

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



U.M.S.A.

MONOGRAFÍA

**“LA NECESIDAD DE INCORPORAR A LAS COOPERATIVAS AGRARIAS
AL ART. 41 (CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD
AGRARIA) DE LA LEY N° 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE
LA REFORMA AGRARIA Y SU REGLAMENTO APROBADO POR D.S. N°
29215”.**

INSTITUCIÓN: INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

POSTULANTE: Univ. Angela Soledad Conni Gutierrez

La Paz – Bolivia
2010

DEDICATORIA

A mis padres Juan Conni M. y Juana Gutierrez de Conni, por brindarme su apoyo moral y económico, a lo largo de mis estudios.

A mi esposo Victor Hugo Bustillos C., por apoyarme en mis estudios superiores.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Mayor de San Andrés, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Carrera de Derecho, cuna del conocimiento científico.

Al Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental La Paz, por haberme permitido tomar experiencia en Materia Agraria.

ÍNDICE GENERAL

Dedicatoria

Agradecimientos

Índice General

Prólogo

Introducción

Pág.

TÍTULO PRIMERO

DESARROLLO O CUERPO DE LA MONOGRAFÍA

CAPÍTULO I

EVALUACIÓN Y BALANCE DE LA CUESTIÓN.....	1
a) MARCO TEÓRICO.....	1
b) MARCO HISTÓRICO.....	4
c) MARCO CONCEPTUAL.....	10
d) MARCO JURÍDICO.....	11

CAPÍTULO II

DIAGNÓSTICO DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA.....	14
--	----

TÍTULO SEGUNDO

DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO DEL TEMA

CAPÍTULO I

LA TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA.....	16
I.1. FORMAS DE ACCESO A LA TIERRA.....	19
I.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS COOPERATIVAS EN BOLIVIA.....	23

I.3. LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN BOLIVIA.....	33
I.3.1. CLASES DE COOPERATIVAS AGRARIAS.....	33
I.3.2. ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA.....	35
I.3.3. DESARROLLO DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS.....	38
CAPÍTULO II	
ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.....	44
II.1. FINES DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY N° 1715 (LEY INRA).....	44
II.2. LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA...	49
II.3. CAUSAS QUE PARALIZAN EL PROCESO DE SANEAMIENTO.....	54
II.3.1. RESULTADOS GENERALES DEL PROCESO DE SANEAMIENTO....	57
II.3.2. METAS DEL INRA PARA EL 2010.....	58
II.4. PRINCIPALES CAUSAS QUE PARALIZAN EL SANEAMIENTO EN BOLIVIA.....	62
II.4.1. DEFINICIÓN DE CONFLICTO.....	62
II.4.2. TIPOS DE CONFLICTOS.....	63
A. ORGANIZACIONAL.....	63
B. SOBREPOSICIÓN DE PREDIOS (SOBREPOSICIÓN DE LÍMITES, CONFLICTOS INTERNOS Y EXTERNOS).....	64
C. DE POSESIÓN DE LA TIERRA.....	65
D. LÍMITE POLÍTICO ADMINISTRATIVO.....	67
CAPÍTULO III	
LA INCORPORACIÓN DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN LA LEY N° 3545 Y SU REGLAMENTO.....	69
III.1. ASPECTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA.....	69

III.2. PROPUESTA PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN LA LEY N° 3545 Y SU REGLAMENTO.....	73
III.2.1. PROPUESTA PARA LA LEY N° 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA.....	74
III.2.2. PROPUESTA PARA SU REGLAMENTACIÓN APROBADO POR DECRETO SUPREMO 29215.....	77
CONCLUSIONES CRÍTICAS.....	80
RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.....	82
ANEXOS	
BIBLIOGRAFÍA	

PRÓLOGO

Es para mí un gran honor y distinción al que se me ha invitado de prologar este tema de investigación realizado con mucho esmero y dedicación por la postulante Univ. Angela Soledad Conni Gutierrez.

Considerables e importantes trabajos han sido presentados por universitarios que realizan Trabajo Dirigido en esta institución, como es el Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental La Paz, sobre las actividades que se desarrolla, siendo el presente el reflejo de la capacidad intelectual de la postulante, que con la finalidad de profundizar y divulgar uno de los muchos obstáculos que se tiene en el Saneamiento de la Propiedad Agraria, en este caso trata sobre las Cooperativas Agrarias. El Cooperativismo emerge como una iniciativa de socializar la propiedad de la producción mediante la valoración del trabajo como factor primordial de la producción por encima del capital. Los primeros registros del cooperativismo datan de mitad de siglo XIX cuando en Inglaterra nacen las primeras cooperativas de consumo.

La lectura de este tema de investigación que presento, titulado “LA NECESIDAD DE INCORPORAR A LAS COOPERATIVAS AGRARIAS AL ART. 41 (CLASIFICACIÓN Y EXTENSIONES DE LA PROPIEDAD AGRARIA) DE LA LEY N° 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SU REGLAMENTO APROBADO POR D.S. N° 29215”, aporta un aspecto relevante al vacío legal que contaba la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria.

El estudio investigativo que se hizo consta de tres partes:

La primera parte contiene una explicación resumida del desarrollo o cuerpo de la monografía, haciendo una evaluación y balance de la investigación con los diferentes marcos que corresponden al proceso de investigación como es el marco teórico, histórico, conceptual y jurídico.

La segunda parte y la más extensa, esta compuesta por el contenido mismo del tema de monografía que contribuye de manera explicativa a la investigación, describiéndose por consiguiente: las formas de acceso a la propiedad agraria, los antecedentes históricos tanto de las cooperativas en general como de las cooperativas agrarias en Bolivia, las características y tipos de propiedad que tenía en su entonces la Ley de Reforma Agraria de 1953, las clases de cooperativas agrarias, también se detalla el estado del proceso de saneamiento en Bolivia, asimismo se relata las causas que paralizan el saneamiento y por último propone cómo debería de ser la incorporación de las cooperativas agrarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento.

Finalmente cierra su contenido con las conclusiones, recomendaciones y sugerencias, por lo que debe destacarse el grado de conocimiento adquirido y demostrado por la postulante en Materia Agraria.

Por tanto este trabajo investigativo es un material muy útil que a mi sano juicio debería ser valorado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

INTRODUCCIÓN

La presente monografía de Trabajo Dirigido, es producto de la labor desempeñada en el Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental La Paz, es un trabajo sistemático, basado en doctrinas, teóricas, jurídicas y conceptuales.

Según la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria vigente desde el 2 de agosto de 2007, el saneamiento de todo el territorio nacional debe culminar el 2013 y distribuir 20 millones de hectáreas a los pueblos indígenas originarios y campesinos mediante la optimización del proceso de saneamiento, distribución, reagrupamiento y uso equitativo de la tierra en forma integral y sostenible en las distintas regiones del país, es por eso que el tema trata sobre la necesidad de incorporar a las Cooperativas Agrarias dentro de la clasificación de la Propiedad Agraria de la misma Ley, además de proponer los aspectos que deben ser tomados en cuenta con la finalidad de acelerar el Proceso de Saneamiento. En efecto, esta monografía esta constituida por tres partes, que se desarrollan y complementan entre si, así se tiene:

- La primera parte, esta compuesta por el desarrollo o cuerpo de la Monografía, en donde se encuentra el marco teórico, marco histórico, marco conceptual y marco jurídico, además del tema de monografía.
- La segunda parte, trata del desarrollo del diagnostico del tema, en el que se toca las formas de acceso a la tierra, los antecedentes históricos de las cooperativas en Bolivia, las cooperativas agrarias en Bolivia, el estado del proceso de saneamiento, los fines de la promulgación de la ley N° 1715 (Ley INRA), la reconducción comunitaria de la reforma agraria, principales causas que paralizan el proceso de saneamiento, la incorporación de las cooperativas agrarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento, los aspectos que deben ser tomados en cuenta y por último la propuesta para la incorporación de las Cooperativas Agrarias y su Reglamento.

- Finalmente se tiene las conclusiones a las que se llegó, asimismo las recomendaciones y sugerencias de la monografía.

Para éste trabajo se ha utilizado los métodos analítico, deductivo, la observación y el jurídico, por que los mismos ayudaran a comprender los factores que me llevaron a elegir este tema, asimismo la técnica utilizada es la bibliográfica por tratarse de un tema basado en la norma positiva vigente.

En último lugar concluyendo, se puede decir que con la incorporación de las Cooperativas Agropecuarias dentro de la clasificación de la propiedad agraria de la Ley N° 3545 y su Reglamento, el Saneamiento en el territorio boliviano tendrá mayor éxito, ya que el mismo describe las características y propone el tratamiento que se debe aplicar a las Cooperativas Agropecuarias durante el Proceso de Saneamiento.

TÍTULO PRIMERO
DESARROLLO O CUERPO DE LA MONOGRAFÍA
CAPÍTULO I
EVALUACIÓN Y BALANCE DE LA CUESTIÓN

e) MARCO TEÓRICO.

La investigación de este tema se realizará tomando en cuenta la corriente del positivismo jurídico, ya que su objeto se centra en el derecho vigente, por consiguiente se limitará a analizar la Ley Agraria y la Constitución Política del Estado Plurinacional.

La finalidad del positivismo jurídico es convertir el derecho en una autentica ciencia que posea los mismos caracteres que la que las ciencias físico-matemáticas, que comprende el estudio del derecho positivo y la teoría general del derecho.¹ Como se observará en el tema de investigación respecto a la necesidad de incorporar a las Cooperativas Agrarias dentro de la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, para su respectiva regulación, como también los beneficios del mismo.

Esta investigación se centrara en la posición de Kelsen y Hart, que será eliminar de la definición jurídica todo elemento sustentado en juicios de valor, que conlleve la distinción entre derecho bueno y malo, justo e injusto, únicamente se tendrá en el análisis un derecho valido o invalido,

¹ HUANCA, Ayaviri Félix. Positivismo Jurídico e introducción al análisis sociológico del derecho. La Paz – Bolivia: 2004. Pág. 35.

por lo tanto se analizara si la Cooperativa Agraria es un verdadero derecho real que debe ser o no incorporado en la Ley N° 3545. Asimismo a través del positivismo jurídico, corriente seleccionada de la filosofía del derecho ayudara a comprender la normativa vigente en materia agraria en nuestro país referente a las Cooperativas Agrarias.

El sistema en que se funda el derecho Agrario es el:

§ Sistema Terrestre.- Este sistema nos dice que la biosfera, es un complejo nivel exterior de la Corteza terrestre en el que la energía solar influye directamente y en el que se puede encontrar materia en sus cinco estados con abundante agua líquida que en conjunto constituyen las condiciones para el desarrollo de vida.

Margalef, propone el siguiente concepto:

“La biosfera se caracteriza por la discontinuidad entre individuos y entre especies y por una escisión muy antigua de estrategias entre las plantas y los animales. Estas características nos parecen triviales por haber crecido acostumbrados a ellas, pero su significado es aparente si tratamos de imaginarnos la superficie revestida de una película viva continua y no diferenciada.

La heterogeneidad de la biosfera se ve como resultado final de la adaptación de los organismos de unas condiciones físicas que se distribuyen de manera heterogénea. Tales condiciones son el semillero de líneas divergentes de organización, de particiones no coincidentes de la información en señal y ruido. La acumulación de información sigue caminos diversos y las diferencias se amplifican”.

El tratamiento aislado de sistemas íntimamente ligados, provoca desequilibrios que, en algunos casos, han tenido consecuencias catastróficas.

En términos legales, no solamente se escinde el tratamiento aislado del suelo, el subsuelo y el sobresuelo, sino que la producción, el uso y consumo de los recursos naturales, de la energía, del producto final, ha determinado una suerte de neutralización, creando antinomias que hacen de la vida y la muerte una suerte de continuum irreversible, de manera que la predación, el desperdicio y el distanciamiento-antagónico a veces-de los sistemas naturales y sociales, ha llevado a la biosfera al borde del colapso.

La existencia de sistemas jurídicos que no son correlativos a los sistemas de vida, la multitud de normas que tienen lógicas distintas y antagónicas, por el tratamiento aislado de los objetos, hechos y procesos naturales y sociales, escinden al ser humano de su sustancia objetiva y al sujeto de su relación con la totalidad concreta.

Suponer un derecho totalizador es una abstracción, en este caso no se trata de que el Derecho Agrario sea el territorio unificador del bien jurídico definido como permitir la vida, sino que siendo legitimador de los procesos y relaciones que surgen de la mas conspicua vinculación entre la tierra y los seres humanos, no pueden desplegarse de manera aislada de los otros factores y procesos que se operan en la biosfera. Por eso es que los efectos

de las desarmonías en el uso y tratamiento de los mismos, afectan al Derecho Agrario.

Ese espacio común debiera ser ciertamente la biosfera, incluyendo también la geosfera, de la que los seres vivos extraen elementos imprescindibles para su existencia, en un proceso de intercambio e interacción ininterrumpido, por lo tanto deberíamos hablar de un Derecho de Sistema Terrestre, como articulador de las diferentes expresiones del mismo bien jurídico a tutelar, de manera integral y totalizadora. De este modo el escenario en que se despliegue el Derecho Agrario, no sería como un territorio rodeado de linderos, sino como un área multilínealmente conectada a otras, en el marco de la interdisciplinariedad.

f) MARCO HISTÓRICO.

En 1825, en el nacimiento de la República, la estructura de la propiedad agraria era casi la misma que las comunidades indígenas precolombinas vivieron desde tiempos inmemoriales. Según registros históricos, anualmente se entregaban lotes de tierra a las familias de la comunidad para que éstas las trabajen y se beneficien con sus frutos. Si la mano de obra de la familia no alcanzaba para cubrir las necesidades de trabajo de la tierra, ésta se conseguía mediante algunos sistemas productivos de carácter comunitario como son el ayni, la minka, etc., que sobreviven hasta hoy.

Este sistema de organización agraria presentaba tres rasgos esenciales en su conformación:

- § Reconocía el origen de la comunidad indígena, enraizado en el pasado prehispánico o colonial.
- § Reconocía la propiedad colectiva e inalienable de la tierra, aun si esta se encontrara parcelada, pues se entendía que en última instancia la propiedad corresponde a la comunidad.
- § Reconocía su sistema organizativo y político porque reunía, tanto la tradición prehispánica como la colonial.

Considerados estos criterios, las grandes extensiones de tierra y territorio en las que habitaban las comunidades indígenas, fueron reconocidas y respetadas tal cual, antes y durante la Colonia Española.

Para que ello suceda, ayllus y colectivos semejantes en otras regiones tuvieron que hacer varios tramites y pasar por varias titulaciones, desde las realizadas por el Virrey Toledo hasta las Revisitas del siglo XIX.

Lo acordado en el Primer Congreso Indígena realizado entre el 3 de marzo y el 15 de mayo de 1945, provocó la reacción de los terratenientes donde presentaron un Manifiesto, el cual se detalla a continuación:

- § Las comunidades representan un peso muerto en la economía nacional. Deben convertirse en sociedades cooperativas.
- § La expropiación inmediata de las haciendas provocaría una crisis alimentaria sin paralelos. Y la expropiación gradual no sería menos grave ya que desestimularía inversiones y trabajos.
- § La sindicalización de los campesinos haría que los mismos abandonen la producción y se dediquen solo a la política.

- § No solo los indígenas son campesinos. Los son también los propietarios que son los directores de la producción, sin cuyo concurso no sería posible la misma.
- § La demanda de dotación de tierras paralizaría las haciendas ya que se despojaría a los hacendados y mientras se tramita la dotación, ningún campesino trabajaría.
- § Quebrarían el Banco Agrícola y otras instituciones de crédito porque los nuevos propietarios no tendrían la "capacidad moral" para pagar sus deudas.
- § Debe empezarse solo con las tierras de comunidad convirtiéndolas en empresas cooperativas y sobre su experiencia económica y social pensar en cambios agrarios.

Este manifiesto hace que se articule la lucha contra la Rosca Feudal Minera, impulsó un proceso más orgánico de acumulación y potenciamiento de fuerzas que en términos de sublevaciones alcanzaron su mayor intensidad entre 1947 y 1952. "Las sublevaciones campesinas son poderosas movilizaciones de hombres, mujeres y niños armados con lanzas, picotas, azadones, warakas y dinamita, que sembraban preocupación y terror en la oligarquía terrateniente"².

En el marco de la Revolución Nacional de 1952, como un imperativo revolucionario propio del contexto histórico de la época, el proyecto de la Reforma Agraria había sido pensado como un acto de justicia destinado a liberar al indio de su condición de siervo e incorporarlo a la

² CENSED. Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia. Serie de cuadernillos de educación popular. 1985.

vida ciudadana del país, para garantizarle esa libertad, había que dotarle de una base material: la tierra y la tierra es de quien la trabajara.

El proyecto de Reforma Agraria que fue promulgado mediante Decreto Ley N° 3464 del 2 de agosto de 1953 y elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, durante la presidencia de Hernán Siles Suazo, conocida como “Ley de Reforma Agraria”, que establecía, tal como se adelantó, que cada comunario acceda a una parcela y obtenga su derecho de propiedad.

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

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

- § Proporcionar tierra labrantía a los labriegos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de los latifundistas que las detentaban con exceso o disfrutaban de una renta absoluta no proveniente de su trabajo personal en el campo.
- § Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas y cooperar en la modernización de sus cultivos;

respetando y aprovechando, en lo posible, sus tradiciones colectivistas.

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

Esta implementación de estrategias, “apunta a la transformación radical de la estructura agraria, en función del desarrollo nacional, desde una perspectiva capitalista; el haber incorporado las formas de propiedad (Mediana Propiedad y Empresa agropecuaria) en el cuerpo de la propuesta, indica que parte de la estructura esta orientada su producción al mercado. Por otro lado, al reconocer la Pequeña propiedad y especialmente la Propiedad Comunal, plantea también la existencia de formas de producción colectiva cuya orientación no es precisamente la del mercado”. Rojas, Juan Carlos: 2007.

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

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

La distribución de la tierra se efectuaba bajo dos modalidades: la dotación a título gratuito a cargo del Consejo Nacional de Reforma Agraria, y la dotación a título oneroso a cargo de I Instituto Nacional de Colonización. El C.N.R.A. nació con la Ley de Reforma Agraria y funcionó entre 1953 y 1992, respondiendo a demandas, es decir, atendiendo a solicitudes que realizaban las personas interesadas.

La distribución de la tierra según el tipo de uso (agrícola, ganadera y mixta) revela aspectos importantes, ya que en base de ésta se determina el tamaño o limite máximo de la propiedad agraria. Para este efecto los usos reconocidos por la normativa agraria son, por lo general, agrícola o ganadero, aunque en este periodo histórico (1953-1993) también se consigno el uso mixto que combina lo agrícola con lo ganadero e incluye las tierras de propiedad comunaria aunque los usos que se las da son más amplios. Esta distribución alcanzó a 57,3 millones de hectáreas, lo cual representa el 52% del territorio nacional.

Luego de la intervención (1992 a 1996), el 18 de octubre de 1996, se pone en vigencia la Ley N° 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA) don de el espíritu mismo esta concentrado en la puesta en marcha de un proceso de perfeccionamiento en el Saneamiento de la propiedad agraria en procura de una transformación en la estructura de la tenencia de la tierra en Bolivia.

Luego de 10 años de aplicación (1996 y 2005) de la Ley N° 1715, el proceso de saneamiento careció de credibilidad por parte de la sociedad civil, por ello se dispuso la creación de un nuevo cuerpo legal, constituido por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y su Reglamento aprobado por D.S. N° 29215 (agosto de 2007), su objeto es incorporar nuevas disposiciones a la Ley N° 1715, así como adecuar y compatibilizar sus disposiciones, como también trata de superar aspectos técnicos, administrativos y políticos concretos que habiendo sido identificados como obstáculos, debilidades o necesidades son encarados también con medidas y acciones concretas en ambas dimensiones.

g) MARCO CONCEPTUAL.

§ Cooperativas y cooperativismo.- Designase como cooperativismo la tenencia o doctrina favorable a la cooperación en el orden económico y social, que tiene su manifestación en el acercamiento de las personas o grupos de ellas para la realización de su ayuda reciproca en el cumplimiento y obtención de determinadas finalidades el cooperativismo alcanza tales fines mediante la formación de sociedades cooperativas o de

organismos mutuales, representativos de una forma de cooperativismo.³

- § Cooperativas Agrarias.- Son tierras concedidas a agricultores asociados, que tienen el objetivo de explotación de la misma y establecimiento en ella.
- § Tierra Distribuida.- Se entiende por tierra distribuida, aquella que ha sido apropiada y tiene algún reconocimiento del derecho conferido por el Estado.⁴
- § Saneamiento.- El saneamiento es el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte.⁵

h) MARCO JURÍDICO.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia en su Título II Capítulo Noveno Tierra y Territorio, art. 393 y siguientes señala: *“El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda”*.⁶ También en el art. 394 párr. I,

³ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y sociales. Edición. 2005. Pág. 245.

⁴ MEMORIAS, Instituto Nacional de Reforma Agraria. Enero de 2010. Pág. 32.

⁵ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, Gaceta Oficial de Bolivia, Art. 64.

⁶ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. Nueva Constitución Política del Estado de 2009, Gaceta Oficial de Bolivia, Art. 393.- El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda. Art. 394 Par. I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley. Se garantizan los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios se encuentren ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos. Par. II. La pequeña propiedad es indivisible, constituye patrimonio familiar inembargable, y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley. Par. III. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de

señala que la propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. En su pár. III. El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Nuestra Constitución como Ley suprema del Ordenamiento Jurídico Nacional, esta reconociendo a la propiedad individual y comunitaria o colectiva, por lo que solamente debemos aplicarla.

La actual Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria en su art. 41, pár. I, clasifica a la Propiedad Agraria solamente en: Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad, Empresa Agropecuaria, Tierras Comunitarias de Origen y Propiedades Comunitarias.⁷

las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.

⁷ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, Gaceta Oficial de Bolivia, Art. 41 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria) Par. I. La propiedad agraria se clasifica en: Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad, Empresa Agropecuaria, Tierras Comunitarias de Origen y Propiedades Comunitarias. Núm. 1. El Solar Campesino constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable; Núm. 2. La Pequeña Propiedad es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable; Núm. 3. La mediana Propiedad es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil; Núm. 4. La Empresa Agropecuaria es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de

En esta clasificación no se incluye a las Cooperativas Agrarias, pero se cree que es necesario de darles un espacio en la Ley, respecto a su tratamiento antes, durante y después del Proceso de Saneamiento, con el objetivo de acelerar el mismo, ya que al momento del Saneamiento esta no inserción provoca la paralización del saneamiento, asimismo conflictos entre comunarios y miembros de las cooperativas agrarias, porque al no encontrarse regulado nos encontramos frente a un vacío legal que debe ser llenado.

CAPÍTULO II

medios técnicos modernos. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil; Núm. 5. 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; y Núm. 6. Las Propiedades Comunitarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles.

DIAGNÓSTICO DEL TEMA DE LA MONOGRAFÍA

Pese al gran contenido social y de justicia que tenía la Reforma Agraria de 1953, la distribución de tierras se la realizó de acuerdo a la conveniencia de propietarios que dimensionaban sus propiedades según sus intereses personales, como lo señala el Decreto Supremo N° 03464 del 2 de Agosto de 1953, en los artículos 19 y 135, donde textualmente dice: "*Las tierras de las cooperativas agropecuarias serán inafectables y su extensión ilimitada*", esto generó una serie de conflictos que hoy en día es de mayor trascendencia para las comunidades y cooperativas agrarias porque retrasa o estanca el Proceso de Saneamiento.

El proceso de saneamiento iniciado en 1996 tendría que haber culminado el 18 de octubre del mismo año, a una década de vigencia de la Ley N° 1715 los resultados no fueron los esperados, ya que según estadísticas del Instituto Nacional de Reforma Agraria sólo se Titularon 11.3 millones de hectáreas, es decir el 10.7 % de la superficie total nacional (106.7 millones de hectáreas).

En fecha 28 de noviembre de 2006 se promulga la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, en la que se establece la Reversión de tierras abandonadas u ociosas al Estado, aquellas que no cumplen la función económico social (FES), pero ni siquiera en esta Ley se introdujo el tratamiento de las Cooperativas Agrarias que incluso cuentan con Títulos expedidos por los Presidentes de Estado anteriores, y con extensiones que en muchos casos son exageradas, solamente en el art. 3 Garantías Constitucionales de la mencionada Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma

Agraria, en el párrafo II se señala *“Se garantiza la existencia del solar campesino, la pequeña propiedad, las propiedades comunarias, cooperativas y...”*, no mencionando u omitiendo a las Cooperativas Agrarias.

Estas Cooperativas Agrarias en la mayoría de los casos no cumplen con lo establecido en la Ley General de Sociedades Cooperativas, respecto a su objetivo, *“que no es el lucro sino la acción conjunta de los socios para su mejoramiento económico y social, y para extender los beneficios de la educación cooperativa y la asistencia social a toda la comunidad”*.⁸

Por todo lo expuesto, es necesario incorporar a las Cooperativas Agrarias en el Art. 41 de la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y su Reglamento aprobado por D.S. N° 29215, mismo tema de investigación tiene como objetivo acelerar el Proceso de Saneamiento, mismo que debe concluir el año 2013.

TÍTULO SEGUNDO

⁸ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley General de Sociedades Cooperativas, Gaceta Oficial de Bolivia, Art. 1, Núm. 4.

DESARROLLO DEL DIAGNÓSTICO DEL TEMA

CAPÍTULO I

LA TENENCIA DE LA TIERRA EN BOLIVIA

La tenencia de la Tierra en Bolivia, según FENACOAB (Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias de Bolivia), data de 514 años. En la Colonia española la invasión y conquista, dio como resultado el despojo paulatino y progresivo por el Rey y corona, peor por los encomenderos y señores que se convirtieron en amos de la tierra y expoliando presionando con impuestos, engaños y avasallando, nos esclavizaron los españoles hasta la “independencia” y con la República, pasamos del colonialismo externo al colonialismo INTERNO con los hijos de españoles que se adhirieron a su “independencia”, vigente hasta hoy, 2008. El Libertador Bolívar como todo Liberal, en su primer Decreto, dispuso que la tierra pase a manos de los señores terratenientes, lo que tuvo resistencia-rebelión que derrotó a ese Decreto, los autóctonos-origenarios.

Es importante señalar que el Libertador pensaba en sentido de responder a la floreciente economía en ascenso de Estado Unidos, para competir, a su poderío, para producir, en ese momento histórico se planteaba Bolívar la ¿agro-industria?

Sin embargo de lo anterior nosotros reconocemos su política y visión del Libertador Simón Bolívar y su lucha contra el embajador Norte Americano en Venezuela y su Anti Imperialismo, y su postulado de forjar la patria grande unida, para evitar la recolonización que

lamentablemente se dio por que asesinaron al Mariscal Sucre y aniquilaron políticamente al Libertador.

El General Melgarejo después planteo la Ley de ex vinculación, para continuar con el despojo de la propiedad de las comunidades y Ayllus; también fue respondido con resistencia y rebelión, de autóctonos originarios. Sucesivamente, en la vida republicana de Bolivia, con los levantamientos y rebeliones en la Colonia, continuaron, los autóctonos-originarios su heroica resistencia.

El origen de la problemática de la Tierra y Territorio, constituye la base natural donde toda economía de cualquier sociedad organiza su sistema económico-social, en el desarrollo de su infra estructura social, y esta se dotara de una súper estructura institucional y cultural.

Declarando y sosteniendo que la gran primera problemática de Bolivia y de los bolivianos es la tenencia de la tierra y territorio. Mientras esta no se solucione seremos siempre Nación -País atrasado, "sub desarrollado", "en vías de desarrollo", etc. La producción agropecuaria es la primera fuente de toda economía e industrial.

Toda sociedad se organiza su infraestructura en la económica primaria: la producción agropecuaria de aquí surgen las materias primas para las industrias junto a recursos naturales, primero se busca producir alimentos, para continuar con otros productos, para satisfacer las necesidades de la población. Recién del desarrollo de la infraestructura determinara su superestructura en concordancia de la forma de su producción y distribución. Es decir se dotara de su cultura y civilización.

La tenencia de la tierra, se puede traducir en políticas de desarrollo regional, que pueden incidir en la lucha contra la pobreza, como se establece a partir de los siguientes aspectos:

- Los países en vía de desarrollo como en el nuestro, sufren de conflictos políticos relacionados con la tenencia de la tierra, que en determinadas circunstancias pueden causar hostilidades entre propietarios "privados" y personas "sin tierra", este tipo de manifestaciones son consecuencias de una inestabilidad en la administración del Recursos Tierra. El reto más importante en la presentación de nuevas políticas de administración, planificación y distribución del Recurso Tierra en el Estado Boliviano se encuentran basadas en la inversión social y el saneamiento de la propiedad agraria, es una muestra clara de la inversión socioeconómica que se está realizando en Bolivia, de igual manera la aprobación de un proyecto capaz y apto, con un antecedente aprobado, tiene la mejor intención de mejorar y potenciar estabilidad política y la armonía social en nuestro país.
- La inseguridad sobre la tenencia de la tierra también afecta en el acceso al crédito los insumos capitales son herramientas obvias y necesarias para maximizar la productividad y el rendimiento de la tierra. Los Bancos tradicionales generalmente necesitan garantías para fundamentar el valor de sus préstamos. La Falta de pertenencia formal o probada de la tierra, normalmente obliga a los productores a escoger una de las opciones siguientes: no invertir o busca mercados de créditos

informal donde los títulos legales no son tan importantes, pero de esta manera el crédito es más caro.

I.1. FORMAS DE ACCESO A LA TIERRA.

Para hablar de las formas de acceso a la tierra, considero importante remitirse a algunos antecedentes y hechos históricos que las han ido encaminando hacia sus formas actuales.

La organización económica-social del incario estaba sustentada en el ayllu donde existían formas de trabajo colectivo y ayuda mutua como la minka y el ayni, en una estructura social en que existían autoridades con la asignación de roles específicos nombrados por consenso social y por tanto representativos de la comunidad y que eran renovados periódicamente. Las instituciones de ayuda mutua consisten en la cooperación proporcionada al dueño de una parcela por grupos de campesinos que aportan sus instrumentos de trabajo y animales de labranza, laborando sin compensación monetaria. El dueño de la parcela les ofrece comida y bebida. Estos trabajos son retribuidos de tal manera que todos los campesinos gozan de sus beneficios.

Estas formas de organización han sido modificadas a partir de la época colonial, sin embargo el contenido de ellas se mantuvo por la fuerza de la tradición y su funcionalidad, condicionando en cierta forma a los conquistadores a adaptarse a ellas creando sistemas combinados.

Nacieron las haciendas que fueron incrementadas en el transcurso de la República, sobre todo en el período de Melgarejo en que se usurparon extensos territorios propios de los comunarios. Las tierras

que estaban destinadas al uso colectivo pasaron a propiedad de los patronos, manteniéndose las sayañas o pegujales cuyo usufructo por parte de los colonos estaba condicionado a dos o tres días de trabajo obligatorio para la hacienda.

Paralelamente se han mantenido gran número de "comunidades originarias" que se pueden definir como forma tradicional, resabio del incario, reconocido por el régimen colonial y subsistente en el período republicano, de propiedad en condominio en favor de determinados grupos sociales nativos. Las tierras pertenecientes a las primeras comunidades originarias se dividían en dos: una llamada tierras de "comunidad" que eran de uso común, apto para la agricultura y por lo general destinado al pastoreo. La otra parte eran terrenos repartidos entre los comunarios quienes usufructuaban estas parcelas en su propiedad. Con el aumento de la población, la escasez y el debilitamiento de las tierras, el uso de métodos rudimentarios de cultivo, los campesinos se vieron y se ven obligados a repartirse las tierras de comunidad, individualizándolas muchas veces mediante cercados y muros. Actualmente muy pocas tierras en una comunidad originaria continúan siendo de uso común y estas tierras son generalmente eriales o cerros que en muchos casos no son aptas ni para la cría de ganado auquénido.⁹

Por la Reforma Agraria se distribuyeron los latifundios entre los colonos de las haciendas otorgándoles títulos de propiedad de sus sayonas. La Ley de Reforma Agraria establecía que las tierras trabajadas colectivamente, en beneficio del patrón fueran

⁹ INSTITUTO BOLIVIANO DE CULTURA. Primera Reunión de Antropología. La Paz-Bolivia 1975. Pág. 60.

destinadas al trabajo cooperativo, pero en los hechos y habiendo sido una reforma "de facto" los campesinos apoyados en el sindicato tomaron posesión de parcelas, proceso al que se llamó "individualización de la tierra", propiedades que fueron legalizadas luego por el Consejo Nacional de Reforma Agraria mediante títulos ejecutoriales.

Entre tanto las comunidades originarias que estaban divididas en tierras de uso común y en terrenos repartidos a los comunarios, por las razones anotadas y falta de introducción de nuevas tecnologías, por causa de las leyes de herencia y otros sufrieron un proceso similar al de las ex haciendas o sea un parcelamiento de las tierras de comunidad para ser trabajadas individualmente hasta pasar a constituir también propiedades minifundistas, optando el Consejo Nacional de Reforma Agraria por legalizar esta situación.

Se puede decir que actualmente sobreviven comunidades en las que aún rige el sistema de uso común de tierras y éstas están situadas en lugares alejados de los centros urbanos o sea que no reciben en grado significativo el impacto o influencia de las sociedades urbanas sobre todo en formas de organización, comportamiento y actitudes individualistas.

En la actualidad se puede acceder a la tierra mediante:

- a) Dotación. Se trata de la entrega de parcelas a los campesinos, en las dimensiones máximas de la pequeña propiedad. Es la principal forma de adquisición de la propiedad privada agraria.¹⁰

¹⁰ BARRENECHEA, Zambrana Ramiro. Derecho Agrario. La Paz-Bolivia 2003. Pág. 120.

- b) Adjudicación. (Del latín *adjudicatio-onis*, acción y efecto de adjudicar, de *ad*, *a*, y *judicare*, juzgar.) Declarar que una cosa corresponde a una persona o conferírsela en satisfacción de algún derecho. Se refiere al acto por medio del cual una autoridad competente atribuye o reconoce a una persona el derecho de gozar de un bien patrimonial.¹¹
- c) Herencia. (Del latín *Hereditas-tatis*, heredero o bien). Se refiere a la masa o conjunto de bienes que en su caso pueden ser transmitidos a una persona por muerte del titular.¹²
- d) Compraventa. Contrato que con toda claridad define el Código Civil argentino, al expresar que habrá compra y venta cuando una de las partes se obligare a transferir a la otra la propiedad de una cosa, y ésta se obligare a recibirla y a pagar por ella un precio cierto en dinero¹³. En nuestra legislación la compraventa si esta permitido, así lo señala el Título III Propiedad Agraria y Distribución de Tierras, Capítulo I Propiedad Agraria, pero solo las siguientes propiedades: Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad y la Empresa Agropecuaria.

I.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS COOPERATIVAS EN BOLIVIA.

¹¹ RIVERA, Rodríguez Isaías. Glosario de Términos Jurídico-Agrario. 2006. Pág. 17.

¹² Ídem. Pág. 78.

¹³ OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Pág. 198.

El comienzo y desarrollo del movimiento cooperativo en Bolivia se puede dividir en tres etapas que enmarcan el desarrollo del cooperativismo en Bolivia, y son las siguientes:

Primera etapa:

Las primeras cooperativas nacieron al calor del entusiasmo de algunos cuantos promotores que vieron en ellas sólo un tipo de asociación idealista. Así fue cómo, después de la Campaña del Chaco, los excombatientes que se quedaron en el Sudeste del país -ante la promesa del Comando Militar de! año 1935 de que se les adjudicarían tierras, semillas, herramientas, etc.-organizaron un tipo "sui-géneris" de Cooperativas, en las que lo único que los unía era el vínculo de la tierra en la que trabajaban, desarrollando labores de producción y mercadeo en forma individual. Estas Cooperativas Agrícolas y Ganaderas llevaron una vida larvaria y de desaliento. Entre ellas se puede mencionar las de Choreti, Camiri y Sanandita.¹⁴ Paralelamente el gobierno de ese entonces se preocupó por la promulgación de una legislación que consideraron apropiada, para dar solución a los problemas que esta incipiente actividad acarrea.

En la legislación boliviana se encuentra el Decreto-Ley del 2 de Diciembre de 1939 referente a la creación de Cooperativas y asistencia sanitaria para maestros, con la novedosa obligatoriedad de que éstos participen en calidad de Cooperativistas. El objetivo esencial era el de facilitar a precios módicos, o mediante créditos, el expendio de drogas y

¹⁴ MOLLER, Pacieri Edwin. El Cooperativismo y la Revolución. La Paz-Bolivia 1963. Pág. 224.

servicio de farmacia al personal docente. No se recuerda que se haya organizado alguna de estas Cooperativas.

En 1941 por Decreto Supremo del 16 de Mayo se legisla sobre sociedades Cooperativas de Consumo. Tales Sociedades son raramente conocidas en nuestros días, no obstante su fecha no muy lejana.

En fecha 20 de Mayo de 1941, se legisla sobre organización de Cooperativas Agrícolas, encomendándose esta tarea al Comité Nacional de Fomento Agropecuario, que debía organizar núcleos industriales de pequeños agricultores en toda la República, dotándolos de lo indispensable para el fomento de la agricultura. Con el citado Decreto se puede decir que se sientan con bastante claridad los principios Cooperativistas universales, declarándose de utilidad pública la organización de Cooperativas Agrícolas.

Sus conceptos son profundos y tendientes a favorecer a los pequeños agricultores con áreas reducidas de terrenos o arrendatarios de parcelas de una extensión máxima de 150 hectáreas. Legislación claridad las seguridades de los Cooperativistas, y se trata de un documento de serio valor organizativo, cuyos conceptos esenciales no se encuentran derogados por la última Ley General de Sociedades Cooperativas del 13 de Septiembre de 1958. A raíz de la promulgación de este importante Decreto, se sabe que fueron fundadas numerosas Cooperativas Agrícolas, especialmente en el oriente boliviano y en las regiones del Chaco.

Otro antecedente de carácter Cooperativista aparece en el Decreto Supremo del 17 de Febrero de 1943, el mismo que fue elevado a la

categoría de Ley el 14 de Diciembre de 1944. Este Decreto Supremo autoriza a las Municipalidades de la República la organización y explotación de servicios técnicos, de tranvías y teléfonos, mediante la, creación de Cooperativas de carácter mixto, esto es, a base de aportes del Estado, Municipalidades y particulares.

Establece igualmente condiciones como la del capital limitado en la sociedad y la limitación del interés del capital al 9% anual. Este Decreto Supremo es otro intento de legislación sobre Cooperativismo y, en base a sus prescripciones, funcionan en la República algunas Sociedades.

La Ley del 17 de Octubre de 1944 puesta en vigencia el 8 de Septiembre de 1952 que dio nacimiento a la Cooperativa de Empleados Públicos, hace entrever beneficios efectivos para este sector mal pagado y de escasos recursos económicos.

En los inicios de su existencia cumplió con su cometido limitadamente, así constituyó un paso decisivo más en materia Cooperativa de Consumo. El fondo social estaba formado con base en un aporte estatal, y el descuento del 5% de los sueldos de los empleados públicos, destinado a la adquisición de acciones o certificados de aportación.

Con posterioridad a la promulgación de esta Ley, y en el Decreto Supremo del 8 de Septiembre de 1952, se hicieron algunas enmiendas, reduciendo el aporte de los empleados al 1 % de su sueldo y fijando el número de acciones obligatorias de 2 para cada empleado.

Este Decreto fue ampliado con el del 7 de Mayo de 1954, que modifica la Ley, aumentando el número de acciones obligatorias para cada

socio a 10, y constituyendo las reservas con un mínimo del 50% de los excedentes.

Si nos atenemos a la única publicación conocida en 1944 sobre problemas cooperativos en Bolivia, el folleto "Cooperativa de Consumos" de Julio César Prudencio que contiene una recopilación de artículos suyos sobre la materia, encontrarnos que, además de los inalados, existieron intentos de organización cooperativa entre los empleados de Y.P.F.B., los del Banco Central, los de la Municipalidad y los Periodistas y Gráficos de La Paz; así como se trato de instalar una Cooperativa Molinera en Tarija, una Cooperativa de Consumos en Santa Cruz, otra similar entre los empleados y obreros de la Casa Suárez en el Noroeste, una "Sociedad de Telegrafistas con fines mutuales y cooperativos" y la Sección Cooperativa de la Sociedad de Ebanistas y Carpinteros de esta ciudad. "Además, dice el citado autor nacional se omitió hacer mención a Cooperativas hace tiempo existentes, pero que se mantienen sin publicidad, tales son la Cooperativa para la adquisición de materiales fotográficos, Cooperativa de choferes, estas en La Paz, donde también existe una Cooperativa de Producción, que sensiblemente y pese a todo el derecho que le asiste, no funciona como Cooperativa debido a las restricciones de la ley sobre Cooperativas dictada el 18 de mayo de 1941, aclara a la organización de Panaderos". La cita anterior corresponde a un artículo del libro de referencia que lleva el significativo título de "Las Cooperativas también Fracasan". Este parece haber sido el resultado general de todas estas organizaciones de entonces, a excepción de una que otra que ha sobrevivido larvariamente hasta la fecha.

Finalmente, el 3 de Octubre de 1944 se reconoció la personería jurídica del Instituto Cooperativo Boliviano que pretendió realizar cierta orientación y educación en materia cooperativa y lo hizo en forma esporádica y limitada.

Segunda etapa:

Podría considerarse como la segunda etapa del cooperativismo boliviano, la que se produce cuando, por Decreto Supremo las Secciones Estudios Económicos, Crédito Agrícola y Organización de Cooperativas del Ministerio de Agricultura, pasaron a depender del Ministerio de Asuntos Campesinos y constituyeron la Dirección General de Comunidades y Cooperativas Agropecuarias.

El Autor Edwin Moller Piaceri, en su libro "El Cooperativismo y la Revolución" dice: esta nueva etapa se inició con la organización de la Cooperativa Agrícola Pujravi Ltda., el 20 de Octubre de 1952. Los resultados de la nueva organización se reflejaron en la incorporación de nuevas tierras a la agricultura y en el manejo de nuevas técnicas. Los primeros éxitos de Pujravi impulsaron a las autoridades a destacar un grupo de sus empleados para que hicieran un curso de entrenamiento en dicha Cooperativa. Esto es, las autoridades al servicio de la asistencia técnica se vieron obligadas a aprender lo que debieron hacer los auxiliados.

Los empleados del Ministerio de Asuntos Campesinos, con los conocimientos adquiridos, comenzaron a organizar a diestra y siniestra Cooperativas, pero sin ninguna posibilidad de éxito. A esto se suma que el sistema de cupos de importación un tipo de cambio preferencial

involucró en su distribución y beneficios a las Cooperativas, lo que dio origen al nacimiento de falsas Cooperativas, organizadas sólo para sacar ventajas de tal situación de privilegio. En consecuencia no se tomó en cuenta para nada la educación pre-organizativa, la asistencia técnica oficial y la educación post-cooperativa.

A mediados de Marzo de 1954, se recibió la visita de un Experto en Cooperativas de la Unión Panamericana, quién organizó un Curso de Capacitación Cooperativa. Al finalizar éste se planteó la organización de una "Federación de Cooperativas Agropecuarias", asumiendo la posición de censor de los actos cooperativos gubernamentales y tuvo una vida efímera, ya que al desaparecer sus organizaciones de base, tuvo que disolverse, a su vez.

En Febrero de 1957 se inició la publicación del primer periódico que se intitula "Cooperativas". Llegó a alcanzar un tiraje de 5.000. Ejemplares quincenales.

Las cooperativas organizadas hasta Diciembre de 1956 en que se dictó la Ley de Estabilización Monetaria comenzaron a desorganizarse y liquidarse. Corresponden a esa fecha los siguientes datos estadísticos:

DEPARTAMENTO	N° de Cooperativas	Aporte Inicial
--------------	--------------------	----------------

LA PAZ	294	74.436.163
ORURO	8	4.589.180
COCHABAMBA	28	25.000.000
	330	104.025.343

Otra experiencias fallida en materia de organización de Cooperativas, realizada durante esta etapa, fue la que promovió el Estado en base a un aventurado plan de trasplante de mineros al Valle de Cochabamba que, en su aplicación, determinó la frustración total del proyecto. El D.S. No. 03482, de 2 de septiembre de 1953, pretendía lograr la "readaptación de los trabajadores retirados de las labores mineras, a raíz de la liquidación general e indemnizaciones con motivo de la nacionalización de las minas", a la actividad agrícola y ganadera, teniendo en cuenta el "deseo de los mineros de regresar al campo para dedicarse a los trabajos agropecuarios, a organizar cooperativas", etc.

Sin entrar a analizar en detalle los errores cometidos, tanto en el aspecto jurídico relativo al procedimiento de expropiación de los fundos como en el social que desencadenó una lucha absurda entre campesinos originarios y mineros inmigrantes, diremos tan solo que una serie de disposiciones complementarias trataron de rectificar los resultados desastrosos de medida tan precipitada. El D.S. de 25 de marzo de 1954, luego el D.S. de 15 de abril de 1958, replantearon el problema hasta encontrar la solución en la incorporación de este singular proceso dentro de los trámites usuales de la Reforma Agraria.

Sin embargo, ya el daño estaba hecho y fue muy difícil, después, borrar las huellas dejadas por este empírico, aunque bien intencionado, método de producir migraciones internas no solamente de lugar sino también de clase. 'De las 38 propiedades sometidas al excepcional status jurídico de la expropiación, -nos dice el Dr. Remberto Rojas-, no todas fueron ocupadas por mineros y no todas las ocupadas por mineros fueron expropiadas". Cerca de 800 trabajadores mineros fueron desplazados al Valle de Cochabamba, de los que permanecieron asentados 274 con sus respectivas familias. Estos se añadieron a 727 campesinos ex-colonos sin tierra hasta antes de la Reforma Agraria, lo que naturalmente incrementó la presión demográfica en esas regiones ya, por si solas, bastante pobladas.

"El desperdicio de recursos ha bordeado el medio millón de dólares", se suele afirmar, pero cuando sólo se piensa en el valor de las expropiaciones y en la costosa inoperancia burocrática del proceso. La cifra verdadera resulta incalculable si se tiene en cuenta las maquinarias e instalaciones destruidas o abandonadas, la disminución de la producción y la productividad, el ganado de raza utilizado de alimento diario, etc. Parotani, El Convento, Cara-marca, Liquinas, Novillero, Tujma, Maica, Chojñaéollo, son nombres que' nos recuerdan en mayor o menor medida los frutos de esta lamentable tarea de destrucción, operada bajo el signo incomprensible del Cooperativismo.¹⁵

Tercera etapa:

¹⁵ MOLLER, Pacieri Edwin. El Cooperativismo y la Revolución. La Paz-Bolivia 1963. Pág. 230.

Después de una intensa campaña de prensa contraria a los métodos y formas de conducción de cooperativismo en Agosto de 1958, se constituyó una Comisión interministerial presidida por el Secretario General de la Presidencia. Esta comisión tenía por objetivo confeccionar, un .anteproyecto de Ley que dio, como resultado previo para el estudio del Gabinete, .la Ley General de Sociedades Cooperativas de 13 de Septiembre de 1958, que entró en vigencia a partir del 1 de Enero de 1959. En la elaboración del proyecto tuvo participación importante la FAO.

El 7 de Julio de 1952 el Gobierno de Víctor Paz Estenssoro, dictó el Decreto Supremo N° 03114, que creó una "Comisión para preparar el anteproyecto de la Ley General de Cooperativas de la República", y otorgó a esta Comisión un plazo de 90 días para evacuar un informe final.

Sin embargo, el año 1959 y a partir de Abril, recién el Cooperativismo boliviano ingresó a una nueva etapa, para la cual se creó la Dirección Nacional de Cooperativas, en calidad de organismo ejecutivo del Consejo Nacional de Cooperativas.

La Ley General de Sociedades Cooperativas consta de cinco títulos: de la Naturaleza de las Sociedades Cooperativas; del Planeamiento Cooperativo; de la Organización Cooperativa; de la Estructura Gubernamental de Dirección Cooperativa y Disposiciones Generales y Transitorias. Sus 145 Artículos comprenden todo lo concerniente al Movimiento Cooperativo Boliviano, ya que se trata de una de las Leyes Generales más completas. Motivo de reglamentación especial será la

legislación sobre Cooperativas Agropecuarias, cuyo estudio se encuentra en proceso de desarrollo.

La Ley General de Sociedades Cooperativas crea, en su Artículo 127, el Consejo Nacional de Cooperativas en condición de órgano público encargado de la ejecución y cumplimiento de esta Ley.

El Artículo 131 crea la Dirección Nacional de Cooperativas, compuesta de cuatro Departamentos, a saber: Departamento de Contabilidad y Fiscalización; Departamento Legal; Departamento de Educación Cooperativa; y Departamento de Planeamiento Económico. Como secciones auxiliares, provee la Sección Ayudas Audiovisuales, la Sección Prensa y Propaganda, la Sección de Habilitación y la Sección de Transportes que dependen del Departamento Administrativo. La Secretaría General coordina las labores de los Departamentos con la Dirección.

La Ley General de Sociedades Cooperativas establece las siguientes clases de cooperativas: Agrícolas, Ganaderas, de Colonización, Industriales, Mineras, de Servicios, de Créditos, de Consumo y de Educación. Fuera de esta clasificación por clases, existen, desde el punto de vista de la extensión del campo de operaciones Cooperativas: "Integrales" o de "Fines Múltiples" y "Especializadas" o "de un solo objeto". Teniendo en cuenta los sistemas de relaciones entre las personas públicas y las privadas, pueden también ser Cooperativas de "Instituciones Públicas", "Mixtas" o de "Participación Estatal" y "Particulares". La Dirección Nacional de Cooperativas ha iniciado sus labores prácticamente a partir del 1 de Abril del año 1959. Se ocupó fundamentalmente, en esta primera etapa, del otorgamiento de

Personería Jurídica a las Cooperativas que llenan los requisitos exigidos por la Ley, así como de los trabajos de exploración y reorganización Cooperativa.

Como estos trámites requieran de un expediente compuesto de: Acta de Convocatoria a la Asamblea Constitutiva; Acta de 'Constitución; Lista de Socios; Estatutos ajustados a la Ley; Certificados de Aportación o Participación; Estudios Socio-económicos, elaborados por los técnicos de la Dirección; Contabilidad al día y algún otro requisito relativo a la tenencia de la propiedad de la Cooperativa.

I.3. LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN BOLIVIA.

El comienzo de las Cooperativas Agrarias se inicia en fecha 20 de Mayo de 1941, con la legislación sobre organización de Cooperativas Agrícolas, encomendándose esta tarea al Comité Nacional de Fomento Agropecuario, que debía organizar núcleos industriales de pequeños agricultores en toda la República, dotándolos de lo indispensable para el fomento de la agricultura. El citado Decreto establece principios Cooperativistas universales, declarándose de utilidad pública la organización de Cooperativas Agrícolas.

I.3.1. CLASES DE COOPERATIVAS AGRARIAS.

Si tomamos en cuenta las estadísticas de INALCO (Instituto Nacional de Cooperativas), al 30 de junio de 1984, como fiel reflejo de la realidad, se tendría la siguiente distribución en función de las Cooperativas de Producción Agrícola y Pecuaria exclusivamente:

Agropecuarias de Producción	526	(55 %)
Agropecuarias de Mercadeo	59	(6 %)
Agrícolas de Producción	239	(25 %)
Agrícolas de Mercadeo	63	(6 %)
Ganaderas	29	(3 %)
Especializadas	36	(4 %)
Multiactivas	11	(1 %)
Cooperativas de Producción Agrícola y Pecuaria.	963	(100 %)

Estas últimas, es decir las Cooperativas relacionadas directamente con la Producción Agrícola y Pecuaria, ocuparían el 74 % del total denominado como: Cooperativas de "Producción".

Con referencia a su ubicación geográfica en el territorio nacional, tendríamos una mayoría absoluta de las Cooperativas vinculadas con la Producción Agrícola y Pecuaria en los Departamentos de Santa Cruz y La Paz con el 61 %, es decir que 590 Cooperativas de esta clase estarían funcionando en esas dos regiones del país.

En efecto, el detalle, en este sentido, sería el siguiente; en relación a las Cooperativas de Producción Agrícola y Pecuaria:

Departamento de La Paz	278	(29%)
Departamento de Santa Cruz	312	(32%)
Departamento de Cochabamba	86	(9%)
Departamento de Oruro	79	(1%)
Departamento de Tarija	53	(6%)
Departamento de Chuquisaca	45	(4%)

Departamento de Potosí	84	(9%)
Departamento del Beni	22	(2%)
Departamento de Pando	4	(1%)
En toda la República	963	(100%)

Actualmente las tradicionalmente empleadas en los datos estadísticos de la Dirección General de Cooperativas de registro e inscripción de las diversas Sociedades Cooperativas, son las denominadas:

- Cooperativas de Producción.
- Cooperativas de Servicio.
- Cooperativas Multiactivas o de Fines Múltiples.

En las Cooperativas de Producción se tiene a: las Mineras, Artesanales, Ganaderas, Agrícolas e Industriales. En las de Servicio están las de: Ahorro y Crédito, Educación, Transportes, Comunicaciones, Consumos, Servicios Básicos, Salud y otros.

La aplastante mayoría de las Cooperativas, sean agrarias, agropecuarias, ganaderas o de fines múltiples; se han estancado en su proceso evolutivo, inicialmente planificado.

I.3.2. ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA.

“...la Ley de Reforma Agraria entre 1953 y 1993 apuntó la consolidación o dotación de grandes superficies de tierra para la crianza de ganado, particularmente de vacuno:

- 500 hectáreas para la pequeña propiedad ganadera
- 2.500 hectáreas para la mediana propiedad ganadera

- 50.000 hectáreas para la gran empresa ganadera, sujetando a esta superficie a la exigencia de que ésta tenga 10 mil cabezas de ganado mayor.
- En términos generales, se destina 5 hectáreas de pastos naturales para cada cabeza de ganado mayor."¹⁶

Asimismo la Ley de Reforma Agraria establece los tipos y límites de la propiedad de la tierra:

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

¹⁶ INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia. Enero 2010. Pág. 26

Empresa Agrícola Entre 400 y 2000 has.	Tierra en la que invierte capital suplementario en gran escala. Conserva el régimen mixto de colonato y asalariado. El volumen producido se destina para el mercado.	Su concesión o reconocimiento esta condicionada a la disponibilidad de tierras y verificación del capital invertido. Puede ser vendida, hipotecada o cedida.
Comunidad Indígena	Tierras tituladas colectivamente a favor de grupos sociales indígenas. Lo producido es para su subsistencia.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar.
Propiedad Agraria y Cooperativa	Tierras concedidas a agricultores asociados	

Fuente: Ley de Reforma Agraria, 1953

Por la Reforma Agraria se distribuyeron los latifundios entre los colonos de las haciendas otorgándoles títulos de propiedad de sus sayañas. La Ley de Reforma Agraria establecía que las tierras trabajadas colectivamente, en beneficio del patrón fueran destinadas al trabajo cooperativo, pero en los hechos y habiendo sido una reforma "de facto" los campesinos apoyados en el sindicato tomaron posesión de parcelas, proceso al que se llamó "individualización de la tierra", propiedades que fueron legalizadas luego por el Consejo Nacional de Reforma Agraria mediante títulos ejecutoriales.

El Cooperativismo en la Ley de Reforma Agraria, en su Art. 12 definía a la propiedad agraria cooperativa diciendo que es:

- a) la concedida a los agricultores que se asocien con este carácter para obtener la tierra, habilitarla para su explotación y establecerse en ella;
- b) las tierras de pequeños y medianos propietarios aportadas para el capital social de las cooperativas;

- c) las tierras de los campesinos favorecidos con adjudicación de los antiguos latifundios y que se organizan en una sociedad cooperativa para su explotación;
- d) las tierras pertenecientes a las sociedades cooperativas agrícolas, por cualquier otro título no comprendido en los incisos anteriores.

En el Capítulo. V dedicado a las cooperativas agrícolas la Ley dice en el Art. 133 que el Estado reconoce la utilidad social de las cooperativas agrícolas y agropecuarias, integradas por comunarios, campesinos en general, colonizadores y propietarios medianos y pequeños; en el Art. 134 da como principio la libertad de asociación, derechos y obligaciones iguales, administración, democrática y voto por persona, beneficios distribuidos de acuerdo a la calidad y cantidad del trabajo aportado por el socio cooperativista. En cuanto a extensión el Art. 19 determina que esta dependerá del número de asociados siendo limitada si se halla integrada por minifundios y pequeños productores exclusivamente.

No se tiene datos del porqué en la Ley N° 1715 y Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria se excluyó esta definición de las Cooperativas Agrarias

I.3.3. DESARROLLO DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS.

La mayor parte de los especialistas afirman que el cooperativismo agrario no dio los resultados esperados y que al contrario las expectativas se transformaron en frustraciones. ¿A qué se debió este fenómeno? Se puede señalar varias causas, entre ellas que la Reforma Agraria siendo un proceso "de facto" y no existiendo los controles

estatales ni el aparato técnico adecuados no se pudo cumplir ni hacer cumplir con las prescripciones de la Ley referentes a cooperativas, a la tardía suscripción de la Ley de Sociedades Cooperativas y de su organismo rector la Dirección Nacional de Cooperativas, a la carencia de un aparato económica y técnicamente bien dotado para prestar servicios educativos, organizativos y de administración necesarios en el momento, a la carencia de personas especializadas en los diversos aspectos sociales agrarios y sobre todo del cooperativismo y que hayan podido ejercer las funciones de líderes o conductores y administradores capaces, al casi total desconocimiento por parte de la población y de los organismos de decisión de lo que significa este sistema de asociación, a la interrelación muy estrecha entre sindicalismo y cooperativismo y grupos políticos, lo que llevó a crear confusión entre campesinos y en otros niveles ciudadanos. Los dirigentes sindicales resultaron frecuentemente ser dirigentes de las cooperativas, desconcierto que se acentuaba porque el movimiento cooperativo ha sido también dirigido por las opciones políticas de determinadas épocas resaltando con frecuencia intereses personales de líderes muy politizados.

El entusiasmo inicial con que los campesinos recibieron las ideas cooperativistas no tardó en convertirse en frustración, por varios factores acarreados e innumerables casos de dirigentes o políticos que aprovecharon su confianza para luego defraudarlos mediante la malversación de fondos o desapareciendo con ellos que tan sacrificadamente habían acumulado.¹⁷

¹⁷ INSTITUTO BOLIVIANO DE CULTURA. Primera Reunión de Antropología de los Países del Grupo Andino. La Paz-Bolivia 1975. Pág. 63.

Este hecho tal vez pueda explicarse en parte porque esos dirigentes al experimentar un ascenso social se identificaron con grupos urbanos o sub-urbanos, haciéndose ajenos a los intereses de las comunidades en su afán de asimilarse a esos nuevos grupos sociales. Otro hecho que derivó en resultados negativos es la organización de muchas cooperativas con el sólo fin de beneficiarse con los cupos de alimentos y otros artículos que les asignaba el Gobierno.

Según un estudio describe que en diferentes regiones del país sobre todo en los valles de Cochabamba y en Los Yungas de La Paz se fundaron cooperativas agrarias cuyos resultados, después de varios años de labor fueron deprimentes y decepcionantes debido a: a) intromisión de gente ajena a los campesinos cooperativistas, quienes muchas veces se hacían nombrar gerentes de la empresa siendo en general ignorantes en cuanto a administración; b) desconocimiento de los socios con respecto al funcionamiento de la cooperativa y de sus propias atribuciones y deberes; c) malos manejos de fondos y productos de la cooperativa por parte de sus administradores; la no participación de los campesinos comunarios en la toma de las decisiones; e) falta de asistencia por parte del Estado en técnicas de cultivo, educación agrícola y educación cooperativa.

En los registros del Instituto Nacional de Cooperativas del año 1975 figuraban 742 cooperativas agropecuarias con personería jurídica con un total de socios de 30.327 a la fecha de su constitución, según el siguiente detalle:

Agropecuarias de producción.....	427
Agropecuarias de mercadeo.....	56

Agrícolas de producción.....195

Agrícolas de mercadeo.....64

Estas cooperativas se distribuyeron en el territorio nacional de la siguiente manera;

La Paz.....310

Santa Cruz.....154

Potosí.....59

Oruro.....57

Chuquisaca.....66

Tarija.....44

Beni.....11

Pando.....4

Aquí no se incluyen, a las pre-cooperativas cuyo registro es llevado por el Servicio Nacional de Desarrollo de la Comunidad y que por disposiciones del nuevo Estatuto Orgánico de INALCO deben pasar al control de éste.

El Instituto Nacional de Cooperativas por la falta de medios económicos y técnicos no había podido verificar la existencia o el funcionamiento de esas cooperativas, ni hacer un seguimiento de ellas. El Instituto procesaba los expedientes de cooperativas a base de los siguientes documentos;

- Convocatoria a Asamblea Constitutiva.

- Acta de elección y posesión de los Consejos Directivos o de Administración y Vigilancia.
- Documento que acredite la tenencia legal de tierras expedido por el Consejo Nacional de Reforma Agraria o Instituto Nacional de Colonización.
- Nómina y filiación de socios.
- Detalle de constitución del fondo social
- Datos paro: el estudio socio-económico.
- Plan de operaciones.
- Certificado de depósito bancario
- Estatutos.

En la actualidad según datos de la Dirección General de Cooperativas se puede llegar a contabilizar que existen 1621 Cooperativas (mil seiscientos veintiún cooperativas) en todo el territorio nacional, distribuidas de la siguiente manera:

TIPO DE COOPERATIVA	N°
Cooperativa Agrícola	328
Cooperativa Agropecuaria	1277
Cooperativa Apícola	11
Cooperativa Ganadera	1
Cooperativa Integral	4
TOTAL	1621

Las mismas deben cumplir los siguientes requisitos para su constitución:

1. Reunir gente que esté interesada en formar una cooperativa.

2. Identificar el producto o servicio, elegir a un comité organizador.
3. Recibir la capacitación y la orientación correspondiente para la formación de la cooperativa.
4. Lanzar la convocatoria a la Asamblea de Constitución.
5. Llevar adelante la Asamblea de Constitución y elaborar la documentación pertinente.
6. Presentar la documentación a la Dirección General de Cooperativas.
7. Esperar un lapso de 30 días hábiles.
8. Adquirir los valores previa orden de pago.
9. Realizar la apertura de los cinco libros y recoger la personería jurídica.

La primera etapa de crecimiento del cooperativismo agropecuario se puede decir que evidentemente ha dejado saldos desfavorables que no puede representarse como un fracaso del sistema mismo, ni mucho menos puede adjudicarse a la ausencia de condiciones en el campesino. Si el sistema y el hombre campesino han presentado y presentan condiciones favorables para la estructuración y funciones cooperativistas, porque, por una parte el sistema ha adquirido formas de organización perfeccionadas a través de experiencias, tanto en países desarrollados como los que están en vías de desarrollo y su adaptación a nuestro ambiente puede constituir un instrumento de verdadero desarrollo.

CAPÍTULO II

ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO

II.1. FINES DE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY N° 1715 (LEY INRA).

A principios de la década de los 90, marcha por el territorio y dignidad, llevó a familias enteras desde los llanos amazónicos hasta las punas y el altiplano andino, y junto a la presión social interna y la atención particular de organismos internacionales, condujo al Presidente constitucional Jaime Paz Zamora (1989-1993) a reconocer, inicialmente cuatro territorios indígenas con sus respectivos Decretos Supremos.

No obstante dichos decretos supremos no contaban con una sólida base jurídica; careciendo de respaldo de una Ley. Después de la Primera Marcha Indígena de 1990, y de la promulgación de los decretos, durante 6 años, el Estado no volvió a firmar ningún título más, hecho que generó una segunda movilización indígena en 1996 denominada "Marcha Indígena por el Territorio, los derechos políticos y el Desarrollo". Esta marcha puso en evidencia los múltiples problemas que significaban el saneamiento territorial y la definición de las Tierras Comunitarias de Origen; entre ellos el desconocimiento del uso diversificado del territorio que tienen los indígenas de tierras bajas, el significado espiritual del entorno natural, en algunos casos la imposibilidad de ampliación de territorios indígenas por estar rodeados de propiedades privadas, la

inaccesibilidad a los recursos del bosque por tener territorios discontinuos a causa de propiedades privadas y la superposición de tierras originarias con áreas protegidas administradas por el Estado.

El Estado boliviano intervino el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización en noviembre de 1992 , y cuatro años después, el 18 de octubre de 1996, promulgó la Ley N° 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA), dando inicio a lo que se llamó la “Segunda Reforma Agraria” en Bolivia.

Entre las características principales se destaca:

- § Reconoce el derecho de los pueblos indígenas al acceso de la tierra en cantidad y calidad suficientes para permitir su reproducción biológica, económica, social, cultural y política.
- § Mantiene el derecho a la dotación gratuita de las tierras a las comunidades campesinas y pueblos indígenas, en el entendido que estas tierras no pueden ser comercializadas.
- § Preserva la capacidad productiva de la tierra, estableciendo que el uso de la tierra, debe estar en concordancia con su capacidad de uso mayor.
- § Elimina la gratuidad de la dotación de tierras a todos los propietarios individuales.
- § Establece el derecho preferente a la dotación gratuita respecto a la adjudicación onerosa.
- § Define el plazo de diez años para el saneamiento de todo el territorio boliviano.

Establece el sistema institucional adecuado para atender la temática agraria y de la tenencia de la tierra, sistema constituido por el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), la Superintendencia Agraria y la Judicatura Agraria, cada una de ellas con atribuciones y normativas propias. La Ley N° 1715 “tiene por objeto establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), el régimen de distribución de tierras; garantizar el derecho propietario sobre la Tierra; crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria y su procedimiento, así como regular el saneamiento de la Propiedad Agraria”. (Art. 1)

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

La Ley INRA instituyó un nuevo régimen de dotación y adjudicación de tierras con el objetivo de democratizar la tenencia de la propiedad agraria. Su máximo logro fue el reconocimiento de los derechos indígenas sobre tierras comunitarias de origen (TCOs).

La nueva institucionalidad agraria integrada por el INRA, la Comisión Agraria Nacional, la Superintendencia y la Judicatura Agraria priorizó la titulación, registro y catastro de propiedades a fin de “garantizar la seguridad jurídica” y atraer inversiones, y redefinió el concepto de “función económico social” de la propiedad agraria.

La demostración del trabajo directo en agricultura y ganadería dejó de ser la única condición para asegurar el derecho propietario de la tierra,

mientras que el pago puntual de un tributo exiguo se convirtió en un mecanismo para demostrar el cumplimiento de la Función Social o la Función Económica Social, desnaturalizando todo el proceso Agrario.

La Función Económica Social de la propiedad, es uno de los rasgos que caracteriza a la Ley INRA y la distingue notablemente de la Ley de Reforma Agraria de 1953, porque clasifica a las propiedades según la función que debieran cumplir, asignando al Solar Campesino, a la Pequeña Propiedad, a la Propiedad Comunitaria y a las Tierras Comunitarias de Origen, una Función Social, en tanto su producción no este orientada hacia el mercado agropecuario, sino a la satisfacción de las necesidades de la población y la reproducción cultural.

A la Mediana Propiedad y a la Empresa Agrícola, en cambio, les asigna una Función Económica Social en tanto producen para el mercado agropecuario o desarrollan actividades productivas asociadas a la investigación, ecoturismo y protección a la diversidad.

La misma Ley para transparentar el proceso de saneamiento y titulación, hace hincapié en otro de sus rasgos que la distinguen cualitativamente: “La Función Social o la Función Económica Social, necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación...”. (Art. 4)

En cuanto a la clasificación o tipos de propiedad reconoce a las siguientes:

Tipo de Propiedad	Descripción	Características
Solar Campesino	Lugar de residencia del campesino y su familia.	No se puede dividir ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la Ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
Pequeña Propiedad	La que trabaja personalmente el campesino y su familia.	No se puede dividir, ni embargar. En la medida en que no lo prohíbe la Ley, se puede vender. No paga impuesto a la tierra.
Propiedades Comunitarias	Tierras tituladas colectivamente a comunidades para su subsistencia.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar. No pagan impuesto a la tierra.
Tierras Comunitarias de Origen	Lugar donde viven las comunidades, pueblos indígenas y campesinos según sus formas de organización económica y cultural.	No se pueden vender, ni dividir, ni embargar. No pagan impuesto a la tierra.
Mediana Propiedad	Propiedad donde a través de asalariados y maquinaria se produce principalmente para el mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y por tanto embargada. Paga impuesto a la tierra.
Empresa Agrícola	Propiedad donde existen inversiones, asalariados y maquinaria moderna para la producción en función del mercado.	Puede ser vendida, hipotecada y por tanto embargada. Paga impuesto a la tierra.

Fuente: CEDOIN: 1997

El solar campesino y la pequeña propiedad mantuvieron su carácter inalienable e inembargable, pero se abrió la posibilidad de reclasificarlas como “medianas propiedades”, al tiempo que se redujo significativamente las limitaciones para las transferencias y el arriendo de tierras. Como se puede observar en el cuadro que antecede se quita a la Propiedad Agraria y Cooperativa, que en la Ley de Reforma Agraria de 1953 si bien se la definía como: *Tierras concedidas a agricultores asociados*, no establecía las características de las mismas.

La Ley INRA se fijó un plazo de 10 años para concluir el saneamiento y la titulación de la tierra en Bolivia, pero hasta el 21 de enero de 2006 sólo saneó 9,3 millones de hectáreas, es decir el 8,7% de las 106,7 millones de hectáreas previstas.¹⁸ Las Reformas agrarias de 1953 y de 1996 no lograron democratizar la tenencia de la propiedad agraria, y en medio siglo alentaron la reapropiación territorial heterogénea y desigual entre occidente y oriente territorialmente hablando, y a favor de la mediana y gran propiedad.

II.2. LA RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

La Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, fue promulgada el 28 de noviembre de 2006 y su Reglamento aprobado el 02 de agosto de 2007 mediante Decreto Supremo N° 29215.

Esta nueva Revolución Agraria se ejecuta mediante el Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras (PENSAT) y el Plan

¹⁸ SOMOS TIERRA. Cambia la Estructura de la Propiedad Agraria. Noviembre de 2009. Segunda Época. N° 11. Pág. 4

Estratégico Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos (PENDATH). Sus instrumentos operativos son el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), el Sistema de Programación de Operaciones (SPO) y el Sistema integrado de Saneamiento y Titulación (SIST).

Se dio inicio a la desconcentración del INRA, a través de los centros de operaciones y se desarrolla un sistema de catastro para su transferencia a los municipios. Asimismo el INRA fortaleció su capacidad tecnológica con una inversión de 400 mil dólares financiados por el programa BID 1512; prescindió de los servicios de empresas privadas que terciarizaron el saneamiento en el periodo de 1996-2005, y ahora ejecuta directamente todo el proceso de Saneamiento (campo y gabinete).¹⁹

Esta Ley se fundamenta en la necesidad de modificar, en el sentido de la equidad y la inclusión, la realidad de alta concentración improductiva de la tierra; en este sentido los objetivos fundamentales de esta Ley son: primero, el desarrollo de un rápido y masivo proceso de redistribución de la tierra, orientado a constituir y formalizar la propiedad comunitaria indígena y campesina en la grandes superficies concentradas con improductividad y frecuente dolo por pocas personas; y luego de brindar de manera general seguridad jurídica al ejercicio de los derechos agrarios, regularizando y transparentando su otorgamiento y resolviendo el cúmulo de conflictos que han venido acechando el pleno ejercicio de estos derechos.

En función a tales objetivos, y consecuentemente al carácter impostergable a su realización, la Ley N° 3545 modifica la Ley N° 1715 del

¹⁹ Ídem. Pág. 5.

Servicio Nacional de Reforma Agraria, en estricta medida de garantizar la rápida redistribución de la Tierra con participación y control social, transparencia administrativa y calidad técnica.

Los principales aportes de la Ley N° 3545, en orden de importancia respecto a sus objetivos, son:

- La definición del Incumplimiento de la Función Económico Social como causal de reversión de la Propiedad Agraria Mediana y de Empresa, y la rigurosa conceptualización de esta, entendida básicamente como la actividad productiva sostenible y compatible con el interés público.
- La definición de la expropiación por causal de utilidad pública relativa al reagrupamiento y redistribución de la tierra, como mecanismo exclusivamente destinado a dotar tierras suficientes en cantidad, calidad y ubicación geográfica, para asegurar la subsistencia física y la reproducción étnica de los pueblos indígenas que no puedan beneficiarse de la dotación en esas condiciones por medio de otro procedimiento legal, es decir, como un mecanismo eficaz garantía de reconocimiento territorial para los pueblos indígenas y originarios.
- La definición de la dotación a comunidades indígenas y campesinas como destino único de todas las tierras identificadas y declaradas como fiscales disponibles, y la minuciosa caracterización de estas y las consideradas fiscales no disponibles.
- Por último se reforma los procedimientos agrarios con alcance general con el sentido de darles agilidad y transparencia de los que carecieron, fortaleciendo y efectivizando la participación y control social en los mismos.

“La Ley N° 3545 pretende primordialmente:

- El ejercicio efectivo del derecho al acceso y tenencia de la tierra;
- La administración transparente y responsable del régimen agrario;
- La ejecución expedita de los procedimientos de saneamiento, reversión, expropiación y distribución de tierras;
- El cumplimiento de la Función Económica Social de la de la propiedad y;
- La redistribución de tierras fiscales en beneficio de los pueblos y comunidades, indígenas y campesinas, con poca o ninguna tierra”.²⁰

Un hecho destacable del INRA, es que esta institución haya perfilado su misión, políticas y metas, procurando demostrar, a través de ellas, la voluntad para trabajar a favor de las mayorías, cuyas demandas por décadas no fueron oídas y carecieron de sus derechos políticos.

Mediante la Ley N° 3545 y su Reglamento, el INRA asume la tarea de ejecutar y concluir hasta el año 2013, el saneamiento y titulación de la propiedad agraria, la distribución y redistribución de tierras fiscales, con eficiencia, transparencia, equidad y justicia social, en beneficio de la población rural en general, de los empresarios y de los pequeños y medianos productores agropecuarios cuyas propiedades cumplan la Función Económica Social.

²⁰ INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. La Tierra Vuelve a Manos Indígenas y Campesinas. Enero 2010. Pág. 13.

El nuevo Reglamento Agrario, aprobado por D.S. N° 29215 del 02 de agosto de 2007 consensuado por representantes de la Comisión Agraria Nacional tiene las siguientes características:

- Incorpora el carácter social del derecho agrario, como principio orientador de los diferentes procedimientos agrarios.
- Garantiza el empoderamiento y participación efectiva en el desarrollo y resultados de los procedimientos agrarios a través de la instrumentación del control social a cargo de las organizaciones sociales.
- Dispone la modificación, simplificación y desburocratización de los procedimientos agrarios de distribución de tierras, el saneamiento de la propiedad agraria y la reversión y expropiación de tierras.
- Dispone la reconducción de los criterios de verificación y monitoreo de la función social y económica social, en resguardo de los criterios de aptitud de uso de la tierra, el empleo sostenible, el bienestar social e interés colectivo.
- Otorga al recurso tierra un tratamiento integral, no solo conceptualmente sino en cuanto a las instituciones que están relacionadas. Todas trabajaran con las mismas bases técnicas compartiendo los instrumentos necesarios.
- Reconoce y demanda apertura estatal a usos y costumbres que caracterizan a las Organizaciones Sociales en el ámbito rural, mediante el saneamiento interno y otras prácticas colectivas que facilitan el desarrollo de los diferentes procedimientos agrarios.
- Regula procedimientos expeditos para el saneamiento de tierras fiscales.

- Ordena la implantación de un sistema integral de información a partir de bases de datos relativas a tierras fiscales, registro único de beneficiarios, catastro, propiedad agraria, datos geoespaciales e información articulada con otras entidades competentes en el ámbito rural, como es la Superintendencia Agraria y Forestal, y el SERNAP entre otros.
- Instituye el procedimiento de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones sociales, como atribución alternativa del Presidente de la República.
- Adecua los procedimientos existentes a la Ley N° 3545, sobre todo en reversión y expropiación, resaltando en general la reducción de tiempos.

Por otra parte uno de los aspectos que no tomo en cuenta esta Ley ni en su Reglamento, por la importancia que considero, es a las Cooperativas Agrarias dentro de la Clasificación de la Propiedad Agraria, así se puede comprobar en el ARTÍCULO 41 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria), clasificando a la propiedad agraria solo en: Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad, Empresa Agropecuaria, Tierras Comunitarias de Origen y Propiedades Comunitarias. En la única Ley que se describe en parte a las Cooperativas Agrarias fue en la Ley de Reforma Agraria de 1953.

II.3. CAUSAS QUE PARALIZAN EL PROCESO DE SANEAMIENTO.

Antes de ingresar a las causas que paralizan el Proceso de Saneamiento es menester indicar cual es el resultado del Saneamiento en nuestro territorio, por lo que cabe resaltar que Bolivia tiene una superficie de 109.858.100 hectáreas, de cuyo total, descontando de las manchas

urbanas y cuerpos de agua y salares, se considera como superficie objeto de saneamiento un total de 106.751.723 hectáreas.

ESTADO DEL PROCESO DE SANEAMIENTO
1996-2009

Estado	Superficie en ha.	%
Superficie total de Bolivia	109.858.100	
Superficie objeto de saneamiento	106.751.722	100
Superficie saneada y titulada	40.854.533	38.27
Superficie en proceso de saneamiento	13.026.957	12.20
Superficie por sanear	52.870.232	49.53

Fuente: DGS-SIST-INRA

Hasta el año 2005, el INRA había logrado titular 9.3 millones de hectáreas, tenía en proceso 36.8 millones de ha., y dejó sin sanear 60.5 millones de ha., con una inversión de 85,1 millones de dólares norteamericanos. Eso supone un avance de 8.7% de la superficie objeto de saneamiento y un 56.7% sin intervenir a un costo de 9.3 dólares cada hectárea saneada y titulada.

La superficie saneada y titulada a escala nacional tiene un registro de 40,8 millones de hectáreas, lo que representa el 38,27% de la superficie

objeto de saneamiento. En esta superficie se incluyen las tierras fiscales y las tierras de propiedad agraria, que han concluido su trámite administrativo. A este gobierno le corresponde la conclusión de 31,1 millones de hectáreas, triplicando en cuatro años lo hecho en diez años anteriores, a un promedio de 7,7 millones de hectáreas por año.

El 2008 se lograron sanear y titular 10,9 millones de hectáreas y el año 2009 hasta enero del presente año, se contabilizan 10,1 millones de hectáreas. En estas dos ultimas gestiones se titularon mas hectáreas en un solo año que en los casi diez años de gestiones anteriores, acentuando la curva ascendente en el proceso agrario. A la fecha existen algo mas de 5 millones de hectáreas que han sido concluidas en su tramite, pero que requieren el cumplimiento de ciertos trámites fuera del alcance del INRA; los mismos se encuentran en el TAN (Tribunal Agrario Nacional) y en proceso de firma y ejecutoria de la Resolución final de saneamiento; este dato hace notar que se tiene más de 14 millones de hectáreas saneadas.

A la fecha se tiene sin intervenir 52.8 millones de hectáreas que representa el 49,53% de la superficie objeto de saneamiento. Si se toma en cuenta que esta gestión de gobierno recibió 60.5 millones de hectáreas sin intervenir, los resultados muestran que se han intervenido en cerca de 8 millones de hectáreas de áreas nuevas, a razón de 2 por año.²¹

En la actualidad una parte de las 13,0 millones de hectáreas que están en proceso de saneamiento son áreas iniciadas en los 10 años anteriores

²¹ INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. La Tierra Vuelve a Manos de Indígenas y Campesinas. Enero de 2010. Pág. 15.

y que tienen muchas deficiencias, observaciones de forma y de fondo que requieren subsanaciones desde campo. Algunos de los procesos con observaciones de fondo, que hacen a la legalidad del proceso como tal, obligan a la anulación de los mismos para ser reencauzados. En varios de estos casos sería mejor iniciar de nuevo el proceso antes de completar y complementar la información.

II.3.1. RESULTADOS GENERALES DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.

El siguiente cuadro grafica los resultados obtenidos en los últimos cuatro años 2006-2009:

Detalle	2006	2007	2008	2009	Total 2006-2009
Superficie titulada a favor de propiedad agraria, en ha.	3,321,521	3,951,243	4,352,586	4,667,874	16,293,224
Superficie de tierras fiscales, en ha.	175,845	3,051,721	6,571,752	5,440,466	15,239,784
Total superficie titulada y tierras fiscales, en ha.	3,497,366	7,002,964	10,924,338	10,108,340	31,533,008
Presupuesto ejecutado en \$us.	5,690,513	7,285,187	10,883,773	11,449,837	35,309,309
Costo promedio por ha., en \$us.	1.63	1.04	1.00	1.13	1.12
Beneficiarios (persona natural y persona jurídica)	12,558	14,876	47,754	78,378	153,566

Títulos y certificados emitidos	7,984	9,796	31,595	48,705	98,080
---------------------------------	-------	-------	--------	--------	--------

La superficie saneada esta compuesta por aquella titulada como propiedad agraria en sus distintos tipos y, por tierras fiscales declaradas como tal en las resoluciones finales de saneamiento. De las 31.5 millones de hectáreas saneadas y tituladas durante esta gestión 2006- 2009, el 52% corresponde a tierras de propiedad agraria y 48% a tierras fiscales.

Las tierras de propiedad agraria tituladas están garantizadas en su derecho propietario a favor de sus propietarios, en las que se pueden realizar inversiones, mejoras, transferencias o heredar. En tanto que las tierras fiscales, reconocidas legalmente como tales, tienen la protección del Estado para actividades de protección al medio ambiente o aquellas que requieran tratamiento especial, así como tierras destinadas a su redistribución a quienes no tienen tierra.

La ejecución presupuestaria ha incrementado en el transcurso de estos cuatro años en relación directa con la superficie saneada y titulada, en tanto que el costo promedio se ha ido reduciendo de manera inversa. La ejecución promedio por año es de 8.8 millones de dólares para sanear en promedio 7.8 millones de hectáreas por año, lo que da un costo promedio de 1.12 dólares por hectárea saneada y titulada. Estos costos incluyen aquellos procesos que fueron iniciados en las gestiones anteriores y tienen pericias de campo ya pagados, de manera que lo que se esta haciendo ahora es concluir con el trabajo de gabinete; así como áreas nuevas donde nunca antes se intervino con saneamiento.²²

²² Ídem. Pág. 17

Las áreas saneadas y tituladas abarcan áreas comunales y TCOs, donde se emplea metodología mixta. La relación de beneficiarios y documentos de propiedad emitidos tiene una clara tendencia de incremento cada año que pasa, este dato se encuentra en el año 2008, tanto en beneficiarios como en títulos.

II.3.2. METAS DEL INRA PARA EL 2010.

Según el periódico Somos Tierra de abril de 2010, el Instituto Nacional de Reforma Agraria ha programado emitir títulos en 14 millones de hectáreas a nivel nacional, esta cifra es el resultado de la aplicación de todo el proceso de saneamiento que se efectúa en tres etapas. En la primera etapa, también llamada Preparatoria donde se realiza el diagnóstico y planificación se emitirá resoluciones de inicio de procedimiento en 10,3 millones de hectáreas. En la segunda etapa denominada de Campo, es donde se realizan actividades de medida en campo, talleres de socialización con los beneficiarios, se emiten los informes en conclusión y finalmente se emitirán proyectos de resolución final para 14,7 millones de hectáreas. El 52% de esta meta corresponde a Santa Cruz, 14% Potosí, 13% Beni y el 22% restante en los demás departamentos, como se muestra en el siguiente cuadro:

Metas en el proceso de saneamiento (en ha.)

Departamento	Etapa Preparatoria con Resolución de Inicio de Procedimiento	Etapa de Campo con Proyectos de Resolución Final	Etapa de Titulación
Chuquisaca	397.044	532.610	454.286
La Paz	842.795	1.041.020	928.477
Cochabamba	470.320	523.605	616.250

Oruro	438.731	868.202	716.622
Potosí	1.387.930	1.562.821	1.656.058
Tarija	268.122	606.697	464.997
Santa Cruz	5.575.265	7.865.403	7.267.751
Beni	975.577	1.745.732	1.964.628
Pando	-	-	-
Totales	10.355.784	14.746.090	14.069.270

El siguiente cuadro muestra que de las 14 millones de hectáreas programadas para titular la gestión 2010, 9.7 millones de hectáreas corresponden a Áreas Nuevas en los departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Tarija, Santa Cruz, Beni; que e iniciaran su procedimiento en esta gestión. Las 4.2 millones de hectáreas corresponden a conclusiones de procesos de gestiones pasadas.

Tipo de Proceso	Departamento	Etapa Preparatoria con Resolución de Inicio de Procedimiento	Etapa de Campo con Proyectos de Resolución Final	Tierra Fiscal identificada	Etapa de Titulación
Área Nueva	Chuquisaca	388.044	345.610	-	249.646
	La Paz	840.250	957.509	-	719.881
	Cochabamba	470.320	467.405	65.000	458.320
	Oruro	438.731	868.202	-	716.622
	Potosí	1.387.930	1.330.265	-	1.248.915
	Tarija	268.122	270.822	-	278.322
	Santa Cruz	5.545.265	6.202.734	215.514	4.986.743
	Beni	975.577	1.478.392	-	1.129.062
Total Área Nueva		10.314.239	11.920.939	280.514	9.787.511
Conclusión de Procesos	Chuquisaca	9.000	187.000	-	187.000
	La Paz	2.545	83.511	-	83.511
	Cochabamba	-	56.200	-	207.911
	Oruro	-	-	-	-
	Potosí	-	232.556	-	696.016
	Tarija	-	335.875	-	186.875
	Santa Cruz	30.000	1.662.669	-	2.281.008

	Beni	-	267.340	-	639.438
	Pando	-	-	-	-
Total Conclusión de Procesos		41.545	2.825.152	-	4.281.758
Total General		10.355.784	14.746.090	280.514	14.069.270

Con el Proyecto de Saneamiento y titulación de Tierras para Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas (IDH) se tiene programado emitir títulos en 8.1 millones de hectáreas a nivel nacional, haciendo el 55% sobre el total, 3.5 millones con el BID 1512 (25%) y 1.9 millones con el BID 1099 (10%), con el resto de los proyectos se emitirán títulos en 421,153 hectáreas (2%), haciendo un total de 14 millones de hectáreas con títulos emitidos en la gestión 2010.

De las 14 millones de hectáreas a titularse 9.7 millones corresponde a Áreas Nuevas que iniciaran su procedimiento en esta misma gestión (69%) y 4.2 corresponden a conclusiones de procesos de gestiones pasadas (30%). El siguiente cuadro grafica las metas en el proceso de saneamiento por proyecto.

Proyecto	Etapas Preparatoria con Resolución de Inicio de Procedimiento	Etapas de Campo con Proyectos de Resolución Final	Etapas de Titulación
Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras para Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas (IDH)	5.792.794	8.188.993	8.188.485
Saneamiento de Tierras y Catastro Legal BID 1512	2.067.250	2.853.683	3.513.689
Protección ambiental y social Corredor Santa Cruz-Puerto Suarez	2.395.360	3.390.671	1.945.743

Saneamiento Plan de Apoyo al Sistema de Administración de la Propiedad (PASAP)	9.042	194.742	194.000
Saneamiento y Titulación de Tierras-Trópico Cbba.- Yungas LPz.	63.000	94.200	190.978
Convenios	36.569	51.930	36.175
Total General	10.364.015	14.774.218	14.069.070

Luego de haber contemplado cuales son las metas del INRA para la gestión 2010, es necesario revisar cuales son las causas que paralizan el Saneamiento de la Propiedad Agraria.

II.4. PRINCIPALES CAUSAS QUE PARALIZAN EL SANEAMIENTO EN BOLIVIA.

Al respecto se puede decir que las principales causas que paralizan el saneamiento en Bolivia son los conflictos emergentes de la posesión y del derecho de propiedad agraria, por lo que primero definiremos conflicto:

II.4.1. DEFINICIÓN DE CONFLICTO.

La palabra conflicto es demasiado amplia y se presta a confusiones. A menos que los fenómenos que denota el término "conflicto" (del latín conflictos: chocar, contra, lucha, colisión, turbar, combate, confrontación), sean delimitados y diferenciados de lo que es problema, enredo, desacuerdo etc.

Según Meter Wallensteen, conflicto "es una situación social en la cual un mínimo de dos partes pugnan al mismo tiempo por obtener el mismo conjunto de recursos escasos"

Para otro autor, K. Boulding señala que, “el conflicto es una forma de conducta competitiva entre personas o grupos. Ocurre cuando dos o más personas compiten sobre objetivos o recursos limitados percibidos como incompatibles o realmente incompatibles.

Finalmente el conflicto ocurre cuando dos o más valores, perspectivas u opiniones son contradictorias por naturaleza o no pueden ser reconciliadas. El concepto de conflictos agrario, alude básicamente a los límites de linderos o porciones de suelo que se encuentran en desacuerdo o disputa entre dos partes, sustentados por documentos de propiedad o de la tenencia legítima.

II.4.2. TIPOS DE CONFLICTOS.

E. ORGANIZACIONAL.

La autoridad, así como el accionar de quienes ejercen los cargos, es permanentemente vigilado por los comunarios y principalmente por las personas mayores, pues todos ellos tienen la potestad de velar e impedir su incumplimiento. En el ejercicio de sus competencias, las autoridades están obligadas a obrar con el mayor rigor y en lo posible, con mucho sentido de justicia. Como se podrá observar, la falta de carácter es un aspecto que tiene directa relación con la aplicación de las normas, lo que quiere decir que las personas blandas de temperamento no podrían desarrollar debidamente el proceso de la administración de justicia. Por otra parte, la discreción es esencial para los órganos juzgadores, en tanto que son depositarios de la honorabilidad de las personas mientras no se compruebe la culpabilidad o responsabilidad de los casos que llegan a su competencia. Se tiene una primera autoridad política-

jurídica y administrativa del ayllu, lo que quiere decir que es el responsable del bienestar social y de la correcta administración de las tierras, de los ritos, además de la mediación con el mundo externo, particularmente con el Estado. Es una de sus competencias conocer en detalle los linderos, la división política-administrativa territorial del ayllu.

Sien embargo en muchos sectores, especialmente en las Tierras Comunitarias de Origen tituladas por el INRA, y en los que están aun en pleno proceso de saneamiento, se puede constatar de conflictos internos a nivel organizacional, o como también podemos mencionar comunarios que no quieren ser parte de un determinado Ayllu o Marka, donde muchas veces las autoridades carecen de legitimidad, aspecto que dificultan al momento de la solución de un conflicto.

F. SOBREPOSICIÓN DE PREDIOS (SOBREPOSICIÓN DE LÍMITES, CONFLICTOS INTERNOS Y EXTERNOS).

Para su mejor comprensión lo conflictos en las comunidades pueden ser *externos e internos*, en lo que se refiere a los internos dentro del la comunidad muchos tiene el conflicto con sus colindantes debido a las sobreposiciones intrafamiliares, de esta forma no se respeta las sayas que por costumbre le corresponde a un determinado familia. La lucha por la tierra entre familias está marcada por largos procesos judiciales que otorgaron derechos de posesión y usufructo, situación que a pesar de resoluciones legalmente reconocidas está al filo del conflicto.

Los conflictos externos son similares a las intrafamiliares, con la diferencia de que los linderos quedan entre Ayllu, Markas incluso Suyos, que contaban con títulos otorgados por la corona española.

La tierra y los linderos son la principal fuente de conflictos en el Ayllu. Por lo tanto, todos los problemas relacionados a estos ámbitos, en primera instancia, son atendidos por las autoridades originarias, los jllanqus, el alcalde comunal y los segunda mayor, que por norma tienen que resolver el caso acudiendo al lugar de los hechos, esto lo señala Marcelo Fernández en su libro "La Ley del Ayllu". Sin embargo en los últimos tiempos parecería que estos conflictos fueron ascendiendo, y donde las autoridades del lugar ya no tienen capacidad para resolver dichos conflictos.

Al respecto citamos algunos conflictos frecuentes que se dan en las comunidades y los ayllus:

- Conflictos familiares: riñas entre vecinos, peleas entre parientes, infidelidad matrimonial, conflictos por herencia de bienes y sayañas, violencia intrafamiliar, abandono de hogar.
- Conflictos comunales: sobreposición de linderos, daño de sobrepastoreo en los cultivos y forrajes, difamación, robos, acusaciones y conflicto sobre posesión de sayañas.
- Conflictos inter-ayllus: sobreposición de linderos, usurpación de tierras para el pastoreo y cultivos, demandas judiciales por territorio y linderos. Durante los procesos de saneamiento se presentan problemas de este tipo misma que deben ser resueltos.

G. DE POSESIÓN DE LA TIERRA.

La tenencia de la tierra como las formas legales o tradicionales de propiedad que inciden tanto en los sistemas de producción como en los sistemas de organización social. Los ayllus mantienen formas propias de

organización social para acreditar la tenencia de la tierra como la pasantía de los cargos, fiestas patronales y el pago de la contribución territorial por sayaña. Por su parte, el Estado reconoce legalmente la tenencia de tierra a favor de los Pueblos Indígenas y Originarios otorgándoles el derecho propietario.

Dentro de las comunidades campesinas cada comunario tiene su determinado sayaña una porción de tierra que deberá trabajar, a cambio cumplir ciertas obligaciones con la comunidad y el Ayllu, al estar exentas de pagar impuesto deben pagar la contribución territorial, monto que deberá ser destinado al Ayllu.

Sin embargo en el transcurso del tiempo las comunidades van adquiriendo características de propiedad familiar por las imposiciones legales del Estado (tanto colonial como republicano) y comienzan a delimitarse, llegando a constituirse aspectos de carácter privado por las peleas que ocasionan en el traspaso de linderos, que se transforman en pleitos legales con otras familias vecinas y de otro rancho, etc. No se conocen mapas de los ranchos ni de las sayañas familiares, salvo los croquis realizados por los mismos comunarios. Este aspecto dificulta el conocimiento exacto de la superficie total. Sin embargo, las brigadas móviles elaboraron mapas territoriales y comunales que para muchos comunarios, es un documento oficial.

Donde las propiedades son de carácter comunal, la posesión es familiar. En consecuencia, las familias fueron otorgando, por herencia u otras formas, la sucesión de la posesión de los terrenos a sus descendientes, proceso que se vino reiterando en el tiempo, ocasionando actualmente una severa crisis en cuanto a la tenencia de tierra, ya que las familias se

vieron obligadas a fraccionarlas o caso contrario a abandonarlas parcialmente. Gran parte de la familia se convierte en emigrante y residente de las ciudades, lo cual en algunos casos originó conflictos cuando éstos no retornan continuamente y cuando pierden contacto con su comunidad por lapso prolongado de tiempo.

H. LÍMITE POLÍTICO ADMINISTRATIVO.

Los conflictos Políticos Administrativos como ser; entre cantones, entre provincia y entre departamentos, están presentes mismas que son de varias gestiones, que no tienen en la mayoría un trabajo técnico, sin límites definidos, mismas repercuten en el momento de definir la propiedad agraria.

Los conflictos externos, mas que todo los linderos entre los Ayllu y Markas, tienen relación entre los límites políticos administrado como ser los municipio, provincias, incluso departamentos. Muchas veces el límite agrario que se viene consolidando con el proceso de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen de los diferentes markas y ayllus se bien confundiendo con los límites Político Administrativos ósea con los límites entre cantones, entre municipios, entre provincias y en entre departamentos.

También los conflictos según su extensión pueden clasificarse en:

- Conflictos de linderos entre ayllus.
- Conflictos de linderos entre colindantes
- Conflictos de límite interdepartamental
- Conflictos de límite interprovincial

- Conflictos de límites de una Marca con una Provincia.

Ahora adentrándonos en el tema de investigación el conflicto que se tiene entre las Cooperativas Agrarias y los comunarios de un determinado lugar, se lo puede enmarcar dentro de los *conflictos externos*, debido a que si bien las Cooperativas Agrarias cuentan con un Título Ejecutorial expedido en años anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, las mismas no cumplen con la Función Económica Social, tal cual lo señala la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, es mas, estas cooperativas han sido abandonadas en parte o en su totalidad por los socios ya sea porque no pueden efectuar operaciones diferentes a las legalmente autorizadas o por los diferentes factores ya mencionados. Otro factor de conflicto es porque los fundadores o directores quieren tener privilegios o en algunos casos exigen a los socios de nuevo ingreso que suscriban más de un certificado de aportación o que contraigan obligaciones superiores a las de quienes ya forman parte de la sociedad.

Es así que miembros de determinada Comunidad al ver esta situación quieren apoderarse en parte o en su totalidad de la Cooperativa Agraria sin ninguna consulta al Instituto Nacional de Reforma Agraria, argumentando que “estas tierras son ociosas” o en su caso que “solo servirán para beneficio de los miembros de la Cooperativa”.

CAPÍTULO III

LA INCORPORACIÓN DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN LA LEY N° 3545 Y SU REGLAMENTO

III.1. ASPECTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA.

Para la incorporación de las cooperativas Agrarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento, debemos primero ver la legalidad en la que está sustentada, es así que la Constitución Política del Estado Plurinacional aprobada el 25 de enero de 2009 a través de Referéndum, se enuncia al Cooperativismo en 10 artículos, donde se las reconocen como formas de *producción y de servicio*, siendo el Estado el Impulsor para el desarrollo de los mismos.

Así en los artículos 20 Inc. II, art. 55, art. 310, art. 330 Inc. II, art. 335, art. 369, art. 370 Inc. II y art. 406 Inc. II., el Estado reconoce a las Cooperativas, siendo éstos los siguientes:

ARTÍCULO 55.- El sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados. El Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley.

ARTÍCULO 310.- El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.

ARTÍCULO 370.- Inc. II. El Estado promoverá y fortalecerá las cooperativas mineras para que contribuyan al desarrollo económico social del país.

ARTÍCULO 406.- Inc. II. El Estado promoverá y fortalecerá las organizaciones económicas productivas rurales, entre ellas a los artesanos, las cooperativas, las asociaciones de productores agropecuarios y manufactureros, y las micro, pequeñas y medianas empresas comunitarias agropecuarias, que contribuyan al desarrollo económico social del país, de acuerdo a su identidad cultural y productiva.

Es así que las cooperativas agrarias se enmarcarían dentro de las cooperativas de producción, por lo que la Constitución Política del Estado como norma suprema establece que el Estado tiene la responsabilidad prioritaria de garantizar el desarrollo armónico, integral y sostenible de las actividades agrícolas, pecuarias, agroindustriales, forestales y ecoturísticas.

También señala en su Art. 397 que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad.

Entendiéndose que la función social es el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades. Y la función económica social es el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social.

En segundo lugar, el Capítulo V del Decreto Ley N° 3464 del 2 de agosto de 1953 elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956 (actualmente vigente) reconoce la utilidad social de las cooperativas agrícolas y agropecuarias, integradas por comunarios, campesinos en general, colonizadores y propietarios medianos y pequeños. Siendo el Estado el promotor e impulsor de su organización y desenvolvimiento. Asimismo el cooperativismo agrícola se fundará en los siguientes principios básicos:

- Libre adhesión de los asociados; igualdad en derechos y obligaciones de los mismos;
- Control democrático y voto único personal, independiente de la magnitud del capital suscrito por cada socio;
- Ejecución libre de las actividades sociales y distribución del rendimiento, en proporción a la calidad y cantidad de trabajo aportado o al monto de las operaciones realizadas.

En tercer lugar en la Ley General de Sociedades y Cooperativas del 13 de septiembre de 1958, ley inspirada en la Legislación Mexicana y redactada por el Dr. Antonio García, vigente en su integridad desde la fecha de su promulgación, no sufrió cambios estructurales de tipo jurídico.

Los puntos a ser tomados en cuenta de esta Ley para la incorporación de las Cooperativas Agropecuarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento que ayudará a dar una descripción de las Cooperativas Agrarias será:

- Artículo 1, ya que esta Ley se aplica a las sociedades cooperativas, entendiéndose a las mismas las que acepten y practican principios fundamentales, entre estos se puede mencionar: *el objetivo de la sociedad no es el lucro sino la acción conjunta de los socios para su mejoramiento económico y social y para extender los beneficios de la educación cooperativa y la asistencia social a toda la comunidad*, ya que nos ayudara a dar una descripción de lo que es una cooperativa.
- ARTÍCULO 11, las cooperativas podrán tener asalariados, ya que las cooperativas agrarias poseen grandes extensiones de tierra y necesitan de trabajadores para el crecimiento de su comunidad.
- Artículo 21, donde se describe que las cooperativas agrícolas serán las que desarrollen actividades como: Producción y venta en común de artículos agropecuarios; Compra y venta en común de herramientas y elementos necesarios a la producción agropecuaria; Producción, industrialización y comercialización de artículos agrícolas o ganaderos; Aprovechamiento de los productos de las tierras o bosques comunales para su venta o distribución en común.

- Artículo 65, referido al número de miembros de las cooperativas, éste será variable y tendrán igualdad esencial en derechos y obligaciones.
- Artículo 100, donde se menciona que las sociedades cooperativas se extinguirán por disolución o por revocatoria de la autorización legal.
- Artículo 101° La disolución de las sociedades cooperativas podrá efectuarse por cualquiera de las siguientes causas: Por voluntad de las dos terceras partes de sus miembros, expresada en Asamblea General; Por disminución del número de socios a menos del mínimo establecido en la presente Ley, que es 10 de acuerdo al art. 57; Por haber desaparecido el objeto de la cooperativa.
- Artículo 102 El Consejo Nacional de Cooperativas podrá revocar la autorización legal para que funcione una sociedad cooperativa, en casos siguientes: Cuando se comprobare la violación de las disposiciones de la presente ley, del reglamento o de los Estatutos; Cuando la sociedad no hubiese iniciado operaciones dentro del término fijado por la autorización; Cuando la disminución del Fondo Social haga imposible el normal cumplimiento de los objetivos de la sociedad.

III.2. PROPUESTA PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN LA LEY N° 3545 Y SU REGLAMENTO.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria como organismo de planificación, ejecución y consolidación del proceso de reforma agraria, tiene jurisdicción en todo el territorio de la República, su constitución se

funda en la ley N° 3545, es el órgano técnico-ejecutivo encargado de dirigir, coordinar y ejecutar las políticas establecidas por el Servicio Nacional de Reforma Agraria, de ahí parte la importancia que tiene esta Ley para el saneamiento de la propiedad agraria en todo el Estado Plurinacional de Bolivia.

La presente monografía tiene por objeto regular la constitución de las Cooperativas Agrarias, a fin de impulsar un eficaz proceso de saneamiento de la propiedad agraria.

III.2.1. PROPUESTA PARA LA LEY N° 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA:

Como propuesta para la incorporación de las cooperativas agrarias en dicha Ley se modificará el artículo 41 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria), del Título III Propiedad Agraria y Distribución de Tierras, Capítulo I Propiedad Agraria, que es la siguiente:

ARTÍCULO 41° (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria)

I. La propiedad agraria se clasifica en: Solar Campesino, Pequeña Propiedad, Mediana Propiedad, Empresa Agropecuaria, Tierras Comunitarias de Origen, Propiedades Comunitarias y Cooperativas Agrarias.

1. El Solar Campesino constituye el lugar de residencia del campesino y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable;
2. La Pequeña Propiedad, es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia. Es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable;

3. La mediana Propiedad, es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil;

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

5. 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;

6. Las Propiedades Comunarias, son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas y ex haciendas y constituyen la fuente de subsistencia de sus propietarios. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles; y,

7. Las Cooperativas Agrarias, son una forma superior de organización del trabajo que impulsa el espíritu de solidaridad y cooperación. Se forma a partir de la asociación voluntaria de pequeños y medianos productores, que se unen para llevar a cabo actividades relacionadas con la explotación agrícola y/o pecuaria, puede ser explotada contratando a trabajadores y empleando medios técnico mecánicos y cumplir los siguientes fines:

a) Cooperativas Agrarias de Servicios: Son aquellas que se forman por la asociación voluntaria de pequeños y medianos productores que deciden unirse para generar, gestionar, recibir y utilizar en forma organizada y eficiente: asistencia técnica, recursos materiales y financieros, abastecimiento de insumos y bienes de consumo básico, comercialización y otros servicios; manteniendo la propiedad, posesión o usufructo individual de sus tierras u otros medios de producción; y,

b) Cooperativas Agrarias de Producción: Son aquellas que producen y distribuyen colectivamente sus excedentes materiales y se constituyen en la base de la asociación voluntaria de pequeños y medianos productores, que unen sus propios medios de producción, su fuerza de trabajo, y/o aquellos medios cedidos por el Estado.

Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles, previo cumplimiento de la Función Económica Social.

II. Las características y, si fuere el caso, las extensiones de la propiedad agraria, sin afectar el derecho propietario de sus titulares, serán objeto de reglamentación especial considerando las zonas agroecológicas, la capacidad de uso mayor de la tierra y su productividad, en armonía con los planes y estrategias de conservación y protección de la biodiversidad, manejo de cuencas, ordenamiento territorial y desarrollo económico.

III. De conformidad con el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, el carácter de patrimonio familiar no requiere de declaración judicial expresa.

COMENTARIO:

Para la modificación este artículo se tomó en cuenta como base a la Constitución Política del Estado Plurinacional, que reconoce al

cooperativismo como formas de producción y de servicio, de ahí la distinción de las Cooperativas Agrarias de servicio y de producción.

En la descripción de la misma, ésta puede ser explotada contratando a trabajadores y empleando medios técnicos mecánicos debido a la gran extensión con la que cuenta. Si bien uno de los fines de las cooperativas no es el lucro sino el bien común, la contratación de trabajadores y el empleo de medios mecánicos beneficiaría tanto a los socios como a la comunidad en su conjunto.

Asimismo se caracteriza por ser inalienable, indivisible, irreversible, colectiva, inembargable e imprescriptible, siempre y cuando con anterioridad se sometan al proceso de saneamiento y cumplan con la F.E.S. y otras normas establecidas por el Estado.

III.2.2. PROPUESTA PARA SU REGLAMENTACIÓN APROBADO POR DECRETO SUPREMO 29215.

La propuesta es la siguiente:

Título V

Función Social y Función Económico - Social

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 155.- (ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ALCANCE). El presente Título regula la verificación del cumplimiento de la función social aplicable al Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, la Propiedad Comunal y a las Tierras Comunitarias de Origen *y de la función económico - social aplicable a la Mediana Propiedad, Empresa*

Agropecuaria y Cooperativa Agropecuaria, en los términos y condiciones establecidos en el Artículo 2 de la Ley N° 3545 y el presente Reglamento, correspondientes a los procedimientos de saneamiento, reversión, expropiación y distribución de tierras como efecto de la nulidad de Títulos Ejecutoriales, previstos en el Parágrafo III del Artículo 50 de la Ley N° 1715.

A efectos de la verificación del cumplimiento de la función social o la función económica – social, además de la clasificación de la propiedad, se deberá tomar en cuenta los antecedentes jurídicos del predio, la actividad desarrollada, límites de superficie, características del tipo de propiedad y la correspondencia con la aptitud de uso de suelo.

Las normas que regulan la función social y la función económico – social, son de orden público, por lo tanto son de cumplimiento obligatorio e irrenunciables por acuerdos de partes.

COMENTARIO:

Ya que el tema de investigación tiene como fin el acelerar el proceso de saneamiento en el territorio nacional, en el art. 155 del D.S. 29215 la Función Económica Social debería aplicarse a las Cooperativas Agrarias por la extensión territorial con la que cuentan, que por lo general supera lo establecido para la Mediana Propiedad que es de 10 a 500 hectáreas.

La F.E.S. como se dijo anteriormente es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias y otras de carácter productivo, así como la de 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.

Asimismo a efectos de saneamiento corresponderá tomar atención al segundo párrafo del mismo artículo, en donde se menciona que además de la clasificación de la propiedad, se deberá tomar en cuenta los antecedentes jurídicos del predio, la actividad desarrollada, límites de superficie, características del tipo de propiedad.

Otro aspecto que debiera tomarse en cuenta es respecto a la disolución de las Cooperativas Agrarias por incumplimiento de la F.E.S., agregándose un párrafo más al artículo en cuestión, mismo que sería de la siguiente manera:

“El incumplimiento de la Función Económica Social por parte de las Cooperativas Agrarias tendrá como efecto la disolución de la misma. Debiendo aplicarse la Ley de Sociedades y Cooperativas, en coordinación con la Dirección Nacional de Cooperativas”.

CONCLUSIONES CRÍTICAS

- § Para cumplir con lo señalado en la Ley N° 3545 mismo que destaca que el Proceso de Saneamiento en el Estado boliviano debe culminar el 2013, se considera necesario estudiar la solución de problemas como la inclusión de las Cooperativas Agrarias en la mencionada Ley y su Reglamento, para así seguir una sola línea al momento del saneamiento.
- § Con la anexión de las Cooperativas Agropecuarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento el proceso de saneamiento se aceleraría, trayendo consigo beneficios directamente para el campesino que necesita de vías sencillas y comprensibles para acceder a la propiedad agraria. Asimismo evitaría conflictos entre las partes (comunidad y cooperativa), que en muchos casos son sus propios familiares los que integran las cooperativas agrarias.
- § Si el cooperativismo agrario no ha alcanzado aún el éxito esperado, se debe a problemas estructurales de una sociedad en proceso de cambio y/o a la falta del apoyo por parte del Estado, tomando en cuenta que en sociedades con ingresos bajos, se pueden solucionar problemas económicos, de desocupación y subempleo mediante la agrupación de personas, que reúnen sus esfuerzos para lograr objetivos comunes.
- § Consolidando el derecho de propiedad, los propietarios podrán acceder a créditos formales, con devoluciones a largo plazo y

unos intereses más razonables, lo que permitirá mejorar las condiciones de las explotaciones agropecuarias y por consiguiente aumentar los rendimientos, la producción y la renta familiar.

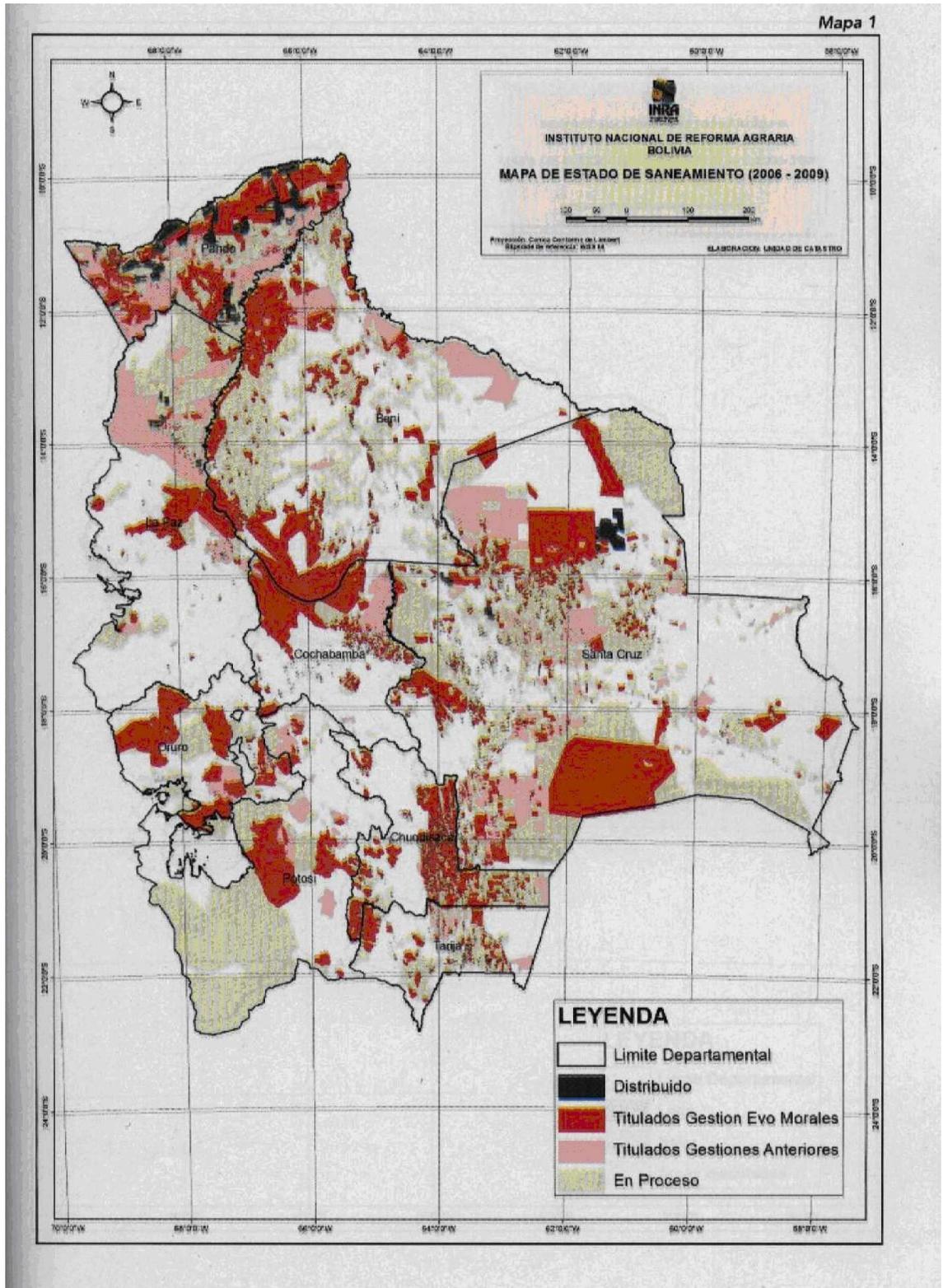
- § La necesidad que tiene el campesino actual de salir de la pobreza, lo pone al frente a la necesidad de organizarse. Hechos que exige un replanteo de la política de Reforma Agraria, procurando encontrar en esta propuesta el camino más adecuado para acceder a la propiedad agraria.
- § La necesidad de impulsar políticas explícitas que promuevan la participación de las cooperativas agrarias en la economía del país implica generar un proceso de apropiación de derechos y obligaciones, como el acceso a la tierra mediante medios legales, mismo tendría que brindar el Estado.

RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.

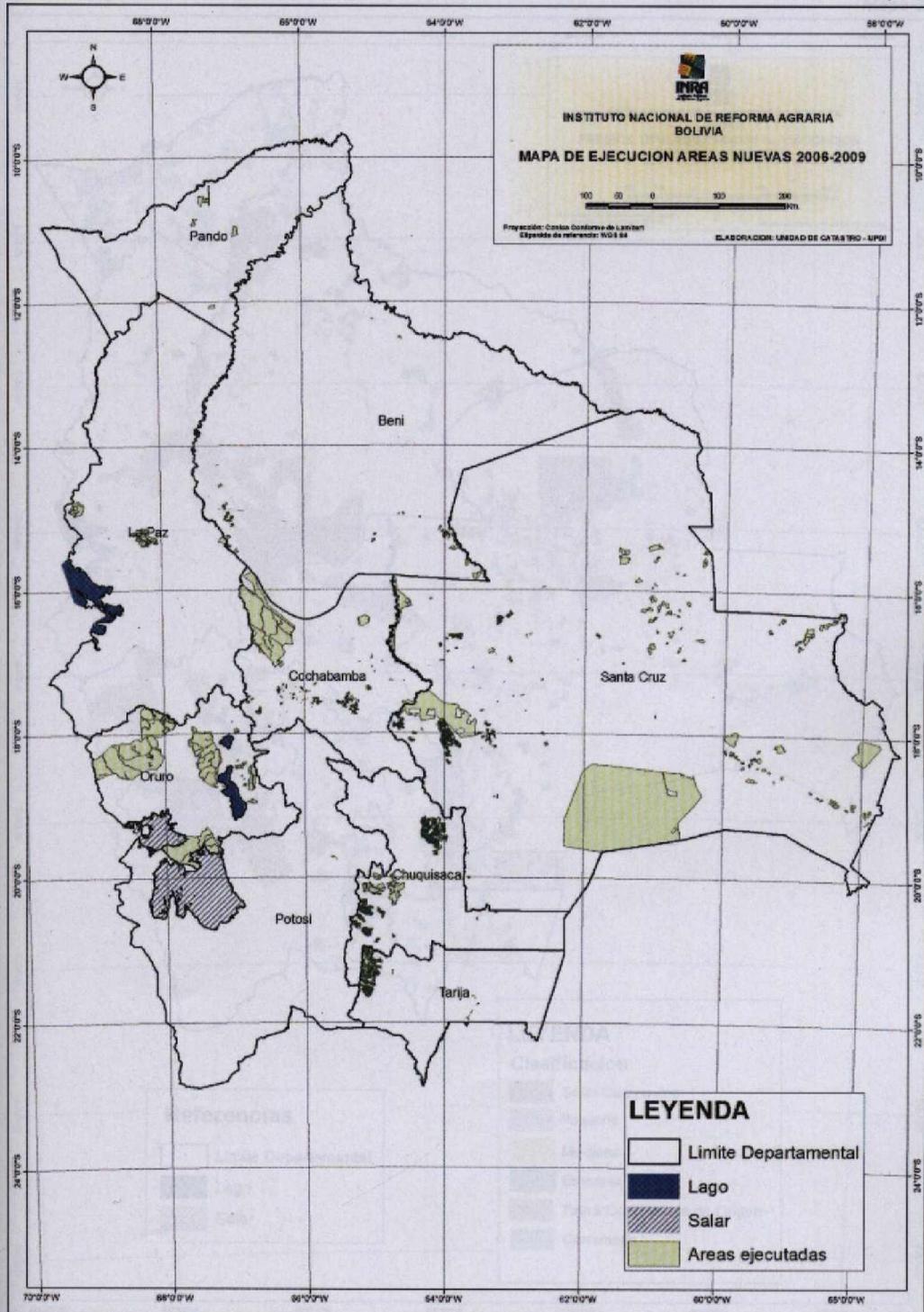
- § Es urgente la incorporación de las Cooperativas Agrarias en la Ley N° 3545 y su Reglamento, debido a que el saneamiento en el territorio boliviano tiene un plazo y es hasta el 2013, y si no se ve maneras de acelerar el mismo estaría en riesgo la distribución de la tierra en forma integral y sostenible en las distintas regiones del país.
- § Se sugiere al Instituto Nacional de Reforma Agraria, tomar en cuenta este trabajo investigativo propositivo o implantar políticas que aceleren el proceso de saneamiento con el fin de cumplir con lo determinado en la Norma Agraria del Estado.

ANEXOS

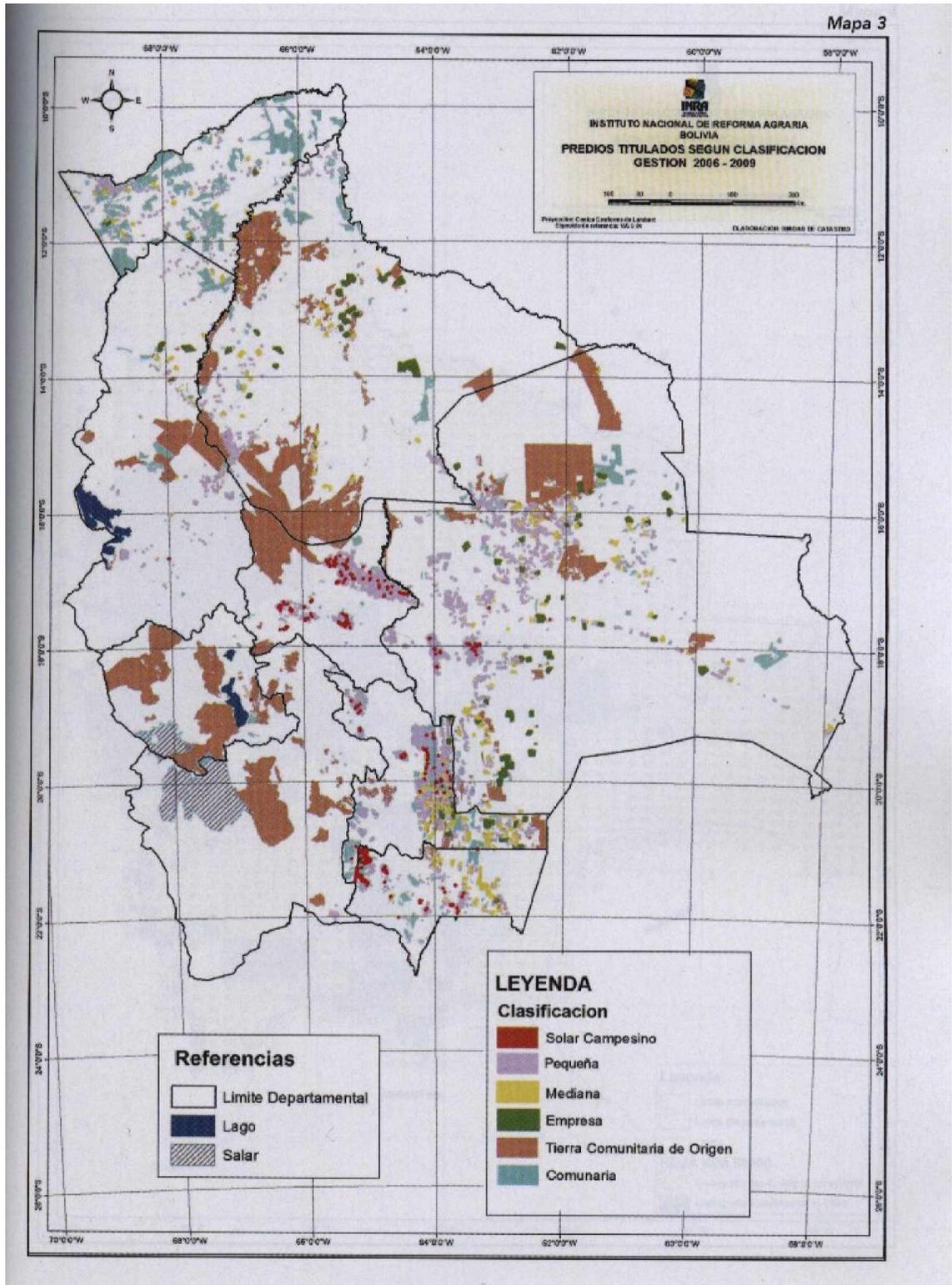
Mapa 1



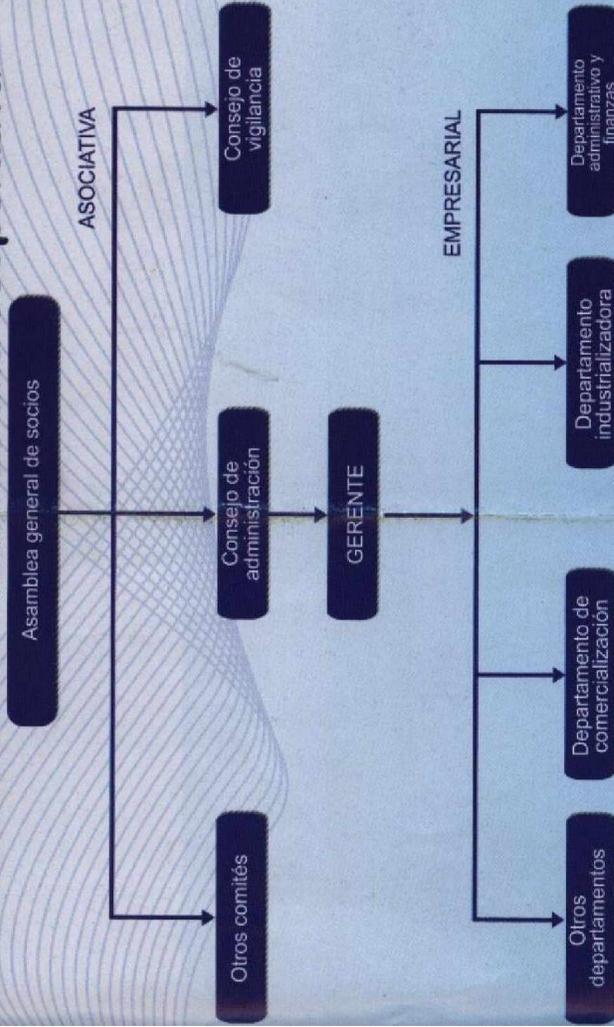
Mapa 2



Mapa 3



Estructura funcional de una cooperativa



La asamblea general de socios es la máxima autoridad de la cooperativa que delega responsabilidades específicas, de administración en su organismo ejecutivo propio, al que es el consejo de administración; las funciones de control son encomendadas al consejo de vigilancia.

"El sistema cooperativo no fue un engendro del cerebro de ningún sabio, ni de ningún reformador, si no que nació de las mismas entrañas del pueblo"

Charles Gide

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL
 Dirección: Calle Yanacocha Esq. Mercado
 Correo Web: cooperativas@mintrabajo.gov.bo



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL



DIRECCION GENERAL DE COOPERATIVAS

Unidad de capacitación

Alternativa de trabajo con dignidad

Bolivia cambia

EVO CUMPLE

2010



¿Cómo puedo formar mi cooperativa?

1

Reunir a gente que esté interesada en formar una cooperativa



Identificación de necesidades y del producto que se trabajará o el servicio que se prestará

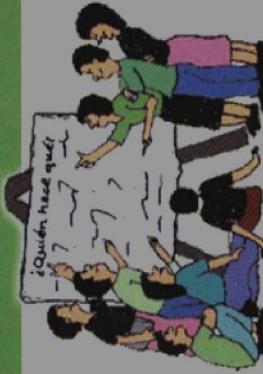
2

Identificar el producto o servicio elegir a un comité organizador



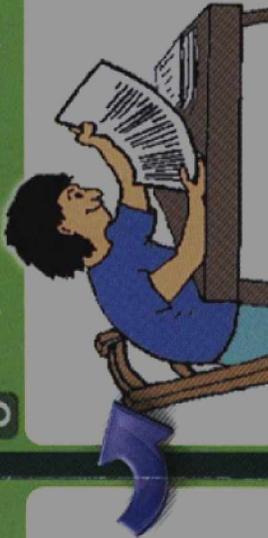
4

Lanzar la convocatoria a la Asamblea de Constitución.



5

Llevar adelante la asamblea de constitución y elaborar la documentación pertinente



3

Recibir la capacitación y la orientación correspondiente para la formación de la cooperativa.



6

Presentar la documentación a la Dirección General de Cooperativas (Ministerio de Trabajo)



7

Esperar un lapso de 30 días hábiles



8

Adquirir los valores previa orden de pago



9

Realizar la apertura de los 5 libros y recoger la personería jurídica



¡FELICIDADES YA TIENES UNA COOPERATIVA!



CIERRE DE GESTIÓN DE COOPERATIVAS Y PRESENTACIÓN DE BALANCES

Las fechas de Cierre de Gestión establecidas por el D.S. N° 24051 según las Actividades de las Cooperativas, son las siguientes:

Cierre de Gestión de Cooperativas.

Cooperativas Industriales y Artesanales 31 de Marzo.

Cooperativas Agropecuarias, Agrícolas 30 de Junio.

Cooperativas Mineras 30 de Septiembre.

Cooperativas de Servicios y otras no contempladas en las fechas anteriores. 31 de Diciembre.

REQUISITOS

Estados Financieros, Balance General con sus Anexos, Estados de Pérdidas y Excedentes, Estado de Comprobación de Sumas y Saldos, Estado de Resultados Acumulados, Estado de Cambios en la Situación Financiera, Notas a los Estados Financieros, Memorias Anuales de los Consejos Directivos y Comités, Acta de Asamblea.



Cooperativa de Agua
COASANI

CAPROBACION Y VISTO BUENO A REGLAMENTOS INTERNOS

Carta de Solicitud

Tres Ejemplares del Reglamento Respectivo

Acta de Asamblea de Aprobación

LIQUIDACIÓN VOLUNTARIA DE UN COOPERATIVA.

Carta de solicitud de Revocatoria

Acta Notariada de Asamblea

Informe del Funcionario de la Dirección General de Cooperativas.

Conformación de una Comisión Liquidadora

Informe Final de Distribución y Liquidación del Patrimonio.

APERTURA V/O CIERRE DE LIBROS

Solicitud de Apertura de libros

Nuevo Libro de Actas, para ser aperturado, además el libro viejo.

Comprobante de Ingreso

En el caso de Cooperativas Nuevas el monto por este servicio viene incluido en la liquidación de Personalidad Jurídica.



FUSIÓN DE COOPERATIVAS

Memorial o Carta Solicitando la Fusión
Balances y Estados Financieros

Actas de Asambleas de cada una de las Cooperativas

Nomina de Socios que se retiran

Nomina de Acreedores que acepten la fusión y de los que se oponen.

Cuadro de Filiación de los Socios

Cuadro de Constitución de Fondo Social

Balance Fusionado.

Acta de Aprobación de la Fusión y el Balance Fusionado.

Acta de aprobación de las Reformas.

De la Elección y Posesión de los Consejos Directivos.

LIQUIDACIÓN VOLUNTARIA DE UNA COOPERATIVA.

Carta de solicitud de Revocatoria de Personalidad Jurídica
Acta Notariada de Asamblea que determine la liquidación y revocatoria, aprobada por 2/3 de los Socios de la misma.

Informe del Funcionario de la Dirección General de Cooperativas.
Conformación de una Comisión Liquidadora, Informe Final de Distribución y Liquidación del Patrimonio



ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA



MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISION SOCIAL



DIRECCION GENERAL DE COOPERATIVAS

GUIA DE TRAMITES

GESTION 2010

DIRECCION: CALLE BUENO N° 333



REQUISITOS PARA PERSONERIA JURIDICA

- Solicitud de personería Jurídica dirigida al Director General de Cooperativas.
- Convocatoria a Asamblea Constitutiva.
- Certificado de Curso de Cooperativismo.
- Acta de Constitución de la Cooperativa.
- Nomina de Filiación de Socios de la cooperativa.
- Fotocopia de C.I. de cada uno de los socios.
- Cuadro de Fondo Social de la Cooperativa.
- Certificado del tesorero por la tenencia del fondo social.
- Estatuto Orgánico de la Cooperativa.
- Datos para el estudio Socioeconómico.
- Plan Operativo.
- Balance de Apertura.
- Vng's de su respectiva Federación.
- Documentos de título de propiedad respectivo o licencia de funcionamiento (según el caso lo requiera).
- La documentación de la cooperativa deberá ser presentada en tres folios 2 originales y 1 copia debidamente perforados y foliados, con las firmas correspondientes en cada documento.

REQUISITOS PARA INCLUSIÓN DE SOCIOS

- Para incluir nuevos socios, se debe presentar ante la Dirección General de Cooperativas (DGC/OOP), la siguiente documentación:
- Carta de solicitud de inclusión de Nuevos Socios.
- Acta de Asamblea de Aceptación de los Nuevos Socios.
- Relación Nominal de Nuevos Socios.
- Planillas del Fondo Social de los Nuevos Socios.
- Certificado del Tesorero.
- Si la inclusión es por transferencia adjuntar documento Público o Privado de Compra-venta. Si es por fallecimiento adjuntar Decretoria Judicial de Herederos en ambos casos aprobados por Asamblea.
- Compra de Certificados de Aportación y Cuadros de Socios.
- Solicitud de Exclusión dirigida al Director General de Cooperativas.
- Sumario Informativo, el mismo que deberá ser notificado a los interesados al menos 5 días antes de la asamblea para que puedan asumir defensa en respeto al Derecho Constitucional de la legítima defensa.
- Acta de Asamblea de Exclusión, que deberá ser aprobada por 2/3 de votos, adjuntando constancia de notificación a la parte interesada con la Resolución que hubiera emitido la Asamblea.
- Este proceso deberá contar con tres notificaciones: con la apertura del proceso sumario, con la Resolución del Comité Sumarante y con la Resolución de la Asamblea de Socios.

RECONOCIMIENTO DE DIRECTIVA

- Para proceder al reconocimiento de un nuevo Directorio se debe presentar los siguientes documentos:
- Carta de Solicitud de Reconocimiento de Directorio.
- Acta de Asamblea de Elección de Nuevo Directorio.
- Acta de Posesión por funcionario designado por la Dirección General de Cooperativas.
- Informe Técnico designado por la Dirección General de Cooperativas.
- Compra de Credenciales, para cada uno de los Consejeros.

CAMBIO DE DOMICILIO

- Carta de Solicitud dirigida al Director General de Cooperativas, señalando los motivos del cambio.
- La convocatoria a la Asamblea de Socios, que deberá ser difundida en medios de prensa escrita y oral.
- Acta de Asamblea que apruebe el cambio de Domicilio la misma que deberá ser aprobada conforme al estatuto de la Cooperativa.
- Presentación del estatuto modificado en lo pertinente y aprobado en la misma Asamblea sin ninguna otra modificación.
- Visto Bueno de su Federación.

CAMBIO DE OBJETO SOCIAL

- Carta de Solicitud dirigida al Director General de Cooperativas, señalando los motivos del cambio.
- El Cambio del Objeto de la Cooperativa deberá estar sustentado y justificado por un Estudio de viabilidad económica y social.
- La convocatoria a la Asamblea de Socios, que deberá ser difundida en medios de prensa escrita y oral.
- Acta de Asamblea que apruebe el cambio de Objeto la misma que deberá ser aprobada conforme al estatuto de la Cooperativa.
- Presentación del estatuto modificado en lo pertinente y aprobado en la misma Asamblea sin ninguna otra modificación que no sea aquella que requiera para este fin.
- Visto Bueno de su Federación.

MODIFICACIÓN DE ESTATUTO

- Carta de Solicitud dirigida al Director General de Cooperativas.
- Tres ejemplares del Estatuto Modificado.
- Convocatoria a Asamblea Extraordinaria, con visto bueno de su Federación.
- Acta de Asamblea Extraordinaria de Aprobación.
- Nota Importante - Si este cambio de Estatuto se relaciona con uno de los requisitos para nombre, domicilio, objeto social u otro, el trámite deberá observar cada uno de los requisitos que éstos implican. La solicitud deberá especificar esta situación.

CURIOSIDADES HISTORICAS

Una de las primeras cooperativas fue la cooperativa minera "Kachas Libres" Ltda. Fundada en los años 30 del siglo pasado, obteniendo su personería jurídica en 1973. La Primera cooperativa en obtener su personería jurídica es la cooperativa Minera "Chicote Grande" Ltda. La primera cooperativa de Ahorro y crédito fue "Santa Ana" Ltda. De Cochabamba, la primera de transportes "Ex Combatientes del Chaco" Ltda. De La Paz, la primera Cooperativa de Salud "COPOSA" Ltda. Ubicada en el Norte de Potosí, la segunda cooperativa en obtener su personería jurídica es la Coop. Agrícola "La Colmena" Ltda. De Caranavi aun vigente. Muchas de estas cooperativas aun están en funcionamiento, se

EL COOPERATIVISMO SURGE DE LA HISTORIA DE NUESTRA CULTURA ORIGINARIA A TRAVÉS DEL AYMI, LA MINKA, EL PASA-NAKU Y OTROS QUE SON ORIGINARIOS DE NUESTRAS CULTURAS ANCESTRALES

LA COOPERACION ES LA UNION DE ESFUERZOS Y VOLUNTADES CON EL FIN DE ALCANZAR UN OBJETIVO COMUN DESEADO POR TODOS. PODEMOS DECIR QUE LA COOPERACION ES EL TRABAJO MANCOMUNADO Y SOLIDARIO QUE REALIZA UN GRUPO DE PERSONAS, CON EL FIN DE RESOLVER SUS PROBLEMAS Y SATISFACER SUS NECESIDADES.

MULTIACTIVAS O DE FINES MULTIPLES



L.G.S.C.ART. 28



PRODUCCION



INDUSTRIALIZACION



TRANSPORTES



COMERCIALIZACION

L.G.S.C. ART. 28

NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO ARTICULO 408 INC. II EL ESTADO PROMOVERA Y FORTALECERA LAS ORGANIZACIONES ECONOMICAS PRODUCTIVAS RURALES, ENTRE ELLOS A LOS ARTESANOS LAS COOPERATIVAS, LAS ASOCIACIONES DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS Y MANUFACTUREROS, Y LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS COMUNITARIAS AGROPECUARIAS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO ECONOMICO SOCIAL DEL PAIS, DE ACUERDO A SU IDENTIDAD CULTURAL Y PRODUCTIVA.

CLASES DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION:



MINERAS



ARTESANALES



GANADERAS



AGRICOLAS



INDUSTRIALES



EDUCACION



AHORRO Y CREDITO



EDUCACION



TRANSPORTES



COMUNICACIONES



CONSUMOS



SERVICIOS BASICOS



SALUD



OTROS

Programas de la Dirección General de Cooperativas

La Dirección General de Cooperativas ha elaborado tres proyectos de trascendencia:

El Proyecto SIRENCO

Sistema Integrado de Registro Nacional de Cooperativas que mediante una página Web se podrá obtener información acerca del estado actual de las más de 5920 cooperativas registradas desde 1959. Este registro nos permitirá conocer sobre la situación de cualquiera de las cooperativas registradas.

Actualización, Modificación y Socialización de la Ley General de Cooperativas.

Se ha preparado un proyecto para la formulación de la actualización de la Ley General de Cooperativas, que está en proceso de aprobación en coordinación con todas las representaciones de los distintos sectores.

Diseño de la Política y Estrategia Nacional de Cooperativas.

El Diseño de Políticas nos permitirá dotar de referentes y señalamientos así como estrategias y actividades de ejecución para el fortalecimiento de las cooperativas.

La Dirección General de Cooperativas en el marco de la Ley General de Sociedades Cooperativas Decreto Ley 5035.

Presta los siguientes servicios:

- * Otorgación de personerías jurídicas
- * Posesión y reconocimiento de Directivas
- * Inclusión y exclusión de socios.
- * Legalizaciones
- * Certificaciones
- * Revisión, análisis y evaluación de estados financieros.
- * Aprobación y visto de bueno de estatutos orgánicos y reglamento internos.
- * Cambio de razón social, domicilio objeto social.
- * Revocatoria de Personalidad Jurídica.
- * Liquidación de cooperativas.
- * Fusión de cooperativas.
- * Apertura de Libros
- * Cursos de cooperativismo
- * Otros.

El gobierno a través de lo dispuesto en la nueva Constitución Política del Estado está impulsando el desarrollo de las cooperativas donando maquinarias y herramientas para el trabajo de las cooperativas. De esta disposición están siendo beneficiadas cooperativas mineras a través del financiamiento y de la dotación de maquinarias para su posterior donación, las cooperativas agropecuarias igualmente beneficiadas con la compra de centros de acopio y de industrialización de productos como la cooperativa integral de Bermejo que trabaja con la transformación de caña de azúcar. También se realizaron adquisiciones de tractores para el agro. Todo esto con el fin de preservar la seguridad alimentaria y ecológica del Estado Plurinacional de Bolivia.

Las cooperativas eléctricas rurales de los departamentos de Santa Cruz, Beni y de todo el área rural a través del gobierno reciben la subvención del combustible para la generación de energía eléctrica.

Este apoyo incondicional ha convertido a las cooperativas como el tercer brazo productivo del país y como generador de trabajo con dignidad.



BIBLIOGRAFÍA

1. BARRENECHEA, Zambrana Ramiro,
Derecho Agrario,
La Paz-Bolivia 2003.
2. CENSED.
Historia de los Movimientos Campesinos en Bolivia.
Serie de cuadernillos de educación popular. 1985.
3. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.
Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional 2009,
Gaceta Oficial de Bolivia.
4. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA,
Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006,
Gaceta Oficial de Bolivia.
5. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA,
Decreto Supremo N° 29215 de 2 de agosto de 2007,
Gaceta Oficial de Bolivia.
6. HUANCA, Ayaviri Félix.
Positivismo Jurídico e introducción al análisis sociológico del
derecho.
La Paz – Bolivia 2004.
7. INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.
La Tierra Vuelve a Manos Indígenas y Campesinas.
Enero 2010.
8. INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.
MEMORIAS,
Enero de 2010.
9. INSTITUTO BOLIVIANO DE CULTURA.
Primera Reunión de Antropología de los Países del Grupo Andino.
La Paz-Bolivia 1975.

10. MOLLER, Pacieri Edwin.
El Cooperativismo y la Revolución.
La Paz-Bolivia 1963.
11. OSSORIO, Manuel.
Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.
Editorial Heliasta 2005.
12. RIVERA, Rodríguez Isaías
Glosario de Términos Jurídico-Agrario.
2006.
13. REVISTA SOMOS TIERRA.
Cambia la Estructura de la Propiedad Agraria.
Noviembre de 2009.