

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



TRABAJO DIRIGIDO

**“COMPLEMENTACION DEL ART. 398 DE LA NUEVA
CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL
REFERENTE AL LIMITE DE LA PROPIEDAD EN LAS TIERRAS
INDIGENAS ORIGINARIO CAMPESINAS TIOC's Y SU CARÁCTER
LATIFUNDISTA“**

POSTULANTE:

Elsa Virginia Ticona Conde

TUTOR:

Dr. Flavio Orozco Loza

**La Paz - Bolivia
2009**

A lo largo de nuestra historia muchos son los acontecimientos que se han producido en nuestra sociedad y en el caso particular del área rural, nos muestran que el hombre dedicado al trabajo agrícola a buscado mayor igualdad en cuanto al reconocimiento de sus derechos y oportunidades y pese a la implementación de dos grandes procesos de reforma agraria en el país en el último siglo (1953 hasta 1992 y desde 1996 hasta la actualidad) las grandes desigualdades en la tenencia y acceso a la tierra no han sido resueltos, generando como lógica consecuencia conflictos en torno a este tema y que en la última década se han ido incrementando de forma preocupante.

Nuestro país por voluntad principalmente de las organizaciones indígenas, campesinas, originarias y de los sectores populares, actualmente se encuentra en un proceso de cambios históricos que después de muchas décadas van transformando y modificando las relaciones entre el Estado, el mercado, la sociedad y el territorio, a partir de una nueva Constitución Política del Estado, la cual pese a los muchos obstáculos con los que va tropezando actualmente se va forjando y definiendo un nuevo marco jurídico legal para esta sociedad y donde la participación de aquellos sectores que el pasado fueron excluidos de las decisiones fundamentales del Estado, actualmente se constituyen en uno de los actores fundamentales de este proceso de cambio, siempre en busca de hallar mejores condiciones de vida para sus ciudadanos.

Los aspectos esenciales de estas transformaciones para las organizaciones del campo, se hallan relacionadas justamente con la tierra y el territorio, es decir se orientan a modificar sustancialmente la estructura de la tenencia de la tierra como el problema determinante para emprender procesos de

desarrollo productivo y encaminados en lograr una vida mas digna para sus habitantes a través de una normativa agraria mucho mas equitativa.

En esta perspectiva, con el propósito de contribuir a la solución de los problemas agrarios y uno en particular relacionado con el acceso a la tierra y la seguridad jurídica sobre ella, es que abordamos el tema de la distribución de la tierra en el área rural y encontramos un vacío en la actual normativa agraria, que la consideramos importante a la hora de establecer algunas consecuencias negativas para la sociedad y que son fruto de la desigualdad de oportunidades que la misma norma establece en la posibilidad de acceso a la tierra que a lo largo de nuestra historia se ha dado.

Esta desigualdad de oportunidades que encontramos en esta figura jurídica en materia agraria como es la dotación a las Tierras Indígenas Originario Campesinas TIOC`s , pese a que la misma esta impregnada de un amplio espíritu de solidaridad, pero que sin embargo a la vez desconoce el derecho y consiguiente desigualdad frente a sectores sociales a poseer un pedazo de tierra, siendo ellos los que actualmente acaparan grandes extensiones territoriales, esta será la problemática que abordaremos en el presente trabajo, para poder comprender su verdadera dimensión y así encontrar una posible solución a este desconocimiento de la normativa agraria.

1. ENUNCIACION DEL TEMA DE MONOGRAFIA

“COMPLEMENTACION DEL ARTICULO 398 DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL REFERENTE AL LIMITE DE LA PROPIEDAD EN LAS TIERRAS INDIGENAS ORIGINARIAS CAMPESINAS TIOC’S Y SU CARÁCTER LATIFUNDISTA”

2.- FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA DE MONOGRAFIA

La investigación a realizarse pretende establecer el límite de la propiedad en los Territorios Indígenas Originarias Campesinas TIOC’s, toda vez que se constituye en un hecho social y jurídico multicausal donde se expresan algunos factores predominantes en lo económico, cultural y social.

El Art. 398 de la Constitución Política del Estado, nos habla sobre la prohibición del latifundio y la doble dotación, la primera como uno de los principales objetivos de poder eliminar las grandes tenencias de tierras improductivas y la segunda como una de las irregularidades encontradas y catalogadas como vicio de nulidad absoluta de acuerdo al Art. 321 Parágrafo I inc. d) del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29215.

De acuerdo a los antecedentes, la formación del latifundio comenzó en la legislación liberal, donde se permitió un acelerado y prolongado proceso de expansión latifundista, que se desarrollo desde entonces con diversos grados de intensidad a lo largo y ancho del país. Años mas tarde aparecen leyes que de alguna manera se implementaban y consolidaban la abolición legal de las comunidades y la paulatina incorporación de las tierras indígenas al mercado libre de tierras.

Actualmente el Estado regulará el mercado de tierras, no permitiendo la acumulación de superficies mayores a las que establece la ley y tampoco podrá permitir la adquisición de tierras para mantener el **latifundio**.

La Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, conjuntamente con el Referendo Constitucional que fue elevado a consulta para poder determinar el máximo de la propiedad concluye en 5,000 hectáreas, la misma no modifica la estructura propietaria de la tierra en el país, pues solo previene la conformación de nuevos **latifundios** a futuro. Lo que hace necesario establecer mecanismos para complementar la ley en cuanto al límite de la propiedad en los Territorios Indígenas Originarios Campesinos TIOC's.

De tal manera la realización del presente trabajo tratara de profundizar aun más la problemática nacional inquietante en la actualidad en cuanto al tema propuesto.

3.- DELIMITACIONES DEL TEMA

a) TEMATICA

La presente investigación se enmarcara a tratar la limitación de la Dotación a las Tierras Indígenas Originarias Campesinas TIOC's la misma que se circunscribirá al derecho agrario.

b) ESPACIO

La investigación se realizara en el departamento de La Paz, a través del análisis de información del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

c) TIEMPO

La Dotación adquiere relevancia a partir de la Ley 1715 de 18 de octubre de 1996 y D.S. No. 25763 de 05 de mayo de 2000, por lo que delimitaremos su tratamiento a partir de dicho periodo hasta el primer semestre del año 2009.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1 MARCO TEÓRICO

Dentro del presente trabajo de investigación, nuestro tema no solo contara con una sola teoría o corriente teórica; sin embargo para su desarrollo se utilizaran doctrinas tales como el historicismo jurídico.

Los autores Irene Hernaíz y Diego Pacheco en su obra “La Ley INRA en el espejo de la historia” señalan de manera precisa “... Durante los casi dos siglos de ejecución de procesos de Reformas Agrarias, es notable el vaivén en el que discurren las políticas y disposiciones legales en Bolivia, según de que período se traten se han intentado aplicar conjuntos de instrumentos legales de acuerdo a las correlaciones de fuerzas del momento. Tomando en cuenta las últimas disposiciones, podríamos denominarlas como: saneamiento de la propiedad agraria y titulación, identificación de tierras fiscales, reconocimiento legal de los poseedores y terceros, entre las más importantes. A la fecha, como se ha anotado, a partir de las nuevas disposiciones legales de la Ley 1715 se siguen desarrollando esfuerzos para completar esta tarea, sin el éxito esperado. Esto supone que el tratamiento de la cuestión agraria y de la tierra requiere de un nuevo impulso y priorización en la agenda pública, el involucramiento organizado de la sociedad civil, y un giro de timón de la cooperación internacional, con el objeto de dar solución real a este grave problema...”.⁽¹⁾

Es en este sentido, que el presente trabajo, se establecerá que estas afirmaciones se han cumplido al pie de la letra, y por ende es imprescindible establecer el desarrollo legislativo de la limitación de la propiedad en las TIOCs, tomando en cuenta criterios que eviten la concentración de tierras, regulen y transparenten el funcionamiento de los mercados de tierras entre particulares, a fin de evitar la formación de futuros latifundios.

4.2 MARCO HISTÓRICO

El Estado a lo largo de nuestra historia a tenido diversas maneras de distribuir la tierra en el área rural, esto dependiendo de las etapas que atravesó nuestra sociedad.

Estas maneras de distribuir la tierra se destacan fundamentalmente a partir de la Reforma Agraria de 1953, donde se inserta una figura jurídica denominada DOTACIÓN, por el cual la tierra era distribuida a cualquier persona mayor de 18 años que la solicitaban, incluso extranjeros.

¹ Irene Hernaíz y Diego Pacheco en su obra “La Ley INRA en el espejo de la historia”

Y a partir de esta reforma, dicha figura jurídica a sufrido algunas modificaciones dentro de la normativa agraria, hasta concluir en el periodo vigente donde a diferencia de la anterior normativa citada, la DOTACIÓN en la actualidad es una modalidad mediante la cual se distribuye la tierra exclusivamente a comunidades indígenas, originarias y campesinas, de manera conjunta.

Otro hecho fundamental de este último periodo se da a partir del D.S. N° 28733 de 2 de junio de 2006 por el cual se establece que la Dotación se constituye en la única modalidad de distribución de tierras, dejando en suspenso las limitaciones a la misma, es decir no consigna la superficie máxima a la cual puedan acceder, tal como ocurre en las limitaciones establecidas en las Medianas y Empresas Ganaderas mismos que con la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional fija como limitaciones a la propiedad de 5.000 hectáreas.

4.3 MARCO CONCEPTUAL

Para comprender mejor el presente trabajo de investigación, trataremos de definir los conceptos más importantes usados en el mismo, ello nos ayudará a establecer con mayor precisión las ideas y conceptos que pretendemos transmitir.

Conceptos tales como:

- **Propiedad**; que es la facultad legítima de gozar y disponer de una cosa con exclusión del arbitrio ajeno. ⁽²⁾ (Osorio, Manuel; Diccionario de Cs. Jurídicas, Políticas y Sociales; Ed. Heliasta).
- **Distribución de Tierras**.- Dentro del ámbito agrario, es la distribución que hace el Estado de las tierras fiscales del área rural que han sido saneadas y que pertenecen en propiedad al Estado, conforme a su derecho soberano de disponer de ellas de la manera más adecuada que le fije la norma. ⁽³⁾ (Unidad de Comunicación – INRA La Paz, octubre de 2003).

² Osorio Manual, Diccionario de Cs Jurídicas Políticas y Sociales; Ed. Heliasta

³ Unidad de Comunicación INRA La Paz – octubre de 2003

⁴ Unidad de Comunicación INRA La Paz – octubre de 2003

⁵ Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia – Enero de 2010

- **Dotación;** es aquella modalidad de distribuir la tierra de manera gratuita y favorece exclusivamente a comunidades indígenas originarias y campesinas. ⁽⁴⁾ (Unidad de Comunicación – INRA La Paz, octubre de 2003).
- **Adjudicación;** La adjudicación tendrá por objeto constituir a título oneroso derecho de propiedad sobre las pequeñas, medianas propiedades y empresas agropecuarias.
- **Latifundio** “...tenencia improductiva de la tierra, referida al trabajo deficiente en la propiedad agraria, la tenencia ociosa de la tierra y la falta de responsabilidad del propietario para invertir en la producción de la tierra. ⁽⁵⁾

4.4 MARCO JURÍDICO

El presente perfil de investigación se sustenta sobre las siguientes normas legales:

4.4.1 Visión de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional

El artículo 9 de la Constitución Política del Estado Plurinacional, reconoce la constitución de una sociedad justa y armoniosa que garantiza el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas. ⁽⁶⁾

Artículo 397. I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social. ⁽⁷⁾

Reforma Agraria 1953 D.L. 3464

El artículo 42, que señala que : las tierras usurpadas a las comunidades indígenas desde el primero de enero del año 1900, les sean restituidas. ⁽⁸⁾

⁶ BOLIVIA, Nueva Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz – Bolivia 2009 **Artículo 9.-** Reconoce la Constitución de una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales asimismo garantiza el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades y fomentar el respeto mutuo el dialogo intracultural, intercultural y plurilingüe.

⁷ BOLIVIA, Nueva Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz – Bolivia 2009 **Artículo 397.**

⁸ D.L. 3464, Reforma Agraria 1953

⁹ D.L. 3464 Reforma Agraria 1953

El artículo 43 establece que los campesinos que carecen de tierras y que trabajan para los propietarios de aquellas, tienen el derecho a la dotación de tierras en partes incultivadas. ⁽⁹⁾

Por lo que se puede decir que esta norma, tuvo en muchos de sus artículos criterios bastante progresistas y equitativos, pero que en realidad solo sirvió para legalizar las tierras que ya poseían los anteriores propietarios y el reparto de grandes extensiones de tierra por parte de las autoridades a sus más allegados.

4.4.2 Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 (Ley de Servicio Nacional de Reforma Agraria)

La Ley 1715, más conocida como Ley INRA, que crea dos modalidades de distribución de la tierra que son la dotación y la adjudicación, la primera destinada exclusivamente a comunidades indígenas, campesinas y originarias que no posean tierra o que la posean insuficientemente, y de forma gratuita; y la segunda que favorecía a cualquier tipo de persona, sea natural o jurídica, pero de manera onerosa, vale decir pagando un precio por la tierra, bajo un concurso público calificado.

Esta norma tampoco respondió a preceptos con los cuales fue propuesto, porque los operadores no lo aplicaron adecuadamente dicha norma, favoreciéndose a los grandes latifundistas, sin ningún beneficio para los más necesitados.

4.4.3 D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 Reglamento Agrario de la Ley 3545 (2006) de Reconducción Comunitaria.

La Ley 1715 no resolvió el problema agrario, por ello el año 2006 fue modificado por la Ley 3545 denominado DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA, la que con algunas modificaciones a la norma anterior en lo sustancial no significó un gran cambio, excepto tal vez, en lo referido a las maneras de comprobar que una propiedad cumple la función social por la que se evita la reversión al estado por ese incumplimiento, que en la anterior norma, bastaba con el pagar el impuesto correspondiente para demostrar que la propiedad cumplía la función social, y que en la actual norma se

señala que para demostrar esta función no basta el pago de dicho impuesto, sino la visita de los personeros del INRA, para comprobar el cumplimiento de la función social.

5.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Por qué el artículo 398 de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional es insuficiente referente al límite de la propiedad en los Territorios Indígenas Originarias Campesinas TIOC`s?

6.- LA DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS

a) Objetivo General

Establecer el Desarrollo Legislativo de la Dotación referente al límite de la propiedad en los Territorios Indígenas Originarias Campesinas TIOC`s.

b) Objetivos Específicos

- Analizar la realidad social en las actuales políticas de distribución de la propiedad y la tenencia de la tierra.
- Necesidad de establecer mecanismos jurídicos sociales que posibiliten mayor dinámica en las limitaciones de superficies en la TIOCs.
- Proponer el desarrollo legislativo de la norma, referida al límite de la propiedad de las TIOC`s adecuándola a preceptos legales y constitucionales vigentes

7.- ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

7.1 Métodos

7.1.1 Método jurídico - descriptivo

La investigación será de tipo **jurídico-descriptiva**, toda vez que a través de la descripción de la normativa agraria vigente, relacionándola con la legislación pasada, referida a la distribución de tierras, trataremos de comprender todo este proceso, su readecuación a los alcances y consecuencias

que la dotación de tierras a tenido en nuestra sociedad y poder explicar la necesidad de establecer el desarrollo legislativo del tema propuesto. ⁽¹⁰⁾

7.1.2 Método Analítico

Este método será utilizado para analizar la insuficiencia de las limitaciones referida a la temática sobre las limitaciones de la propiedad en los Territorios Indígenas Originario Campesinas TIOC's dentro de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, para posteriormente proponer su desarrollo legislativo de acuerdo a las realidades latentes dentro de la sociedad. ⁽¹¹⁾

7.2 Técnicas

7.2.1 Técnica de la recolección bibliográfica

“Consiste en el registro de la información documental obtenida, y que se halla contenida en las diferentes fichas bibliográficas, como ser: de cita textual, resumen, comentario, etc., Sirve para operativizar y sistematizar el trabajo científico...” ⁽¹²⁾ .

La técnica de recolección bibliográfica será utilizada en todo el tema de investigación específicamente en el marco histórico, jurídico y conceptual donde se abarcara bastante con el tema de recolección informativa relacionada a los antecedentes de la distribución de la propiedad objeto de la presente investigación.

7.2.2 Técnica de la Observación

“Es el procedimiento de percepción deliberada de ciertos fenómenos jurídicos reales por medio de un esquema conceptual o teórico...” ⁽¹³⁾

Esta técnica nos permitirá comprobar y proyectar las conjeturas y describir las conclusiones científicas, sobre el proceso de distribución de tierras en el área rural de Bolivia y la normativa referida al respecto, así como la observación sobre la problemática sobre las solicitudes de tierras en el INRA, con lo que trataremos de respaldar el presente trabajo.

HISTORIA DE LA DISTRIBUCION DE TIERRAS EN EL AREA RURAL DE BOLIVIA

En Bolivia desde la época colonial, la formación de la República, hasta la contemporánea, siempre existió una gran problemática social, sobre el acceso a la tierra, que se constituye en una columna vertebral y rumbo de nuestra historia.

El mismo que tiene su origen, con la conquista de los españoles a esta tierra y sus habitantes, estableciendo un sometimiento, esclavitud, saqueo y explotación de las riquezas. Conquistadores que a nombre de la corona española se convierten en los nuevos dueños de las tierras, despojando así a sus legítimos propietarios de ese derecho.

Sin embargo toda esta explotación, saqueo y sometidos a la más cruel de las agresiones, como lo describe Adalid Valderrama- “ *llegando a las formas más degradantes de esclavitud*”, del cual fueron víctimas ⁽¹⁴⁾. Tuvo una reacción inspirada en el florecimiento liberalismo Europeo, de levantamiento y concluir con el sometimiento y esclavitud, logrando expulsar a esos conquistadores.

Dando de esta manera, origen a la constitución de la República en 1825, sin embargo este nuevo régimen que surgió inspirado en el florecimiento liberalismo de Europa, no cambio el escenario de opresión y explotación a los habitantes originarios, debido a que ahora los propietarios de la tierra serían las minorías gobernantes de blancos y mestizos, que expresaban el argumento “tierras en manos de los indios son tierras muertas” ⁽¹⁵⁾

¹⁴ Valderrama, Adalid “Propiedad de la Tierra” La Paz - Bolivia

¹⁵ Irene Hernaiz y Diego Pacheco “ La Ley INRA en el Espejo de la Historia” La Paz - Bolivia

Esta nueva visión fue resistida por los comunarios del altiplano que reclamaban la devolución de sus tierras de origen. Rebeldía que encontró una oportunidad histórica en las jornadas de abril de 1952, tomando por la fuerza las haciendas y expulsando a los terratenientes.

Promulgándose el año 1953 la “Reforma Agraria” concebida para democratizar el acceso a la tierra y eliminar las propiedades improductivas, que no logro cumplir sus objetivos, produciéndose el relanzamiento de este proceso en 1996 con la puesta en marcha de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, con la misión de concluir la reforma iniciada en 1953 en un plazo de 10 años, meta que tampoco fue lograda, debido a sucesivas gestiones de gobierno que influyeron en la institucionalidad, y beneficiaron a quienes se encontraban como autoridad, resultado de esta distribución inequitativa el latifundio en el oriente y el minifundio en el occidente.

En este marco el actual Gobierno promulgo la Ley No. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria que modifica la Ley No. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, y su respectivo Reglamento a través del Decreto Supremo No. 29215, tienen como meta concluir el saneamiento del territorio nacional hasta el año 2013, una distribución equitativa de la tierra y sostenible en las distintas regiones.

La dinámica de la tenencia y distribución de la tierra en nuestro país, atravesó un largo proceso histórico, que trataremos de resumir en los acontecimientos más destacados, el mismo que nos permitirá brindar una contextualización histórica de todo este proceso, que está compuesto de diferentes etapas que se diferencian unas de las otras por las características propias de cada una de ellas, relacionándolas con la estructura político y social reinante hasta el presente.

1. ANTECEDENTES

1.1 Época Pre colonial

De los antecedentes y lectura histórica con los que se cuenta, se desprende que en esta época no se tenía presente el concepto de la propiedad privada sobre la tierra, debido a que se concebía la realidad como una totalidad en la que los seres humanos eran uno de sus componentes inseparables

y no una entidad distinta a la tierra. Los ritos agrícolas y pecuarios tienen el sentido compensatorio y no sólo de alabanza y temor, como en otras sociedades agrarias.

Bajo tales principios, la tierra no es propiedad de nadie. Lo único que hace la autoridad es organizar su uso. Asimismo conforme lo establece el Dr. Ramiro Barrenechea Zambrana en su libro “Derecho Agrario”⁽¹⁶⁾

Los Inkas reconocían tres ámbitos de utilización de la tierra para fines agropecuarios:

- a) La tierra del Ayllu, es decir de los productores agricultores o pastores y otros, en la que se producía los bienes necesarios para la subsistencia de la comunidad.
 - b) La tierra en la que la comunidad producía el sustento del culto a las deidades del Tawantinsuyu y las locales.
 - c) La tierra en la que la propia comunidad producía los bienes que sustentarían el funcionamiento de la estructura administrativa y política, del Tawantinsuyu y las estructuras locales autónomas.
- Cada año, en el periodo chacranacuy, se asignaba las tierras a los ayllus, de manera que en ningún momento se concibió la propiedad privada, en la sociedad precolonial.

El Ayllu, era la unidad económica social, nuclear del sistema, en donde se definía las áreas cultivables, las de uso pecuario y las aynukas que debían “descansar” para no agotar su potencialidad productiva (se determinaba por la capacidad del trabajo y por la necesidad de los productores), implementándose para la conservación de la tierra los siguientes sistemas:

1. Aynuka o rotación de cultivos y “descanso” periódico de la tierra.
2. Milli o siembra inmediata a la cosecha, donde hay humedad suficiente, para convertir en nutrientes los restos de vegetales que quedan.
3. Canapas o conservación de los campos de pastoreo, mediante el descanso y rotación, pero también el cultivo de pastos.
4. Tacañas, quillas y wachus (Para distintos cultivos y tomando en cuenta las características del suelo) o terrazas en las laderas, con muros de contención que cortan la pendiente, permiten el drenaje y el control de radiaciones solares y la erosión.
5. Zanjas o cortes que unen dos ríos, para distribuir adecuadamente el riego.
6. Sifones o redes subterráneas de agua potable y de riego menor provenientes de agua de lluvia o de condensación por el frío nocturno de suben en las alturas, mediante la retención del vapor durante el día en rocas apiladas.
7. Campos hundidos campos bajo el nivel del suelo para preservar la humedad.

1.2 Época Colonial

¹⁶ Ramiro Barrenechea Zambrana , Derecho Agrario Pg. 55 Segunda Edición 2003.

Con la violenta e intempestiva llegada de los españoles, se modificó la base en que se desarrollaba la cultura originaria, provocó un cambio de una armónica malla capaz de garantizar la variedad productiva y la seguridad alimentaria de una sociedad agraria, pasó a ser una ruta lineal minero – extractiva mediante el saqueo inmisericorde de las riquezas minerales.

Bajo este antecedente, el poder no se encontraba, asentada en la propiedad de la tierra, sino en la concesión de vetas argentíferas o auríferas.

Los conquistadores, tomaban como botín de guerra todo el oro y plata que encontraban a su paso, que soñaba convertirse en un poderoso caballero a su retorno a España, interesándoles también como fuentes de riqueza y poder los habitantes cuyo trabajo gratuito en las minas o haciendas harían estable y creciente el poderío del conquistador.

1.2.3 Las rebeliones indígenas

Para fines del siglo XVIII, la situación social, económica y política en las Indias se había tornado mucho más insoportable por el incremento y la ampliación del universo tributario, el despojo de las tierras, la servidumbre, las prestaciones en la mita de Potosí y los repartos de mercancías, lo mismo que el reemplazo de los cargos de *kuraka* que legítimamente correspondía a los “indígenas de sangre” y que les fue arrebatado en no pocos casos por mestizos ávidos de poder y lucro. De esta forma, los corregidores se dan a la tarea de inundar las comunidades de artefactos en su mayor parte inservibles como espejo, telas, etc., los cuales debían ser pagados por la población indígena en un tiempo perentorio. Lo mismo, los tributos se incrementaron especialmente con la incursión de mestizos que pretendían y, en muchos lo lograron, despojar de sus cargos a los caciques indígenas. El ejemplo más característico de la usurpación de cargos de cacique por mestizos corresponde al norte de Potosí, donde precisamente un conflicto en torno a la legitimidad de la autoridad de *kuraka* motivó la gran sublevación encabezada en Chayanta por Tomás Katari y sus hermanos Nicolás y Dámaso ⁽¹⁷⁾

¹⁷ Platt, 1982; Rasnaque, 1989; Rivera, 1992; Arze et. al, s/f.

Esta situación no era ajena a lo que ocurría a finales del siglo XVIII, es más dentro de las varias causas que motivaron las rebeliones de 1780-1781 puede destacarse la coincidencia generalizada en la desaparición de los corregidores.

A pesar de la individualización de los principales agentes de explotación de la población indígena, en la insurrección general indígena con varios focos rebeldes de los cuales destacan Chayanta (norte de Potosí), Cuzco, La Paz y Sorata, con vastas repercusiones en toda el área andina. “Muchos rasgos de la rebelión india del sur en 1780-1781 revelan- dice Rivera- la continuidad de los sistemas prehispánicos, que el largo proceso desestructurador colonial no había logrado erosionar completamente y que, por el contrario, tendieron a reconstruirse en el curso de las acciones rebeldes. Tal es...el caso del papel jugado en ella por las autoridades tradicionales de ayllu y parcialidad...y la construcción de una alianza pan-india entorno a un proyecto global de liberación, orientado por la recuperación de un gobierno propio...”⁽¹⁸⁾

Esta intención de autonomía política se hace evidente en la recuperación de Tomás Katari de su rango de autoridad “de las líneas y sangre de cacique”⁽¹⁹⁾, en el uso de los símbolos e insignias de los inkas por parte de Tupac Amaru al estallar la rebelión y en el logro del reconocimiento de su calidad de inka por la corona⁽²⁰⁾. Lo mismo que en las proclamas de Tupac Katari y en su lucha radical en contra del poder hegemónico del momento y en su plan de guerra donde destaca la extinción de los corregidores, el fin de los repartos, las aduanas y la mita de Potosí, lo mismo que la extinción física de los europeos. En síntesis, no sólo del “orden colonial” sino del español mismo.

Pero más allá de estas consignas, objetivos y acciones concretas, una vez sofocada la sublevación, “la crisis del sistema cacical se agudizó tras la muerte de muchos caciques, porque los sublevados fueron ejecutados por los españoles y los no alineados a la sublevación fueron ejecutados por su propias gente. En algunos lugares donde los caciques demostraron lealtad a la corona, fueron restituidos en sus cargos mientras que en otros lugares los caciques fueron reemplazados por cobradores mestizos”⁽²¹⁾

1.3 Época Republicana

¹⁸ Rivera, ob. cit., p. 37.

¹⁹ Ibíd.

²⁰ Boleslao, 1982.

²¹ Vincent Nicolas et. al. Los ayllus de Tinkipaya. La Paz: PIEB/ISALP/UTF, 2002, págs. 84-85.

Como consecuencia de tanto abuso, los pueblos de América y fruto de violentos movimientos armados, lograron expulsar de estas tierras a los invasores. Pero ello lejos de traer consigo la igualdad entre sus habitantes, solo sirvió para el surgimiento de una nueva clase privilegiada, constituidos por criollos e incluso mestizos, que para los dueños legítimos de esas tierras simplemente significó la sustitución de unos patrones por otros, siendo la tierra un elemento fundamental de esta explotación.

2. Reforma Agraria de 1953 D.L. 3464

Abril de 1952, en las elecciones de mayo de 1951, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) resultó victorioso, pero ese triunfo en las urnas es desconocido por el entonces presidente Mamerto Urriolagoitia, siendo éste el motivo por el que el MNR entra en la conspiración golpista. El golpe estalla el 9 de abril de 1952; al principio parecía consolidarse, pero el comandante del Ejército contragolpea al día siguiente detonando, de esa manera, una confrontación armada. “Lo que inicialmente parecía un forcejeo entre Ejército y MNR se amplía por la irrupción formidable y vigorosa de obreros y sectores populares urbanos que, asaltando cuarteles y enfrentando militarmente al Ejército, logran derrotarlo; fueron tres días de intensa lucha en las ciudades de La Paz, Oruro y las minas. Los campesinos no participaron directa ni masivamente en las calles durante la insurrección de abril; movilizados controlaban el campo y estaban en estado de alerta, es por ello que el Ejército no se replegó al campo y prefirió resistir en la ciudad”⁽²²⁾

A la destrucción del Ejército siguió la conformación de las milicias armadas; las primeras fueron obreras y también se conformaron en barriadas populares de las ciudades, agrupadas en comandos zonales que respondían a la dirección política del MNR; luego se constituirían las milicias campesinas. “Triunfante la revolución, consolidado el gobierno revolucionario, el movimiento campesino despliega un formidable proceso de movilización cuyos núcleos más avanzados están ubicados en Ucureña, en el Valle Alto de Cochabamba; Achacachi, en la provincia Omasuyos, norte de La Paz y Chayanta, en el norte de Potosí. En estas movilizaciones el objetivo fue expulsar a los patrones de las haciendas. Al mismo tiempo, la experiencia acumulada desde la época del gobierno de Toro en torno a la organización en sindicatos, se hizo general y masiva”⁽²³⁾

²² Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia pag. 30.

²³ Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia pag. 31.

Esta reforma que es fruto del descontento de la clase popular integrada fundamentalmente por campesinos y mineros que lideran la revolución nacional del 9 de abril 1952, hace que **el 2 de agosto de 1953 se dicte el Decreto Ley 3464**, denominado Ley de **Reforma Agraria**, porque en sus postulados constituyen una verdadera revolución a los moldes que hasta entonces regía el ordenamiento jurídico referido al área rural.

Postulados como los planteados en la parte considerativa donde se critica a los poseedores feudales señalándose su incapacidad para evolucionar de acuerdo a las necesidades históricas del país, así como el mencionar artículos de la Constitución Política de ese entonces referidas a la función social que debe cumplir la tierra poseída para ser respetada, denunciándose al mismo tiempo que solamente el 40,% aproximadamente de la totalidad de los propietarios rurales existentes retenían el 70% de la propiedad agraria privada, por lo que establece la desigual tenencia de la tierra, por consiguiente el defectuoso sistema que caracterizaba al Estado, así como por la escasa producción agrícola y la injusta e irracional distribución de la propiedad agraria, fruto de gobiernos oligárquicos que provocaron el despoblamiento del agro, entre otros hace que se incluya artículos que trataron de paliar esas deficiencias tales como: ⁽²⁴⁾

- El artículo 42, que señala que : las tierras usurpadas a las comunidades indígenas desde el primero de enero del año 1900, les sean restituidas.
- Por su parte el artículo 59 señala que no se reconoce ninguna obligación de prestar servicios personales por parte de los campesinos de la comunidad indígena.
- El artículo 43 establece que los campesinos que carecen de tierras y que trabajan para los propietarios de aquellas, tienen el derecho a la dotación de tierras en partes incultivadas.
- Y uno de los artículos mas destacables que se refiere específicamente al presente trabajo es el 77, referido a la preferencia en el derecho de DOTACIÓN, establece que todos los bolivianos, mayores de 18 años, sin distinción de sexos, que se dediquen o quieran dedicarse a las labores agrícolas, serán dotados de tierra donde existan disponibles.

²⁴ Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia pag. 33.

- Pero uno de los artículos mas cuestionados de ese entonces y referido a la misma dotación es el 80, que señala que: los extranjeros tendrán los mismos derechos a que se refiere el artículo 77, siempre que cumplan con las disposiciones de inmigración y colonización.

Por lo que se puede decir que esta norma, tuvo en muchos de sus artículos criterios bastante progresistas y equitativos, pero que en realidad solo sirvió para legalizar las tierras que ya poseían los anteriores propietarios y el reparto de grandes extensiones de tierra por parte de las autoridades a sus mas allegados.

Art. 42 “De la restitución de las tierras.....”

Art. 77-80 “De la preferencia en el Derecho de Dotación.....”

Según la CEPAL, al promediar el siglo XX, la superficie cultivada en Bolivia alcanzaba a 350.000 ha. lo que significa el 2.1% del territorio nacional. Sin embargo, la superficie titulada, es decir la propiedad de la tierra, en base de este asesinato, lejos de significar un escarmiento para los alzados, impulsó un proceso más orgánico de acumulación y potenciamiento de fuerzas que en términos de sublevaciones alcanzaron su mayor intensidad entre 1947 y 1952 año en que las sublevaciones campesinas son poderosas movilizaciones de hombres, mujeres y niños armados con lanzas, picotas, azadones y dinamita, que sembraban preocupación y terror en la oligarquía terrateniente (CENSED: 1985). Muerto Villarroel, en julio de 1946, se instala en el país una Junta de Gobierno que abriría paso al sexenio y, por extensión y consecuencia, a la revolución popular de 1952.

El nuevo régimen deja en el olvido las disposiciones que habían logrado los colonos. La Sociedad Rural pide que el Estado se haga cargo de las escuelas en sus haciendas; el pongueaje y los servicios gratuitos no se suprimen. Esto provoca la sublevación indígena en todo el país. Los focos más importantes son la región del Lago Titicaca y la provincia de Ayopaya en Cochabamba. En enero de 1947, 200 caciques en Pucarani piden ejercer el derecho a la sindicalización, nuevas escuelas y la abolición del pongueaje. Ante el rechazo de las autoridades de estas demandas, la movilización indígena se intensifica tanto como la represión policial y militar. Por primera vez, 1.500 indios en Ayopaya exigen el inmediato reparto de las tierras, amenazando con no volver a sus labores y atacar a las ciudades si no son escuchados. Cientos de indígenas y colonos fueron asesinados, decenas de dirigentes fueron detenidos y confinados en la isla Coati y a puntos inhóspitos del oriente del país. La sublevación apenas pudo ser controlada. ⁽²⁵⁾

²⁵ Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia pag. 35.

Estas fueron las condiciones estructurales que dieron lugar a la Revolución de corte nacionalista en 1952 y que mantenían a Bolivia anclada en la época feudal y la alejaban de las posibilidades de desarrollo con sentido propio en un mundo que sufría cambios rápidos.

3. Nueva era en la Reforma Agraria a partir de la Ley 1715 (1996)

Toda la anterior legislación que trajo bastante corrupción e inequidad en la distribución de la tierra, tiene su punto culminante en un caso específico cual es EL CASO BOLIBRAS, en 1992, donde se observa claramente todo ese periodo negro de la distribución de la tierra, que dio inicio a la intervención de las instituciones encargadas de la implantación de la norma como son el INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN y el CONSEJO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, para que el año 1996 sea promulgada la Ley 1715, más conocida como Ley INRA, que crea dos modalidades de distribución de la tierra que son la dotación y la adjudicación, la primera destinada exclusivamente a comunidades indígenas, campesinas y originarias que no posean tierra o que la posean insuficientemente, y de forma gratuita; y la segunda que favorecía a cualquier tipo de persona, sea natural o jurídica, pero de manera onerosa, vale decir pagando un precio por la tierra, bajo un concurso público calificado.

Esta norma tampoco respondió a preceptos con los cuales fue propuesto, porque los operadores no lo aplicaron adecuadamente dicha norma, favoreciéndose a los grandes latifundistas, sin ningún beneficio para los mas necesitados.

Art. 42 “Modalidades de Distribución” ⁽²⁶⁾

Art. 43 “Preferencias” sobre la Distribución de Tierras” ⁽²⁷⁾

3.1 Decreto Reglamentario de la Ley 1715

Este decreto que reglamenta la ley 1715, en lo referido a las modalidades de distribución establece el procedimiento y condiciones para acceder a ser beneficiado con estas formas de distribución

Art. 74 –104. “Dotación de Tierras Fiscales” ⁽²⁸⁾

²⁶ Ley 1715 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996

²⁷ Ley 1715 Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996

3.2 Decreto Supremo 28733

El Decreto Supremo No. 28733 de junio de 2006, en esta coyuntura se constituye en una disposición fundamental, para el planteamiento del presente trabajo, porque establece que la única modalidad de distribución sea la dotación, dejando en suspenso la Adjudicación, y destinando todas las tierras fiscales disponibles exclusivamente a favor de los pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias, constituyéndose por tanto en una norma que desconoce el derecho de otros sectores que no son parte de esas organizaciones.

3.3 Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de Reforma Agraria de 2006.

La Ley 1715 que como se vio tampoco resolvió el problema agrario, por ello el año 2006 fue modificado por la Ley 3545 denominado DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA, la que con algunas modificaciones a la norma anterior en lo sustancial no significó un gran cambio, excepto tal vez, en lo referido a las maneras de comprobar que una propiedad cumple la función social por la que se evita la reversión al estado por ese incumplimiento, que en la anterior norma, bastaba con pagar el impuesto correspondiente para demostrar que la propiedad cumplía la función social, y que en la actual norma se señala que para demostrar esta función no basta el pago de dicho impuesto, sino la visita de los personeros del INRA, para comprobar el cumplimiento de la función social.

En el fondo, serios antagonismos de clase se expresan en la doble naturaleza de las relaciones de dominación que pesaban sobre la gran masa de trabajadores rurales, explotados como productores pero al mismo tiempo oprimido colonialmente como sociedad o como cultura.

4. MINIFUNDIO Y LAIFUNDIO EN BOLIVIA

4.1 LAS PIQUERIAS Y EL MINIFUNDIO

Según Barrenechea, “la piquería tuvo su origen remoto en la conquista y la colonia, cuando soldados y mestizos, accedieron a pequeñas parcelas de tierra por la vía del reparto, la compra o la transferencia forzada por la usura, pero se convirtió en una forma de propiedad agraria de importancia en la República, con la desmovilización de las montoneras libertarias y la crisis de la producción agropecuaria que provocó la fragmentación de la tierra tanto de las haciendas cuanto de los ayllus y la propiedad fiscal”.

El piquero “es un productor mercantil simple que posee un pedazo de tierra que no es todavía una hacienda, pero tampoco tiene patrón aunque está obligado a ciertas prestaciones en la hacienda original fragmentada. Es un labrador que trabaja su tierra directamente junto a su familia y no un agricultor que posea tierras más extensas, utilizando para ella mano de obra extra a jornal o aparcería; mucho menos es propietario, es decir, hacendado terrateniente, dueño de una finca cuyas tierras fueron cultivadas por colonos, arrendatarios o siervos”⁽²⁹⁾

Alberto Rivera, en su libro “Los terratenientes de Cochabamba” (citado por Barrenechea) ofrece la cifra de 15.122 propiedades agrarias en ese Departamento, en 1883, fragmentadas para 1929 en 33.210 sin que se haya ampliado la frontera agrícola⁽³⁰⁾

4.2 LATIFUNDIO

De acuerdo a los antecedentes, la formación del latifundio comenzó en la legislación liberal, donde se permitió un acelerado y prolongado proceso de expansión latifundista, que se desarrolló desde entonces con diversos grados de intensidad a lo largo y ancho del país. Años más tarde aparecen leyes que de alguna manera se implementaban y consolidaban la abolición legal de las comunidades y la paulatina incorporación de las tierras indígenas al mercado libre de tierra.

Es así que la Revolución Nacional de 1952, como un imperativo revolucionario propio del contacto histórico de la época, mediante el proyecto de Reforma Agraria, había sido pensado como un acto de justicia destinado a liberar al indio de su condición de siervo e incorporarlo a la vida ciudadana del país. Para garantizarle esa libertad, había que dotarle de una base material: La tierra que

²⁹ IBreve Historia del Reparto de Tierra en Bolivia pag. 27.

³⁰ Ramiro Barrenechea Zambrana, Derecho Agrario Pag. 78Segunda Edición 2003.

debería ser para quien la trabajara. Es por ello que la abolición del latifundio y las formas de explotación servidumbral significaban la finalización de un sistema feudal.

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, donde unos pretendían liberarse de la servidumbre, otros la restitución de sus tierras y los demás liberar las fuerzas productivas para el desarrollo nacional.

Se podría decir que entre los principales objetivos de la Reforma Agraria son: Proporcionar tierra labratoria a los labriegos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen, expropiando para ello, las de los latifundistas que las detentan con exceso o disfrutan de una renta absoluta no proveniente de su trabajo personal en el campo. Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos relegando los servicios u obligaciones personales gratuitas.

Con la publicación de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 y asimismo la publicación del Decreto Supremo N° 29215, se ha estado estimulando la eliminación del latifundio, como ese trabajo deficiente en la propiedad, la tenencia ociosa de la tierra y la falta de responsabilidad del propietario para invertir en la producción. De la misma forma, los sistemas servidumbrales, de relación laboral para la explotación de la tierra o los sistemas esclavistas, de ejecución del trabajo que generan explotación laboral,. Son catalogados como formas latifundistas de tenencia de la tierra.

Asimismo otro de los puntos del latifundio, es el incumplimiento de la función económico social, cuando durante la verificación de campo no se haya identificado mejoras dentro del predio.

Actualmente la herramienta que le queda al Estado es el saneamiento de tierras y la verificación en terreno, mediante la observación directa de campo del cumplimiento de la Función Económico Social, tal como lo establece la ley. El problema es que durante mas de medio siglo, el postulado de la reversión de las tierras latifundiaras por incumplimiento de la FES es ineficaz en la practica,

especialmente en el departamento de Santa Cruz, son muy pocos los latifundios que en medio siglo han sido revertidos por no cumplir la FES.

Capítulo II

REALIDAD SOCIAL EN LAS ACTUALES POLITICAS DE DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA

1. LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO Y EL LATIFUNDIO

Un elemento que ha debilitado las posibilidades del proceso de reforma agraria es que la propuesta constitucional de la Asamblea Constituyente de 2006, que establecía que el tamaño máximo para la propiedad agraria debía dirimirse entre 5 mil o 10 mil hectáreas solo tendrá efecto a futuro debido a las modificaciones incorporadas en las negociaciones congresales. Con este cambio introducido se limitó la capacidad del Estado para recortar y revertir los latifundios que ahora existen y que son los que configuran la estructura latitudinaria de la tierra en el país y justifican la necesidad de la reforma agraria.

Otro de los puntos que se debería tocar es el límite de la propiedad, que actualmente fue aprobada por referéndum popular, siendo el principal objetivo la eliminación del latifundio, al ser evidente que la mayoría de los terratenientes, hacendados, latifundistas, etc. han obtenido sus tierras con un precio de hasta 10 centavos por hectárea y que actualmente se está haciendo negocios con esas tierras. Empero no se puede dejar de lado también las grandes extensiones obtenidas por las TIOCs por medio de la dotación, que a la vista son evidentes y que de alguna manera no se determina si también se traten de tierras de engorde, en vista de que se tratan de extensiones similares al latifundio.

Por tanto el gobierno ya no podrá eliminar el latifundio por su extensión directamente. La herramienta que le queda es el saneamiento de tierra y la verificación en terreno, mediante la observación directa de campo, del cumplimiento de la Función Económico Social, tal como lo establece la ley. El problema es que durante más de medio siglo, el postulado de la reversión de las tierras latifundiarias por incumplimiento de la FES, se ha comprobado ineficaz en la práctica, especialmente en Santa Cruz son muy pocos los latifundios que en

medio siglo han sido revertidos por no cumplir la FES..

A pesar de haber transcurrido 14 años desde la aprobación de la Ley INRA y 3 desde la promulgación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, aun no se han revertido de manera relevante, latifundios improductivos por incumplimiento de la FES para su redistribución a los campesinos e indígenas sin tierra – territorio. Las mas de 10 millones de hectáreas intervenidas durante el proceso de saneamiento responden a otro tipo de situaciones donde destacan por ejemplo las haciendas de las familias Monasterios y Marinkovic que fueron redistribuidas a los pueblos indígenas ya que los alegados de los propietarios no pudieron demostrar su derecho sobre esas tierras.⁽³¹⁾

2. CINCO MIL HECTÁREAS, NUEVO LÍMITE MÁXIMO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

La Asamblea Constituyente iniciada el año 2006 elaboro el nuevo texto constitucional que fue aprobado en Oruro el 8 de diciembre de 2007, durante la discusión del articulo por articulo los asambleístas no lograron la aprobación del articulo 398 por dos tercios de votos. Este articulo referido a la superficie máxima de tierra permitida para propietarios individuales, fue posteriormente sometido a negociación parlamentaria con los partidos de la oposición y el MAS accedió a que su aplicación fuese solo a futuro es decir a las propiedades que podrían crearse a partir de la a probación de la nueva CPE .

El 25 de enero de 2009, millones de ciudadanos y ciudadanas bolivianas acudieron a las urnas para definir si el limite máximo de la tierra seria diez mil o 5 mil hectáreas pero no se percataron de que esa norma no tendrá aplicación para los latifundios ya existentes en el país.

Hasta antes de la aprobación de la nueva Constitución Política del estado , se catalogaba el latifundio de forma amplia, referido básicamente al concepto clásico de la gran extensión de tierras no trabajadas, En la nueva CPE el latifundio se vincula al uso que se le da a la tierra, es decir a la tenencia improductiva , al incumplimiento d e la Función Económico Social (FES) y a las relaciones laborales , servidumbres, aspectos que estaban contenidos

en la Ley de reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006) y que ahora forman parte de la nueva CPE.

Estos conceptos son independiente al tamaño de la propiedad, por ello latifundista no solo es aquel gran propietario que acapara tierras, también puede ser el mediano propietario que incumple con la Función Económico Social.

Los datos actuales respecto al referéndum dirimitorio del pasado 25 de enero de 2009 establecieron que la opción de 5 mil hectáreas como nuevo límite máximo de la propiedad agraria fue apoyada de manera abrumadora por un 80.65% de los votos válidos en contraposición al 19.35% de respaldo a las diez mil hectáreas. Además es importante resaltar que la suma de los votos de ambas opciones hacen más de 2.4 millones de personas (69.16% de la votación total), por lo que queda claro que más de dos tercios de la población nacional considera importante tomar acciones conjuntas en defensa de sus territorios contra el saneamiento y contra la creación de la TCO Alto Parapetí.

Asimismo de acuerdo a lo establecido por la Constitución Política del Estado se aplicará esta disposición a partir de la vigencia de la misma, es decir respetando la irretroactividad de la norma.

3.FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Uno de los rasgos que caracteriza a la Ley INRA y la distingue notablemente de la Ley de Reforma Agraria de 1953, asigna a la Pequeña Propiedad, a la Propiedad Comunitaria y a las Tierras Comunitarias de Origen, una función social, en tanto su producción no está 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 económico-social en tanto producen para el mercado agropecuario o desarrollan actividades productivas asociadas a la investigación, ecoturismo y protección a la diversidad.

Así concebida, “la función económico-social en materia agraria, establecida por el Artículo 169 de la Constitución Política del Estado”⁽³³⁾

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

Al respecto el Artículo 401 de la NCPE, establece que: “El incumplimiento de la Función Económica Social (FES) o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano”. También el Reglamento Agrario No. 29215 señala que se procederá con la verificación de la FES en propiedades medianas y empresas, para identificar si las mismas cumplen, esto pasados los 2 años del saneamiento a objeto de que puedan ser revertidas, pero so se pronuncian con relación a la verificación de las dotaciones otorgadas a favor de las TIOCs ya que estas cumplen con la función social.

3.1 Tipos de propiedad

Otro de los rasgos de la Ley, tiene que ver con las formas o tipos de propiedad que reconoce:

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

Como se puede apreciar, la novedad en esta clasificación, respecto de la aplicada en el período 1953-1993, radica en el reconocimiento de los territorios indígenas bajo la categoría de Tierra Comunitaria de Origen (TCO). También es importante señalar que se mantiene la clasificación de las formas de propiedad y sus extensiones máximas para todos los casos, como forma de dar viabilidad al nuevo proceso agrario, a la espera de mayores elementos técnico-científicos que lleven a modificarla ⁽³⁴⁾

3.2 Superficie en hectáreas según tipo de propiedad

Forma de propiedad	Región	Ha.
Solar campesino		
Pequeña propiedad	Altiplano norte	10
	Altiplano sur	35
	Valle	20
	Subtrópico	80
	Trópico (ganadera)	500
Mediana propiedad	Altiplano norte	150
	Altiplano sur	350
	Valle	200
	Subtrópico	600
	Trópico (agrícola)	500
	Trópico (ganadera)	2.500
Propiedad de comunidad indígena		
Empresa agropecuaria	Altiplano norte	400
	Altiplano sur	800
	Valle	500
	Subtrópico	2.000
	Trópico (agrícola)	2.000
	Trópico (ganadera)	50.000
Tierra Comunitaria de Origen		

Fuente: Elaboración en base al Decreto Ley N° 3464 de Reforma Agraria y Ley 1715 ⁽³⁵⁾

Para la categoría de TCO no existe un límite máximo en el entendido de que al ser tierras colectivas pueden tener extensión variable según sea el caso.

3.3 Distribución de tierras

Según la Ley 1715, las tierras fiscales “serán dotadas comunitariamente o adjudicadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante trámite administrativo iniciado ante las direcciones departamentales, con base a los planes de uso de suelo y a la capacidad de uso mayor

de la tierra, certificada por la Superintendencia Agraria o la Superintendencia Forestal, según la vocación de las mismas, y a otros instrumentos técnicos de carácter público relativos a su vocación”. (Art. 42).

Son, en consecuencia, dos las modalidades que la Ley INRA establece para la distribución de tierras fiscales: la dotación y la adjudicación (o compra). La dotación es gratuita y solo es procedente para “comunidades campesinas, pueblos o comunidades indígenas y originarias... representadas por sus autoridades naturales o por los sindicatos campesinos a defecto de ellas”. Así se pone fin a la dotación individual practicada entre 1953-1996.

4. CONSECUENCIAS NEGATIVAS DE LA INEQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA

4.1 Desconocimiento de preceptos constitucionales.-

A partir del Decreto Supremo N° 28733 de 2006, establece a la Dotación como la única modalidad de distribución de la tierra vigente, sin embargo con la promulgación de la Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, si bien reconoce a la adjudicación como otra modalidad de distribución de la tierra, deja establecido que la dotación tiene preferencia frente a la adjudicación por lo que se constituye en una disposición que reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, originarias y campesinas a poseer tierra para producirla y constituirse en fuente de subsistencia.

Esta disposición que difiere diametralmente de otras anteriores como en el caso del artículo 77 de la Reforma Agraria de 1953 que reconocía sin distinción el derecho a todo ciudadano mayor de 18 años boliviano o incluso extranjero la posibilidad de solicitar mediante dotación de tierras al Estado para que este las proporcione, con la simple condición de que en un plazo razonable de 2 años pueda trabajarla ⁽³⁶⁾ y que con sus posteriores reformas como la Ley INRA N° 1715 de 1996, que se diferenció de la primera por excluir a los extranjeros de la posibilidad de solicitar tierras al Estado y a la vez establecer dos modalidades de distribución de la tierra ya sea por dotación (de forma gratuita) o

adjudicación (de forma onerosa), disposiciones que en ambos casos, como anteriormente sucedía, solo que de forma encubierta, sirvió en su mayoría para seguir enriqueciendo a las castas mas privilegiadas encaramadas en el aparato gubernamental, repartiéndose bastas extensiones de tierra entre ellos, sus familias y sus correligionarios o la venta de las mismas a grandes empresarios a precios irrisorios, que en muchos casos ni siquiera fue para producir las, sino simplemente para revenderlas o engordarlas, forjándose así las grandes propiedades latifundiarías improductivas, que actualmente existen.

En este marco y a partir del Decreto Supremo antes mencionado, referido a la norma observada, que lejos de ser considerada injusta y menos aun rechazada, por el espíritu altamente social que ello conlleva en su aplicación y vigencia, sin embargo se constituye en una norma incompleta y por tanto inequitativa porque la misma “choca”, con preceptos legales y fundamentalmente constitucionales, como el caso del artículo primero que en su inciso II de nuestra Constitución Política del Estado que establece que Bolivia al ser un Estado social y democrático de derecho, *que sostiene como valores superiores de su ordenamientos, la libertad, la igualdad y la justicia*; así también, el referido a las GARANTÍAS DE LA PERSONA, que en su artículo 6 inciso I, señala *que todo ser humano goza de los mismos derechos, libertades y garantías, sin distinción alguna, ni de origen, condición económica, social ni otra cualquiera*.

Por ello esta disposición que como lo reiteramos no es injusta pero se constituye en inequitativa e incluso discriminatoria, por lo que atenta contra preceptos constitucionales que se refieren a la igualdad entre las personas, sin distinción alguna.

4.2 Igualdad de derechos y oportunidades

Es evidente que la dotación es un paso fundamental para lograr esa equidad que tanto se pregona, sin embargo algunos sectores se aprovecharon en un determinado momento de nuestra historia a adquirir grandes extensiones territoriales, mismos que hoy vuelven a manos de los pueblos originarios, pero no es menos cierto que estos mismos pueblos actualmente están poseyendo

muchas mas extensiones en razón a la indiscriminada dotación de tierras a las TIOC's sin cumplir la función social que determina la ley.

Es en este sentido que dicha disposición, sin llegar a ser completamente injusta, no brinda las mismas posibilidades incluso a personas individuales de los mismos sectores sociales que requieren de la tierra como medio fundamental de subsistencia, por ello es imprescindible adecuarla a estos preceptos que están enmarcados en la norma suprema del país, para lograr así mas equidad e igualdad de derechos y oportunidades que permita a la sociedad ser cada vez menos desigual.

pero en esta misma disposición ella desconoce el derecho de este sector como son los inmigrantes del área rural a poseer un pedazo de tierra, lo que nos muestra que no existe la igualdad de derechos y oportunidades.

Es en este sentido dicha disposición, actualmente sin llegar a ser injusta, no brinda las mismas posibilidades incluso a los mismos sectores sociales que requieren de la tierra como medio fundamental de subsistencia, por ello es imprescindible adecuarla a estos preceptos que están enmarcados en la norma suprema del país, para lograr así mas equidad e igualdad de derechos y oportunidades que permita a la sociedad ser cada vez menos desigual.

**NECESIDAD DE MECANISMOS JURIDICO SOCIALES QUE POSIBILITEN MAYOR
DINAMICA EN LAS LIMITACIONES DE
SUPERFICIES EN LAS TIOCs**

1. CONCEPCION JURIDICO DOCTRINAL DE LA LEY INRA

1.1 Ley 3545 de Reconducción Comunitaria

Tal como la misma Ley 3545 determina, su objeto es “modificar e incorporar nuevas disposiciones a la Ley No. 1715 de 18 de Octubre de 1996: Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como adecuar y compatibilizar sus disposiciones...”. (Ley 3545. Art. 1). La Ley 3545 pretende, primordialmente:⁽³⁷⁾

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

Uno de los rasgos que caracteriza a la Ley 3545 y su Reglamento es, sin duda, el hecho de que surge de la implantación misma del proceso de saneamiento emprendido en 1996, razón por la que trata de superar aspectos técnicos, administrativos y políticos concretos que habiendo sido identificados como obstáculos, debilidades o necesidades son encarados también con medidas y acciones concretas en ambas dimensiones.

Es también destacable el hecho de que el INRA haya perfilado su misión, políticas y metas, procurando demostrar, a través de ellas, la voluntad de la institución para trabajar a favor de las

mayorías, cuyas demandas, por décadas, fueron desoídas y carecieron, en el plano práctico, de sus derechos políticos, voto, dinero y esperanza.

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

1.2 Nuevo Reglamento Agrario

Con el Decreto 29215, de 2 de agosto de 2007, se puso en vigencia el nuevo Reglamento Agrario, documento formulado por un equipo de servidores públicos del Viceministerio de Tierras y del INRA, bajo la supervisión del Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente, el que fue convenido con actores agrarios con representación en la Comisión Agraria Nacional (CAN). Estas las principales características del mismo:

- Incorpora el carácter social del Derecho Agrario, como principio orientador de los diferentes procedimientos agrarios.
- Garantiza el empoderamiento y participación efectiva en el desarrollo y resultados de los procedimientos agrarios, a través de la instrumentación del control social a cargo de las organizaciones sociales.
- Dispone la modificación, simplificación y desburocratización de los procedimientos agrarios de distribución de tierras, el saneamiento de la propiedad agraria y la reversión y expropiación de tierras.
- Dispone, asimismo, 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 totalmente integral, no sólo conceptualmente sino en cuanto a las instituciones que están relacionadas se refiere. Todas trabajarán con las mismas bases técnicas y compartiendo los instrumentos necesarios.

- Reconoce y demanda apertura estatal a los usos y costumbres que caracterizan a las organizaciones comunales en el ámbito rural, mediante el saneamiento interno y otras prácticas colectivas que facilitan el desarrollo de los diferentes procedimientos agrarios.
- Regula procedimientos expeditos para el saneamiento de tierras fiscales.
- Ordena la implantación de un sistema integral de información a partir de bases de datos relativas a tierras fiscales, registro único de beneficiarios, catastro, propiedad agraria, datos geoespaciales e información articulada con otras entidades competentes en el ámbito rural, como son las superintendencias Agraria y Forestal y el SERNAP entre otros.
- Instituye el procedimiento de otorgamiento de personalidades jurídicas a organizaciones sociales, como atribución alternativa del Presidente de la República.
- Adecua los procedimientos existentes a la Ley N° 3545, sobre todo en reversión y expropiación, resaltando en general la reducción de tiempos.⁽³⁸⁾

1.3 Lucha contra el tráfico de tierras y la corrupción

En el marco de la lucha contra el tráfico de tierras, el INRA denunció ante el Ministerio Público y el Poder Judicial a dos titulares de organizaciones privadas que se dedicaban a propiciar asentamientos humanos ilegales y tráfico de tierras fiscales ubicadas en Ixiamas, Puerto Heat y otras regiones del norte de La Paz. Se los acusa de estafa agravada con víctimas múltiples. En los departamentos de Beni, Pando y Santa Cruz, la institución denunció delitos de falsedad material e ideológica destinados al reconocimiento ilegítimo de derechos sobre la tierra. En la tarea de evitar la corrupción en la administración agraria se impulsó juicios penales contra dos ex funcionarios por las causales de delitos de peculado y malversación de caudales del INRA en el primer caso y por delitos de cohecho pasivo propio y otros en el segundo caso.

Entre otros casos, el INRA denunció a una persona por intento de extorsión y posible uso indebido de influencias en los procesos de institucionalización realizados en el INRA. Este proceso cuenta con imputación formal en contra del denunciado.

Entre los procesos penales antiguos se logró sentencias ejecutoriadas en dos casos por falsificación de actuarios de expedientes agrarios y títulos ejecutoriales que dieron lugar al tráfico de tierras y dos casos por incurrir en falsificación de piezas procesales de expedientes agrarios y títulos

ejecutoriales en su condición de funcionarios del ex CNRA. Entre los casos anotados se destaca la reactivación del proceso penal por los delitos de prevaricato, uso indebido de influencias, falsedad material, y principalmente por tráfico de tierras de aproximadamente 100.000 hectáreas en el departamento de Santa Cruz, iniciado por la Intervención del ex CNRA en contra de un ex alto dignatario de Estado y allegados. Este caso es de conocimiento de la Fiscalía General de la República. Posteriormente deberá pasar a la Corte Suprema de Justicia para el Juicio de Responsabilidades.

2. NECESIDAD DE ORIENTAR LOS LINEAMIENTOS A LAS LIMITACIONES DE LAS PROPIEDADES EN LAS TIERRAS.

Es importante señalar la aplicación de la nueva Constitución Política del Estado, donde se puede establecer y evidenciar las actuales incorporaciones y modificaciones en dicho texto, a raíz de un sin fin de luchas de las organizaciones sociales, desigualdades sociales, la mala situación económica, la corrupción en los partidos tradicionalistas y tendencias regionalistas, que han permitido involucrarnos en el proceso de cambio que el actual gobierno ha estado estimulando.

El capítulo dedicado a la **Tierra y Territorio**, reconoce y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva sobre la tierra, siempre que esta cumpla la función social o económico-social, según corresponda.

El Art. 398 de la Constitución Política del Estado, nos habla sobre la prohibición del latifundio y la doble dotación, la primera como uno de los principales objetivos de poder eliminar las grandes tenencias de tierras improductivas y la segunda como una de las irregularidades encontradas y catalogadas como vicio de nulidad absoluta de acuerdo al Art. 321 Parágrafo I inc. d) del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29215.

El Art. 398 de este capítulo, conjuntamente con el Referendo Constitucional que fue elevado a consulta para poder determinar el máximo de la propiedad y que finalmente concluye en 5,000 hectáreas, no modifica la estructura propietaria de la tierra en el país, pues solo previene la conformación de nuevos **latifundios** a futuro.

Por otro lado el Art. 321 parágrafo I inc. d), señala que “la doble dotación es entendida como el acceso a más de una propiedad distribuida por el Estado, a través de dotaciones o adjudicaciones,

que estén ubicadas en circunscripciones territoriales diferentes, sea cantones, provincias o departamentos; cuya superficie total, sumada sobrepase el límite máximo fijada para la mediana propiedad, de acuerdo a la capacidad mayor y en función de la zona geográfica respectiva...”

Como lo establece claramente el artículo, respecto a la *prohibición del latifundio* y la *doble dotación*, se abarcara el desarrollo conforme a estos puntos.

Se podría decir que entre los principales objetivos de la Reforma Agraria son: Proporcionar tierra labrantía a los labriegos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de los *latifundistas* que las detentan con exceso o disfrutan de una renta absoluta no proveniente de su trabajo personal en el campo. Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, relegando los servicios u obligaciones personales gratuitas.

Según declaraciones de uno de los Directores del INRA, “el blanco de la Reforma Agraria fue el sistema de hacienda basada en la explotación de la mano de obra gratuita de posesiones en grandes extensiones de tierra improductiva, símbolo de la realidad agraria hasta ese entonces. De ahí que era imperativo eliminar el *latifundio* y la *servidumbre*, para democratizar el acceso a la tierra de manera que cualquier ciudadano pueda ejercer su derecho a la propiedad”

Respecto a las dobles dotaciones donde fueron incorporadas actualmente en el Decreto Supremo N° 29215, también se consideraban en la Ley 3464, pero solo con la función de cumplir las condiciones previstas en dicha norma. Ahora de acuerdo al Art. 321 párrafo 1 inc. d) del D.S. N° 29215 este es considerado como un vicio de nulidad absoluto a efectos de anular tramites titulados por el EX. CNRA, que en su momento hicieron caso omiso de la misma, dotando propiedades a un mismo dueño, ya sea en diferentes circunscripciones territoriales y que estas sobrepasen el límite de una propiedad mediana en la respectiva zona geográfica. Al respecto claramente se establecía que el propietario podía elegir entre una de las propiedades que pueda conservar y que no excedan el límite asignado por la ley.

La dotación, como manifiesta el nombre, es la cesión que realiza o realiza el estado de tierras fiscales a titulares particulares, entregadas a título gratuito. Ahora las dobles dotaciones y las titulaciones de estas propiedades esta prohibido por dicho articulo, por tanto son nulas, y una de ellas vuelve a dominio del Estado. La disposición de nulidad de dobles titulaciones solo se refiere a

las titulaciones basadas en dotaciones estatales y a una misma persona, no a las propiedades adquiridas de terceros, siempre que a futuro no superen las 5000 ha, o si son anteriores, respetando los límites máximos reconocidos por la Ley de Reforma Agraria.

3. PROPUESTA DE COMPLEMENTACION DEL ARTICULO 398 DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL REFERENTE A LA LIMITACION DE LA PROPIEDAD EN LAS TIOS'S.

3.1 Crítica al sistema anterior de dotación

No se puede negar la importancia positiva que tuvo la anterior dotación, porque fue la senda que marco el camino, para encontrar mayor equidad en la distribución de la tierra al establecer la exclusividad de los pueblos indígenas, campesinos y originarios sobre este recurso.

Pero es necesario realizar una cierta critica al anterior sistema legislativo puesto que posibilitó de gran manera el acceso a la tierra a grandes latifundistas que usaron y abusaron de sobremanera la tierra acaparando grandes extensiones territoriales desconociendo el derecho de otros sectores privándolos a tener un pedazo de tierra, negándoles por tanto a mejores condiciones de vida y una vida mas digna, creando cierta discriminación a ellos y por tanto yendo en contra de preceptos legales e incluso constitucionales como se pudo apreciar, por ello se puede decir que es la mayor critica a esta figura jurídica del anterior sistema legislativo agrario.

3.2 Aspectos negativos de la actual norma constitucional

A pesar de las dificultades por las que atraviesa el país, no significa que dicho texto resolverá los problemas estructurales y/o sociales del país, en vista de que la misma adolece de ciertas falencias, vicios, contradicciones que en el futuro deberán ser superados y subsanados.

De acuerdo al marco legal, actualmente el Estado regulará el mercado de tierras, no permitiendo la acumulación de superficies mayores a las que establece la ley y tampoco podrá permitir la adquisición de tierras para mantener el **latifundio**.

Al respecto el artículo 393 señala de forma textual: 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.

El artículo 394. I. La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo. Sus extensiones máximas y mínimas, características y formas de conversión serán reguladas por la ley.

Artículo 397. I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social.

El Art. 398 de este capítulo, conjuntamente con el Referendo Constitucional que fue elevado a consulta para poder determinar el máximo de la propiedad y que finalmente concluye en 5,000 hectáreas, no modifica la estructura propietaria de la tierra en el país, pues solo previene la conformación de nuevos **latifundios** a futuro.

Asimismo el artículo 401 señala que el incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano.

Por ello la norma constitucional es incompleta al no pronunciarse respecto a los límites de la propiedad en relación a los Territorios Indígenas Originario Campesinos TIOC's, los cuales no cumplen una función social ni económico social y que actualmente están en manos de unas cuantas familias originarias quienes poseen hoy por hoy grandes extensiones territoriales sin desempeñar en su totalidad el cumplimiento de la FES, situación que genera desigualdad en la población del área rural de Bolivia, toda vez que la aplicación de la norma es de carácter general sin exclusión ni discriminación de ninguna naturaleza conforme lo establece el artículo 14 de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional.

3.3 Propuesta de complementación del artículo 398

A partir de las observaciones planteadas en el presenta trabajo, se pondrá a consideración, la propuesta de complementación del artículo 398 de la nueva Constitución Política del Estado

Plurinacional referida a la “Complementación de los límites de la propiedad en las Tierras Indígenas Originario Campesinos TIOC`s”.

Dentro de este marco la propuesta del presente trabajo plantea incorporar dentro de la actual normativa constitucional vigente complementar las limitaciones de la propiedad a las TIOC`s que cumplen la Función Social en la superficie de cinco mil hectáreas como límite máximo para el acceso y tenencia legal de la tierra, toda vez que dicha superficie fue el resultado del referendo popular realizado a nivel nacional.

En este entendido planteamos el siguiente proyecto de complementación del artículo 398 de la Constitución Política del Estado Plurinacional:

3.4 Proyecto de Complementación del artículo 398

A fin de cumplir con las recomendaciones propuestas en el presente trabajo, me permito proponer la complementación del Art. 398 de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional a través de la promulgación de una Ley marco, con el tema “Límite de la propiedad en los Territorios Indígenas Originario Campesinos TIOC`s”, de acuerdo a los siguientes parámetros:

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 398 de la Constitución Política del Estado (C.P.E.) , señala: 1.- Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla con la función social o económica social: la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la Ley. En ningún caso la superficie máxima podrá exceder de cinco mil hectáreas.

Que , en este sentido , la propuesta de la sociedad civil, corresponde emitir la presente norma por la vía rápida, en el marco del párrafo IV, Artículo 88 del Reglamento de la ley de Organización del Poder ejecutivo, aprobado por Decreto Supremo 28631, de fecha 08 de marzo de 2006.

EN CONSEJO DE MINSITROS

DECRETA:

LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD EN LOS TERRITORIOS INDIGENAS ORIGINARIO CAMPESINAS TIOC's.

ARTÍCULO UNICO (Complementación del artículo 398 de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de 07 de febrero de 2009)

Se incluye la redacción del art. 398 de la siguiente manera:

El límite establecido para la tenencia y acceso a la propiedad agraria, será aplicado también a las Tierras Indígena Originario Campesinas con cumplimiento de la Función Social previsto.

Disposición Derogatoria.- Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente ley.

Remítase al Poder Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, a los diez días del mes de octubre de dos mil diez años.

Conclusiones

Para concluir con el presente trabajo es necesario reconocer que la actual DOTACIÓN de tierras, es una figura jurídica bastante beneficiosa para los sectores sociales más desposeídos, porque constituye un freno al acaparamiento de las tierras que a lo largo de nuestra historia se ha dado, fruto de gobiernos que jamás pensaron en el bienestar de los más necesitados y simplemente se dedicaron a beneficiarse ellos mismos, a sus familias a sus seguidores y en general a enriquecer a los que ya tenían bastante riqueza económica.

Sin embargo en el desarrollo del presente trabajo fruto de la investigación realizada se pudo constatar que actualmente las Tierras Indígena Originario Campesinas TIOC`s son quienes actualmente poseen grandes extensiones de territorio donde no se toma en cuenta la cantidad de beneficiarios o familias que habitan el lugar, esta situación al igual que en el pasado nos conlleva a la desigualdad de acceso a la tenencia legal de la tierra.

Por ello es necesario efectivizar los cambios propuestos y que puedan plasmarse en el Desarrollo Legislativo de la actual Dotación, la cual no distorsione este espíritu amplio de la norma agraria de favorecer a los más necesitados y ser equitativo en todas sus formas de

distribución de la tierra, situación que hace que pensemos mejor a futuro como redistribuir esta riqueza tan grande que tiene nuestro territorio y que busquemos las formas de curar esas injusticias, reconociendo a los verdaderos y legítimos propietarios de este recurso para su aprovechamiento.

Recomendaciones y Sugerencias

Concluimos el presente trabajo recomendando que este proceso de cambio que se inicia con el reconocimiento de los derechos de forma igualitaria y equitativa para todas las personas individuales y colectivas del área rural no debe ser truncado con intereses mezquinos de pequeños grupos que aun se resisten a perder aquellos privilegios de los que se beneficiaron desde muchos años atrás, ni de aquellos pequeños grupos familiares que pretenden acumular desde otra perspectiva originaria la tierra.

Porque el hecho de no permitir que los más necesitados tengan las mismas oportunidades de progreso, en este caso al acceso a la tierra, hará que la sociedad no pueda convivir pacíficamente, porque cuando las desigualdades son tan grandes como hasta ahora, hace que el descontento genere caos y desorden, siempre en busca de mejores condiciones de vida, que hace que nuestra sociedad no pueda salir de la pobreza en la cual está sumida.

Bibliografía

- IRENE HERNAÍZ Y DIEGO PACHECO EN SU OBRA “La Ley INRA en el espejo de la historia”
- OSORIO MANUAL, Diccionario de Cs Jurídicas Políticas y Sociales; Ed. Heliasta
- Unidad de Comunicación INRA La Paz – octubre de 2003
- Breve Historia del Reparto de Tierras en Bolivia – Enero de 2010
- BOLIVIA, Nueva Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz – Bolivia 2009 **Artículo 9 y 397.**
- D.L. 3464, Reforma Agraria 1953
- OROZCO, LOZA FLAVIO. Como elaborar Tesis y Trabajos Académicos en Derecho y Ciencias Políticas, Pag. 28 y 33
- Ibidem, Pag 171.
- MOSTAJO, MACHICADO MAX. Op. Cit., Pag 170.
- VALDERRAMA, ADALID “Propiedad de la Tierra” La Paz – Bolivia
- IRENE HERNAIEZ Y DIEGO PACHECO “ La Ley INRA en el Espejo de la Historia” La Paz – Bolivia
- PLATT, 1982; RASNAQUE, 1989; Rivera, 1992; Arze et. al, s/f
- RIVERA, ob. cit., p. 37.
- BOLESLAO, 1982.
- VINCENT NICOLAS et. al. Los ayllus de Tinkipaya. La Paz: PIEB/ISALP/UTF, 2002, págs. 84-85.
- Informe 2009, Reconfigurando territorios reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas de Bolivia, Pag. 28
- CEDOIN 1997, Pag. 36

- Fuente: Elaboración en base al Decreto Ley N° 3464 de Reforma Agraria y Ley 1715.

- Bolivia; Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia; La Paz– Bolivia; 2009.
- Bolivia; Decreto Ley 3464 de 2 de agosto de 1953, Gaceta Oficial de Bolivia; Cbba.-Bolivia 1953.
- Bolivia; Ley N° 1715 INRA; INRA; Gaceta Oficial de Bolivia; La Paz- Bolivia; 1996.
- Bolivia: Decreto Supremo N° 25763 Reglamento de la Ley 1715, Gaceta Oficial de Bolivia.
- INRA, LA Paz-Bolivia; 2009.
- Bolivia; Decreto Supremo N° 28733 de 2 de junio de 2006; Gaceta Oficial de Bolivia; La Paz-Bolivia; 2006.
- Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria; INRA; Gaceta Oficial de Bolivia; La Paz-Bolivia; 2007.
- Página de internet www.tierras.comunitariasdeorigen.com
- Página de internet www.reparticiondetierrasenlahistoriadebolivia.com

ÍNDICE

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

PRÓLOGO

1. INTRODUCCIÓN

2. OBJETIVOS DEL TRABAJO

2.1 OBJETIVO GENERAL

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

3. JUSTIFICACIÓN

4. METODOLOGÍA

CAPÍTULO I

HISTORIA DE LA DISTRIBUCION DE TIERRAS EN EL AREA RURAL DE BOLIVIA

1. ANTECEDENTES

1.1 ÉPOCA PRE COLONIAL

1.2 ÉPOCA COLONIAL

1.2.1. LAS REBELIONES INDÍGENAS

1.3 ÉPOCA REPUBLICANA

2. REFORMA AGRARIA DE 1953 D.L. 3464

2.1 ABRIL DE 1952,

3. NUEVA ERA EN LA REFORMA AGRARIA A PARTIR DE LA LEY 1715 (1996)

3.1 DECRETO REGLAMENTARIO DE LA LEY 1715

3.2 D.S. 28733

3.3 LEY 3545 DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE REFORMA AGRARIA DE 2006.

4.- MINIFUNDIO Y LATIFUNDIO EN BOLIVIA

4.1 LAS PIQUERÍAS Y EL MINIFUNDIO

4.2 LATIFUNDIO

CAPITULO II

1.- REALIDAD SOCIAL EN LAS ACTUALES POLITICAS DE DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD Y TENENCIA DE LA TIERRA

1.1 LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y EL LATIFUNDIO.

2.- CINCO MIL HECTÁREAS, NUEVO LÍMITE MÁXIMO DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

3.- FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL DE LA PROPIEDAD

3.1 TIPOS DE PROPIEDAD

3.2 SUPERFICIE EN HECTÁREAS SEGÚN TIPO DE PROPIEDAD

3.3 DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS

4.- CONSECUENCIAS NEGATIVAS DE LA INEQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA

4.1 DESCONOCIMIENTO DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.-

4.2 IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES

CAPITULO III

1.- NECESIDAD DE MECANISMOS JURIDICO SOCIALES QUE POSIBILITEN MAYOR DINAMICA EN LAS LIMITACIONES DE SUPERFICIES EN LAS TIOC'S.

1.1 CONCEPCIÓN JURÍDICO DOCTRINAL DE LA LEY INRA

1.2 NUEVO REGLAMENTO AGRARIO

1.3 LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE TIERRAS Y LA CORRUPCIÓN

2.-NECESIDAD DE ORIENTAR EL PROCEDIMIENTO LEGAL CORRESPONDIENTE A LAS LIMITACIONES DE LAS PROPIEDADES EN LAS TIOCS.

**3. PROPUESTA DE COMPLEMENTACIÓN DEL ARTICULO 398 DE LA NUEVA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL REFERENTE A
LA LIMITACIÓN DE LA PROPIEDAD EN LAS TIOC'S.**

3.1 CRÍTICA AL SISTEMA ANTERIOR DE DOTACIÓN

3.2 ASPECTOS NEGATIVOS DE LA ACTUAL NORMA CONSTITUCIONAL

3.3 PROPUESTA DE COMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 398

3.4 PROYECTO DE COMPLEMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 398

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFIA

ANEXO
