir de 1969, por el programa de los campesinos, los que en esta oportunidad, podrán triunfar definitivamente al producir un cambio total en las estructuras de producción y propiedad del suelo. Sólo la plena y consciente victoria de este proceso pondrá a Bolivia en la senda de su desarrollo, libertad y soberanía.

N O T A S

(1) De otro lado, estos hacendados que volvieron a sus tierras, recibieron los mejores terrenos, amparados por la misma Ley Agraria de 1953, la misma que establece en su artículo 41: "El dueño de la propiedad afectada tiene derecho de escoger LAS PORCIONES QUE MAS LE CONVENGAN para la constitución de su propiedad...".

(2) Este aspecto muestra cómo la revolución campesina trata de ser convertida en reforma agraria terrateniente por la Ley Agraria en vigencia. Es decir que en vez de que a los campesinos se les permita organizar la nueva forma de producción, y la nueva estructura de propiedad, se confía esa misión a los terratenientes sobre sus viejas tierras y sus métodos primitivos.

En esa forma, no solamente se entregó las más extensas y mejores tierras a los latifundistas, sino que, en lo que se ha podido observar, los terratenientes que han vuelto a sus tierras, y en especial en Cochabamba Chuquisaca y Tarija, de inmediato han empezado a expropiar —no puede decirse de otra manera— los terrenos de los campesinos parcelarios dotados por la reforma Agraria de acuerdo al Art. 73.

En realidad está en plena ejecución el programa legal de cambio pirista o sea convertir el régimen agrario feudal al régimen capitalista por el sistema reformista y reaccionario de los terratenientes feudales, pese a que el programa de cambio de los campesinos se había impuesto aplastantemente sobre el de los terratenientes en 1953 y que al no haberse completado lleva al país a su estancamiento.

(3) Los datos estadísticos del cuadro citado provienen del Servicio Nacional de Reforma Agraria: División de Supervisión y Procesamiento Electrónico de Datos. Departamento IBM. Cuadro con fecha de 23 de septiembre de 1969.

(4) Existen campesinos que son dueños de dos hectáreas o menos que están fragmentadas en seis, ocho o más parcelas, que cultivan rotativamente

te cada seis u ocho años.

(5) Aproximadamente dos millones de hectáreas de tierras de ex haciendas están abandonadas desde 1953, pese a que muchas de ellas fueron devueltas legalmente a sus propietarios.

(6) En el Beni seis u ocho gigantescos latifundios, uno de ellos de más de 7 millones de hectáreas, están dando paso a una nueva estructura de propiedad basada en tres o cuatro mil estancias de 2 a 5 mil hectáreas. Estas tienen la característica principal de ser una especie de granjas capitalistas campesinas. Fenómeno parecido ocurre en Santa Cruz donde existen tanto granjas campesinas como granjas de terratenientes, ambas de tipo capitalista.

(7) Toda revolución campesina dirigida contra los restos del feudalismo, en una sociedad en que el carácter de la economía es capitalista, representa una revolución burguesa. Mas, no toda revolución burguesa es campesina. Si en un país de agricultura organizada a la manera capitalista, los agricultores capitalistas, con ayuda de los obreros asalariados realizan la revolución agraria, y liquidan la propiedad feudal de la tierra, esta revolución será burguesa, pero de ningún modo campesina.

En 1953 la revolución agraria fue burguesa-campesina y no burguesa-terrateniente. Al presente, la revolución agraria continúa siendo campesina, pese a los esfuerzos de la Ley Agraria del PER-MNR y la restauración del latifundismo en el período 1964-1969.

(8) La Comisión de Reforma Agraria estuvo integrada políticamente con las siguientes personas: Hernán Siles Zuazo, programa latifundistas del MNR; Nuflo Chávez, PER; Arturo Urquidí, FIR --terra'iente--; Mario Rolón Anaya, FIR; Federico Alvarez, programa terrateniente del MNR, propietario de Yungas y el Altiplano; Ernesto Ayala, FOR; Oscar Albornoz, terrateniente de Laguarda; Hugo López Avila, programa terrateniente del MNR; H. Gorió, programa terrateniente; José Flores Moncayo, derecha; Eduardo Arce Loureiro, FIR, Zenón Barrichas Mamani, FIR-MNR; Alcibades Velarde, terrateniente de Santa Cruz.

ANEXO II

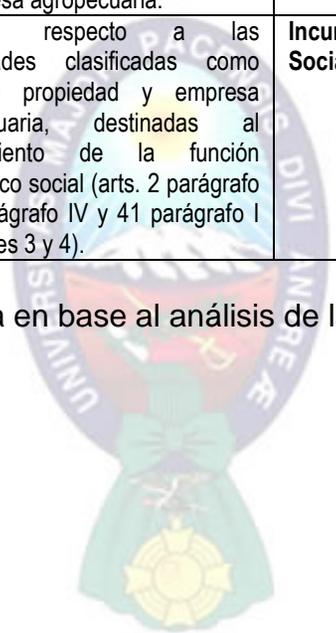


CUADRO COMPARATIVO FORMAS Y CAUSALES DE TRÁNSITO DEL DOMINIO PRIVADO AL DOMINIO PÚBLICO ESTABLECIDAS EN LAS LEYES N° 1715 Y N° 3545

FORMAS DE TRÁNSITO DEL DOMINIO PRIVADO AL DOMINIO PÚBLICO	LEY N° 1715 DE 18 DE OCTUBRE DE 1996		LEY N° 3545 DE 28 DE NOVIEMBRE DE 2006							
REVERSION Sin indemnización	CAUSALES		AMBITO DE APLICACION		CAUSALES		AMBITO DE APLICACION			
	Establece la reversión de tierras cuyo uso perjudique el interés colectivo (art. 51). Es causal de reversión el abandono de la propiedad agraria por ser perjudicial al interés colectivo, el incumplimiento de las obligaciones tributarias, relacionadas con el impuesto a la propiedad inmueble agraria, por dos (2) o más gestiones consecutivas es presunción de abandono de la tierra (art. 52).		No aplicable al solar campesino, la pequeña propiedad, las tierras comunitarias de origen ni las comunales tituladas colectivamente (art. 53).		Establece la reversión de tierras cuyo uso perjudique el interés colectivo (art. 28). Es causal de reversión, el incumplimiento total o parcial de la función económico social por ser perjudicial al interés colectivo. La reversión parcial afectará aquella parte del predio que no cumpla la función económico social (art. 29)		No aplicable al solar campesino, la pequeña propiedad, las tierras comunitarias de origen ni las comunales tituladas colectivamente (art.30).			
EXPROPIACION Procede previo pago de una justa indemnización	CAUSALES		AMBITO DE APLICACION		CAUSALES		AMBITO DE APLICACION			
	Causa de utilidad pública calificada por Ley (art. 59)	Reagrupamiento y redistribución de la tierra	Al no existir disposición expresa se entiende que tendría aplicación respecto a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.	Causal de utilidad pública calificada por Ley (art. 33)	Reagrupamiento y redistribución de la tierra	Al no existir disposición expresa se entiende que tendría aplicación respecto a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.		Conservación y protección de la biodiversidad	El solar campesino, la pequeña propiedad, las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales	Conservación y protección de la biodiversidad

	Realización de obras de interés público	tituladas colectivamente, que por su especial naturaleza cumplen una función social, sólo podrán ser expropiadas por estas causales. (art. 59 parágrafo IV). Al no existir disposición expresa se entiende que tendría aplicación respecto a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.	Realización de obras de interés público	tituladas colectivamente, que por su especial naturaleza cumplen una función social, sólo podrán ser expropiadas por estas causales. (art. 34). Al no existir disposición expresa se entiende que tendría aplicación respecto a la mediana propiedad y la empresa agropecuaria.
	Incumplimiento de la función económico social	Procede respecto a las propiedades clasificadas como mediana propiedad y empresa agropecuaria, destinadas al cumplimiento de la función económico social (arts. 2 parágrafo II, 3 parágrafo IV y 41 parágrafo I numerales 3 y 4).	Incumplimiento de la Función Social	Procede respecto a la pequeña propiedad (art. 34)

FUENTE: Elaboración propia en base al análisis de las Leyes N° 1715 y N° 3545.



BIBLIOGRAFÍA

- Antezana Ergueta, Luis: Juicio y Condena a la Ley INRA.
Antezana, Alejandro Fondo Editorial de Diputados. La Paz - Bolivia.
1997. Primera Edición.
- Barrenechea Zambrana, Ramiro: Derecho Agrario.
Editorial Jurídica TEMIS. La Paz - Bolivia.
2010. Tercera Edición.
- Condarco Morales, Ramiro: Zarate, el "Temible Willca".
Imprenta y Librería "Renovación". La Paz -
Bolivia. 1982. Primera Edición.
- Del Castillo Avendaño, Walter: Compilación Legal de la Reforma Agraria en
Bolivia.
Editorial Fénix. La Paz - Bolivia. 1955.
- Delgado, Oscar: Reformas Agrarias en la América Latina.
Fondo de Cultura Económica. México. 1965.
Primera Edición.
- Encinas Aldapi, Hipólito: Etapas en el proceso de elaboración de un
perfil de investigación.
Instituto de Investigaciones en Ciencias
Políticas. La Paz - Bolivia. 2008.
- Engels Federico: El problema campesino en Francia y en
Alemania.
En Obras Escogidas

- Flores Moncayo, José: Editorial Progreso, Moscú - URSS. 1983.
Derecho Agrario Boliviano.
Editorial Don Bosco. La Paz - Bolivia. 1956.
Primera Edición
- Flores Moncayo, José: Legislación Boliviana del Indio.
Editorial Fenix. La Paz - Bolivia. 1953. Primera Edición.
- Gaceta Oficial de Bolivia: Disposiciones Legales Agrarias.
Publicación Oficial. La Paz - Bolivia. 1978
- Iudin P., Rosental M.: Diccionario de Filosofía y Sociología marxista.
Colección Norte. Librería Editorial América.
La Paz – Bolivia. s/f.
- Klein, Herbert S.: Historia de Bolivia
Librería Editorial G.U.M. La Paz - Bolivia.
Tercera edición.s/f.
- Kohen, Alberto: Clases Sociales y Programas Agrarios
Editorial Quipo. Buenos Aires - Argentina.
Primera edición. 1968.
- Konstantinov F. V.: El Materialismo Histórico.
Editorial Grijalbo, S.A. México. 1956.
Primera edición, octava reimpresión.
- Kuusinen Otto V. y otros: Manual de Marxismo Leninismo
Editorial Grijalbo, S.A. México. 1966.
Segunda edición.

- Laura Barrón, Roberto: Técnicas de Investigación Social.
Fotocopias utilizadas en la Materia Técnicas de Investigación Social I, correspondiente al Plan de Estudios de la Carrera de Derecho de la UMSA.
- Lenin, Vladimir Ilich: El Estado y la Revolución.
Tesis presentadas al II Congreso de la Internacional Comunista. Esbozo inicial de las tesis sobre la cuestión agraria (Para el II Congreso de la Internacional Comunista).
En Obras Escogidas
Editorial Progreso, Moscú - URSS. 1980.
- Maldonado, Abraham: Derecho Agrario. Doctrina, Historia, Legislación.
Imprenta "Nacional". La Paz – Bolivia. 1956.
Primera Edición.
- Mariátegui, José Carlos: 7 Ensayos de interpretación de la realidad peruana.
Biblioteca Amauta. Lima – Perú.
Septuagésima Primera Edición.
- Negri, Antonio: La Forma Estado
Ediciones Akal S.A. Madrid - España. 2003.
Primera Edición.

Ovando Sanz, Jorge Alejandro: Sobre el problema nacional y colonial de Bolivia

Librería Editorial Juventud. La Paz - Bolivia.
1984. Segunda Edición.

Paz Ballivian, Danilo:

Estructura Agraria Boliviana

Librería Editorial Popular. La Paz - Bolivia.
1983. Primera Edición.

Sanjinés G. Alfredo:

La reforma agraria en Bolivia.

Editorial Universo. La Paz - Bolivia. 1945.
Segunda Edición.

Urquidi, Aturo:

El Feudalismo en América y la Reforma Agraria Boliviana

Librería Editorial Juventud. La Paz - Bolivia.
1990. Segunda Edición.

Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2004. © 1993-2003
Microsoft Corporation.

