

Regional Altiplano

¿Cómo actuar en el saneamiento interno?

Guía para las autoridades comunales



CARTILLA

3

Diciembre de 2007



www.tierra.org

Esta publicación cuenta con el auspicio de la Fundación Interamericana



Elaboración y producción: Regional Altiplano, Fundación TIERRA

Ilustraciones: Juan Alfaro

Imprenta: Punto de encuentro

Ejemplares: 2.000

Depósito Legal: 4 - 2 - 125 - 08

La Paz – Bolivia
Diciembre de 2007

ÍNDICE

Presentación	3
1. ¿Cómo son nuestras comunidades?	5
2. El papel de las autoridades comunales	8
3. El rol de las autoridades comunales en el Saneamiento Interno	9
4. Coordinación con el Comité de Saneamiento Interno	12
5. Actuaciones especiales de las autoridades comunales	13
5.1. Levantamiento de la lista de propietarios	14
5.2. Resolución de los conflictos	17
5.3. Emisión de los certificados de posesión pacífica	24
6. Rol de las autoridades frente al INRA	28
7. Preguntas frecuentes para la actuación de las autoridades	30

Presentación

Durante el Saneamiento Interno las autoridades de la comunidad juegan un rol muy importante. Sean autoridades originarias o sindicatos agrarios, todos tienen que velar por la resolución pacífica de los posibles conflictos con comunidades vecinas y deben jugar un papel aún más importante cuando se trata de garantizar el derecho propietario de cada persona o familia al interior de la comunidad. Estas tareas estarán acompañadas por el Comité de Saneamiento y los Facilitadores Jurídicos. A pesar de ello, las autoridades comunales tienen dudas y preguntas para guiar el proceso de saneamiento de tierras.

Ante esta necesidad, la Fundación TIERRA elaboró la presente cartilla titulada “*¿Cómo actuar en el saneamiento interno?: Guía para las autoridades comunales*”, que pretende ser una guía de actuación para las autoridades pero también para el Comité de Saneamiento en cuestiones importantes y delicadas como son la gestión del proceso de saneamiento, resolución pacífica de conflictos, audiencias de conciliación, acuerdos comunales y emisión de certificados de posesión pacífica, entre otros.

El éxito del Saneamiento Interno depende de la organización comunal. Una comunidad con autoridades y personas poco activas no avanza y, lo mismo, una comunidad con personas conflictivas que no entienden la importancia de los acuerdos conciliatorios, tampoco avanzará en el proceso de saneamiento. Por todo ello, es importante que todas las comunidades estén bien informadas y tengan autoridades capaces de liderizar los trabajos de saneamiento con justicia, imparcialidad y conocimiento.

Esta unidad forma parte de un paquete de cuatro cartillas referidas al Saneamiento Interno: 1) ¿Cómo se hace el saneamiento interno?, 2) ¿Titulación individual o colectiva?, 3) ¿Cómo actuar en el saneamiento interno?: guía para las autoridades comunales y 4) Guía para la georreferenciación de comunidades.

1. ¿Cómo son nuestras comunidades?

Históricamente en el altiplano y valles, la forma básica de organización social fue el “ayllu”, que ocupaba un territorio en propiedad común y cuya autoridad era el Mallku o Jilaqata. Después, durante la colonia (1535–1825) y la república (1825 adelante), los españoles implantaron la “comunidad” en lugar del ayllu para un mayor control de los tributos que cobraban por la tierra. En el año 1874, la Ley de Ex-vinculación intentó liquidar o hacer desaparecer -sin éxito- a los ayllus y comunidades.

Hoy en día, la comunidad sigue vigente y fuerte. Es la institución básica de organización y vida en común en todo el altiplano y valles e incluso en las zonas de colonización del oriente. Al igual que los antiguos ayllus, cada comunidad sigue teniendo una estructura de autoridades naturales o comunales. En regiones donde sigue vigente el sindicalismo agrario de la Reforma Agraria de 1953, la autoridad máxima se llama “Secretario General” pero en regiones donde no llegó la hacienda o que retomaron las antiguas formas de organización, la autoridad comunal es el “Mallku Originario”, “Jilaqata” u otro denominativo según el lugar.

De todo esto, lo más importante es que en el campo seguimos viviendo en una comunidad organizada y con autoridades comunales. En otras palabras existe un “gobierno comunal”, dirigido por las autoridades quienes cumplen los mandatos y las decisiones que colectivamente asumimos en la “reunión o asamblea comunal”.

De manera esquemática podemos mostrar las características de una comunidad en el siguiente cuadro:

Características	Comunidad Campesina	Comunidad Originaria
1. Naturaleza	Generalmente son comunidades de ex-hacienda, conformadas por pequeños propietarios y su vigencia es más fuerte desde la Reforma Agraria de 1953.	Son comunidades reconstituidas a partir de 1990 o comunidades sin influencia de las haciendas. Practican más explícitamente el thakhi a nivel micro y regional.
2. Autoridades comunales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Secretario General ■ Secretario de Relaciones ■ (Oros cargos según comunidad) ■ Vocales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mallku Originario ■ Sullka Mallku ■ (Oros cargos según comunidad) ■ Qamanis
3. Forma de organización	Sindicato Agrario Elección de autoridades por aclamación, votación o rotativo.	Comunidad Originaria Elección o designación es sobre todo por "thakhi" (turno según lista)
4. Competencias de las autoridades	<ul style="list-style-type: none"> ■ Coordinación interna ■ Representación ante instituciones y autoridades públicas y privadas ■ Gestión de acciones de desarrollo productivo y social 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Coordinación interna ■ Representación ante instituciones y autoridades públicas y privadas ■ Gestiona acciones de desarrollo productivo, social, cultural y espiritual
5. Instancia de Deliberación y decisión comunal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asamblea General ■ Asamblea extraordinaria ■ Asamblea de emergencia 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Jacha tantachawi (Marka) ■ Taypi Tantachawi (Ayllu) ■ Jisk'a Tantachawi (Comunidad)
6. Requisitos para ejercer cargo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se ejerce por tener o poseer tierra ■ Mayoría de edad 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se ejerce por tener o poseer tierra ■ Los cargos se ejercen en pareja (chacha-warmi)
7. Comités especiales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Comité gestión de riego ■ Comité de obras ■ Comité de saneamiento de tierras 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Comité gestión de riego ■ Comité de agua y luz ■ Comité de saneamiento de tierras

Para finalizar es importante señalar que cada comunidad tiene las siguientes características:

- Ocupa un territorio conocido, continuo o discontinuo.
- Tiene una población registrada en la lista comunal, todos con iguales obligaciones comunales.
- Tiene un sistema de autoridades. La comunidad se rige mediante las autoridades comunales que generalmente son renovadas cada año.
- Tiene normas consuetudinarias. Las normas propias de la comunidad se expresan en los usos y costumbres, que hoy en algunas comunidades se tiene por escrito en forma de Estatutos y Reglamentos de la comunidad.
- Tiene un sistema de contribución, que generalmente se lleva a cabo mediante la prestación de servicios como autoridades comunales o escolares, trabajo comunitario y aportes.



2. El papel de las autoridades comunales

Nos referimos a las funciones y responsabilidades que generalmente tienen las autoridades comunales sin incluir las tareas que le corresponderán durante el Saneamiento Interno.

Entonces en una comunidad cualquiera, el Secretario General o el Mallku Originario, junto con otros miembros de la directiva, desempeñan los siguientes roles:

- **Dirigir la Asamblea Comunal.** Todas las decisiones relacionadas con la vida de la comunidad se adoptan en la asamblea o reunión comunal. Las autoridades convocan a la reunión, dirigen, brindan información y antecedentes y hacen cumplir las decisiones.
- **Ejercer la representación de la comunidad.** Actúan a nombre de su comunidad dentro de las organizaciones matrices de los niveles supracomunales (Marka, Central Agraria, Federación Provincial, Federación Departamental). También ante los organismos del Estado (Prefectura, Municipio, Ministerios de Gobierno), Organismos de Cooperación y otros.
- **Gestión de actividades comunales.** Dentro de las comunidades existen varias actividades de interés colectivo que pueden ser productivas, festivas, rituales, organizativas, etc. Las autoridades promueven, planifican, ejecutan y rinden informes sobre las mismas. En los últimos años estas actividades han crecido con los diversos proyectos municipales (posta sanitaria, edificación de aulas, construcción de puentes) que exigen a las comunidades aportes en trabajo comunal en calidad de contraparte.

Es necesario aclarar que las autoridades comunales no son autoridades designadas por ley o por el Estado, por tanto no cumplen roles asignados desde el gobierno ni son representantes estatales. Jurídicamente la autoridad más cercana a las comunidades, señalada por ley, es el Corregidor o el Agente Cantonal que no gobierna una comunidad sino un Cantón o un Distrito Municipal. Pero si bien estas autoridades tienen legalidad (están designadas por ley), no tienen legitimidad (reconocimiento de la gente). En la práctica, las comunidades no se mueven bajo el mando del Corregidor o Agente Cantonal sino de sus autoridades (Secretario General, Central Agrario, Mallku, Jiliri Mallku, etc.) que son electas según los usos y costumbres, con participación de toda la comunidad y de forma rotativa.

Entonces las autoridades comunales son las más indicadas para organizar actividades de beneficio comunal y así lo reconoce el procedimiento de Saneamiento Interno.

3. El rol de las autoridades comunales en el Saneamiento Interno

La comunidad es el actor principal del Saneamiento Interno. Esto quiere decir que este proceso no es posible sin la participación de todos los comunarios y, obviamente, de sus autoridades. La Ley INRA (modificada el 2006 por Ley 3445), reconoce y garantiza el Saneamiento Interno en colonias y comunidades campesinas (Disposición final cuarta). Por tanto, la aprobación y ejecución de este proceso sólo es posible cuando la comunidad en reunión o asamblea decide la titulación de tierras mediante este mecanismo. Esta decisión debe tener consenso y constar por escrito en un acta comunal.

En este entendido, las autoridades comunales tienen las siguientes grandes tareas:

- 1. Dirigir el inicio del Saneamiento Interno.** La primera tarea de las autoridades es brindar información y orientación a la comunidad sobre este mecanismo. Pueden explicar el procedimiento, sus ventajas y desventajas. También pueden gestionar ante el INRA o la Fundación TIERRA talleres de capacitación para la comunidad. Pero para debatir y tomar una decisión correcta, el rol de la autoridad es promover que la comunidad debata el tema con información y conocimiento. Si la comunidad acepta el Saneamiento Interno, esta etapa concluye con el levantamiento del “Acta de emisión del voto resolutivo de inicio del Saneamiento Interno”.
- 2. Conformación del Comité de Saneamiento.** Las autoridades deberán promover la conformación del Comité de Saneamiento Interno integrado por personas de la misma comunidad. Será elegido en asamblea según los usos y costumbres. Los miembros de este Comité deben comprometerse a cumplir con sus funciones sin límite de tiempo hasta que concluya el proceso, que puede durar más de un año. Al Secretario General o Mallku le corresponde posesionar al Comité de acuerdo a los estatutos o normas propias (usos y costumbres). El Comité no sustituye a las autoridades.
- 3. Gestión del Saneamiento Interno.** Las autoridades se encargan de la coordinación general del Saneamiento Interno con el apoyo directo del Comité de Saneamiento que es la parte ejecutora. En esta etapa, las autoridades comunales jugarán roles muy importantes para organizar el trabajo de campo, recorrer los linderos de la comunidad y reconocer los derechos propietarios al interior de la comunidad. Su rol debe orientarse a que el Saneamiento sea público, con presencia de las partes interesadas, previo aviso y con levantamiento de documentos firmados.

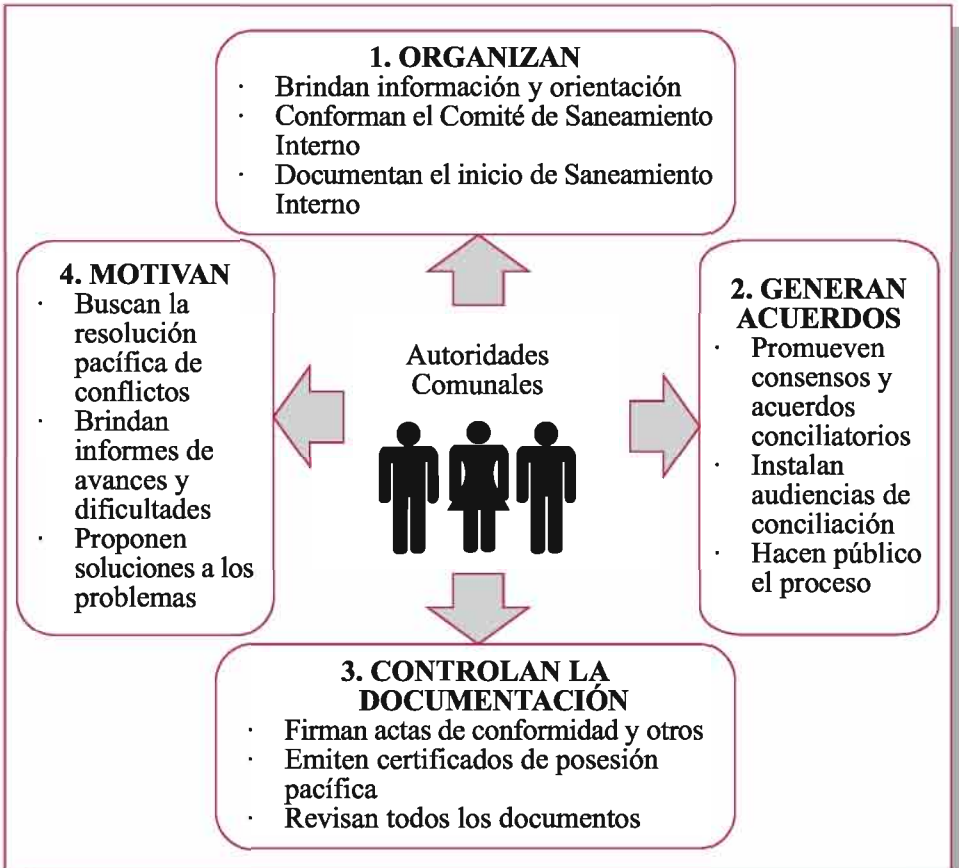


Las principales funciones de las autoridades comunales en el Saneamiento Interno son:

- a) La autoridad comunal, junto con el Comité de Saneamiento, convoca a asambleas, talleres de información y cuantas reuniones sean necesarias durante el proceso de saneamiento.
- b) Representa, junto con el Comité de Saneamiento, ante el INRA y demás instituciones públicas y privadas.
- c) Firma convocatorias e invitaciones a comunidades colindantes estableciendo lugar y fecha para el reconocimiento de linderos externos.
- d) Firma las **“Actas de Conformidad”** de reconocimiento de linderos externos junto con el Comité de Saneamiento y autoridades de las comunidades colindantes.
- e) Levanta la lista actual de propietarios y poseedores de tierra al interior de la comunidad en coordinación con la asamblea comunal.
- f) Firma convocatorias e invitaciones para hacer público el proceso de reconocimiento de linderos internos convocando a todos los interesados a presentarse en el plazo previsto. Deberá velar de que esta convocatoria sea difundida por todos los medios de comunicación posibles para que posteriormente no aparezcan interesados que puedan perjudicar el trabajo.
- g) Instala **“Audiencias de Conciliación”** y convoca a las partes en conflicto a promover la resolución pacífica de conflictos por la tierra.

- h) Emite el “**Certificado de Posesión Pacífica**”, previo proceso de verificación de derechos propietarios. Esta verificación consiste en la consulta a los vecinos, a la comunidad y preguntando públicamente si existen personas que reclaman derechos de propiedad sobre las parcelas en cuestión.
- i) Con el consentimiento de la comunidad, resuelve conflictos por incumplimiento de la función social y de obligaciones comunales.
- j) Vigila el proceso de saneamiento para que no se cometan injusticias, avasallamientos o consolidación de derechos propietarios sin la participación de las otras partes interesadas.
- k) Promueve el debate sobre la titulación individual o colectiva. Esta decisión se tiene que adoptar antes de presentar la solicitud de saneamiento al INRA y después del reconocimiento de los linderos externos.
- l) Supervisa el trabajo del Comité de Saneamiento.

En el siguiente gráfico se muestra de manera esquemática los roles o funciones de las autoridades comunales.



4. Coordinación con el Comité de Saneamiento Interno

El Comité del Saneamiento Interno, es el órgano que apoya, colabora y coordina el Saneamiento Interno. No reemplaza a las autoridades comunales sino apoya y trabaja en estrecha coordinación.

Es recomendable que uno o más miembros del Comité se capaciten como **“Facilitadores Jurídicos”** para un trabajo más eficiente y ágil.

Entre otras, las funciones más importantes del Comité de Saneamiento son las siguientes:

- a) Representar, junto a la autoridad máxima, a la comunidad en todo proceso, reunión o acto relacionado con el saneamiento y titulación de tierras.
- b) Elaborar y firmar invitaciones y convocatorias, estableciendo lugar y fecha para el reconocimiento de linderos externos, al menos con cinco días de anticipación.
- c) Documentar el reconocimiento de linderos externos e internos.
- d) Conocer, elaborar y firmar convocatorias de audiencias de conciliación de conflictos junto con las autoridades comunales.
- e) Participar en las audiencias de conciliación de conflictos.
- f) Redactar y firmar actas de acuerdos conciliatorios.
- g) Elaborar una lista preliminar de actuales propietarios y poseedores, con activa participación de autoridades comunales, propietarios y poseedores.
- h) Reunir toda la documentación requerida por el INRA para la solicitud y admisión de saneamiento interno de tierras.
- i) Realizar cuantas gestiones sean necesarias durante el proceso de Saneamiento Interno, hasta la obtención de Títulos Ejecutoriales o Certificados de Saneamiento de la propiedad agraria.

Entonces está claro que la coordinación es estrecha entre las autoridades comunales y el Comité debe respetar las funciones de cada parte.

El Comité sirve de enlace para la continuidad de trabajo cuando se produce el cambio de autoridades comunales ya que sus funciones no tienen límite de tiempo y duran hasta la conclusión del saneamiento de tierras. Por eso mismo, las nuevas autoridades tienen la obligación de dar continuidad a su trabajo colaborando en todas las acciones en curso.

Custodia de los documentos

El Comité de Saneamiento Interno es el responsable directo de guardar y cuidar la documentación del Saneamiento Interno, desde el inicio hasta su conclusión. Cuando finalice el proceso, deberá entregarla a la comunidad bajo inventario y acta.

5. Actuaciones especiales de las autoridades comunales

Durante el Saneamiento Interno, las autoridades comunales tienen tres acciones o funciones especiales que cumplir:

1. Levantamiento de la lista de propietarios
2. Resolución de conflictos
3. Emisión de Certificados de Posesión Pacífica

A continuación vamos a explicar cómo la autoridad comunal tiene que actuar en cada una de estas tres acciones.

5.1. Levantamiento de la lista de propietarios

Después del reconocimiento de linderos externos de la comunidad que se ejecuta al inicio, corresponde el levantamiento de la lista de propietarios al interior de la comunidad. Esta tarea no es fácil dado que pueden presentarse los siguientes problemas:

- Que no exista acuerdo entre los herederos sobre a nombre de quiénes el INRA extenderá títulos de propiedad.
- Que algunas familias pretendan subdividir la pequeña propiedad para tramitar títulos a nombre de varios miembros de la familia (abuelos, padres, hijos, hijos ausentes, hijos menores de edad, etc.).
- Que salgan a flote problemas no resueltos en el pasado. Por ejemplo, entre el “cuidador” que reclama derecho de propiedad a nombre suyo y el “propietario” que abandonó la tierra por varios años.
- Que algunas personas pretendan apropiarse de tierras sin el suficiente respaldo o documentación a título de compra-venta, usucapión u otra figura jurídica dudosa.
- Que los “residentes” que dejaron de cumplir con las obligaciones comunales, reclamen su inclusión en la lista.

Estos casos son comunes durante el levantamiento de la lista de propietarios. Las autoridades comunales tienen que enfrentar las presiones de las familias y de la propia comunidad.

Para resolver estos y otros casos es necesario que las autoridades realicen el levantamiento de listas de manera sistemática y cuidadosa, de acuerdo a las siguientes indicaciones:

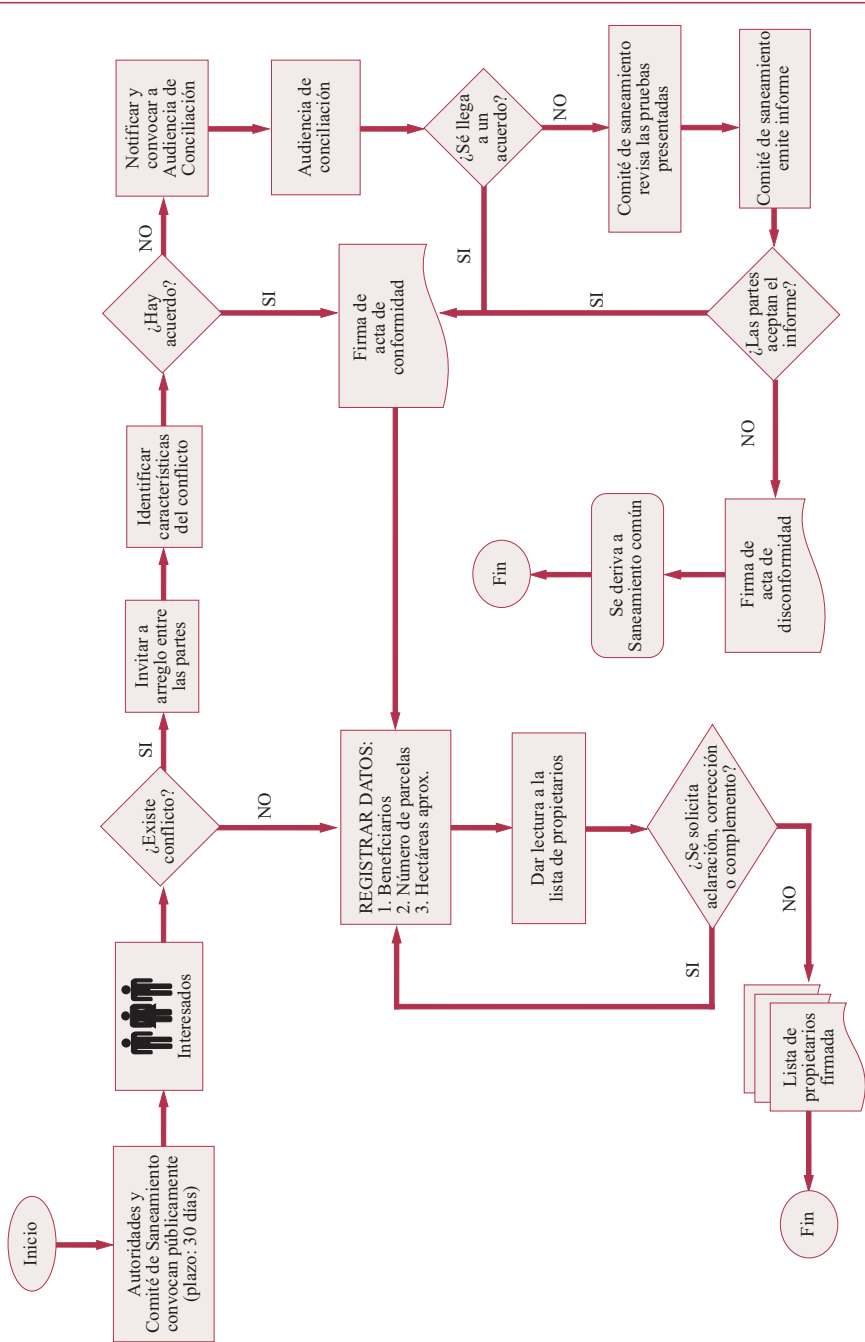
1. La lista de propietarios o poseedores a levantarse es una LISTA PRELIMINAR. Esta lista se enviará junto con otros documentos al INRA para la solicitud de saneamiento y titulación. Posteriormente el INRA VERIFICARÁ Y CONVALIDARÁ EN TERRENO esa lista preliminar. Por eso, no es necesario agotar todos los esfuerzos en la etapa preliminar ya que puede llevar mucho tiempo y retrasar la entrega de títulos.
2. Utilizar la lista vigente que existe en la comunidad como base para el levantamiento de la lista actualizada.
3. Anunciar públicamente el levantamiento de la lista de propietarios y con anticipación de al menos 30 días. Se debe velar por que toda la comunidad y toda persona interesada ausente conozca la convocatoria con suficiente tiempo.



4. Instruir a los comunarios que no deberán fraccionar la pequeña propiedad y que firmen acuerdos internos para resolver posibles conflictos intrafamiliares.
5. Indicar desde el principio que todo propietario que esté en la lista en adelante será inscrito como miembro de la comunidad y debe cumplir con todas las obligaciones comunales (cargos, aportes, reuniones, etc.) que existen según los usos y costumbres. En este caso, por ejemplo, una persona que pretende titular una propiedad que no alcanza para la subsistencia familiar ni para que viva en la comunidad, tendrá que pensar dos veces sobre la conveniencia o no de tal pretensión.
6. Promover la conciliación pacífica de conflictos y transparencia del proceso en todo momento. Debe primar la buena fe y el buen criterio.

En la siguiente página se muestra paso por paso el proceso que debe seguir el levantamiento de la lista de propietarios y poseedores. Es muy importante estudiar con detenimiento este procedimiento para un trabajo serio:

¿Cómo levantar lista de propietarios?



Ejemplo: Lista de propietarios y poseedores

Nº	Nombre y apellidos	No. C.I.	Cantidad parcelas	Hectáreas aprox.	Observ.	Firma
1	Juan Pablo Quispe Flores	233522 LP	3	10	Compra	
2	Lidia Mamani Quispe Luis Mamani Quispe	222234 LP 333335 LP	2	10	Herederos	
3	Manuel Mamani Quispe	444444 LP	4	12	Titulado	
4	Calos Daza Huanca Reynaldo Daza Huanca Carola Daza Huanca	222222 LP 232323 LP 312333 LP	2	10	Herederos	
		TOTALES	11	42		

5.2. Resolución de los conflictos

El conflicto es parte de la vida. Hay conflictos entre padres e hijos, parientes políticos, compañeros de trabajo, socios, amigos, etc.

¿Quién no ha tenido conflictos? Nos encontramos a cada momento con situaciones y personas conflictivas. Si el conflicto ocupa una parte importante de la vida se convierte en un problema que requiere una solución.

Las soluciones no siempre son fáciles de encontrar. En muchos casos un conflicto por la tierra puede convertirse en conflicto personal. Cuando sucede esto, surgen actitudes negativas que no ayudan al diálogo. Algunas personas utilizan la táctica de negociar al "todo o nada" en lugar de buscar puntos intermedios. Otros utilizan el método "**yo gano-tú pierdes**" donde las personas se terminan encerrando en sus posiciones tercas y surgen resentimientos. La derrota llama a la revancha porque el que pierde no se resigna al silencio.

Por eso, hay que afrontar los conflictos con actitud positiva en vez de evitarlos. Es necesario aprender a dialogar, escuchando y entendiendo al otro. Algunos pasos importantes para llegar a resolver los conflictos son:

1. Analizar los problemas.
2. Diagnosticar el problema después de plantearse una serie de preguntas.
3. Buscar todas las alternativas posibles.
4. En casos especiales, recurrir a la mediación de otras personas.

La solución o resolución de un conflicto se puede encarar de distintas maneras:

1. **Negociación:** El conflicto es resuelto por las partes. No existe una tercera persona. Por ejemplo, los herederos de una pequeña propiedad se reúnen y dialogan sin la presencia de la autoridad comunal para decidir sobre quién se quedará con las tierras. Esta negociación puede ser al interior de la familia.
2. **Mediación:** Existe un tercero llamado **mediador**. El tercero es un facilitador de la resolución de conflictos, ya que induce a las partes a resolver sus conflictos. En nuestras comunidades este tercero es la autoridad máxima o sus colaboradores inmediatos quienes ayudan en el diálogo.
3. **Conciliación:** Se produce cuando la presencia del tercero es más fuerte. Además, **el tercero propone soluciones a los conflictos**. Es el caso cuando las autoridades comunales no sólo ayudan al diálogo sino plantean soluciones a ambas partes.
4. **Arbitraje:** La presencia de un tercero es aún más fuerte, ya que las partes en conflicto tienen que acatar lo que el árbitro dice. El árbitro emite, lo que se llama "**laudos arbitrales**", los cuales son vinculantes



para las partes. Esto puede suceder cuando los estatutos de la comunidad autorizan, en casos especiales, a las autoridades a tomar una decisión que los comunarios en conflicto tienen que acatar obligatoriamente.

A continuación vamos a referirnos al tema de **conciliación**, ya que es un rol que permanentemente tienen que desempeñar las autoridades comunales.

La conciliación es un acto importante que tiene un procedimiento y una resolución final. En este caso el Comité de Saneamiento, el Secretario General, Secretario de Justicia, Mallku u otras autoridades juegan el rol “conciliador” para acercar a los comunarios en conflicto y proponer alternativas, hasta encontrar una solución satisfactoria.

Para la conciliación, las autoridades comunales deben actuar bajo los siguientes principios:

1. **Equidad.** Las autoridades tienen que asegurarse de que el acuerdo final debe ser aceptado por ambas partes. Debe estar respaldado por información verdadera. La autoridad tiene que velar que no se produzcan negociaciones de mala fe.
2. **Neutralidad.** El conciliador no debe tener vínculos con alguna de las partes involucradas en el conflicto. Hay que evitar vínculos familiares o de intereses.
3. **Imparcialidad.** El conciliador no debe parcializarse con alguna de las partes durante todo el proceso.
4. **Buena fe.** Es obligación que las partes actúen de buena fe y con la verdad. Se debe manejar información correcta y el conciliador debe plantear varias alternativas de solución.

La conciliación se instala mediante una “Audiencia de Conciliación”. Los pasos son:

1. **Inicio del proceso conciliatorio.** Las autoridades comunales primero deben evaluar la necesidad de una Audiencia de Conciliación. Tienen que verificar que las partes en conflicto intentaron resolver el conflicto negociando o acudiendo a un mediador antes de llegar a la conciliación. En nuestras comunidades, en muchos casos, la intervención de una persona mayor de edad y respetada por la comunidad en calidad de mediador ayuda a resolver el conflicto.

Si se constata que el conflicto continúa a pesar de esfuerzos previos, las autoridades comunales **pueden actuar de oficio o a pedido de parte.**

- 2. Invitación.** Las autoridades comunales invitarán a las partes en conflicto a una Audiencia de Conciliación señalando lugar, fecha y hora. La invitación deberá entregarse de forma personal y por escrito a las partes con una anticipación de al menos 48 horas.

No existe un formato único pero la invitación puede ser como el modelo que está en la siguiente página:



SUBCENTRAL
CENTRAL AGRARIA
PROVINCIA



Fundado el 31 de julio de 2002

INVITACIÓN A AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN

Señor:

.....

En el marco de lo establecido en el Artículo 171 – III de la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1715 del INRA y Ley N° 1770 de Conciliación y Arbitraje, le invito a participar en la Audiencia de Conciliación con el fin de solucionar el conflicto por tierra declarado en una parcela de su interés.

Dicha audiencia se desarrollará en (SEÑALAR LUGAR Y FECHA) el día..... del mes dedel año en curso a horas.....

Insistiendo en la importancia de su participación, le saludo.

Atentamente,

**SELLO Y FIRMA DE LA MÁXIMA
AUTORIDAD DE LA COMUNIDAD**

**FIRMA DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ
DE SANEAMIENTO INTERNO**

3. **Actividades preparatorias.** A fin de conocer mejor el conflicto, las autoridades pueden mantener reuniones preparatorias con cada una de las partes por separado. Estas reuniones servirán para conocer mejor las intenciones de cada parte y para calmar los ánimos. Es recomendable que las reuniones preparatorias sean obligatoriamente con ambas partes y con conocimiento o presencia de otras autoridades.
4. **Lugar de la Audiencia de Conciliación.** Es recomendable que la audiencia se realice en el lugar del conflicto. Esto ayudará a las partes a mostrar en terreno las causas del problema y, a su vez, a proponer soluciones.
5. **Audiencia de Conciliación.** Las audiencias deben desarrollarse tomando en cuenta los usos y costumbres. Las autoridades comunales deben encargarse de programar y hacer cumplir los pasos que se acostumbra en cada lugar.

Ejemplo

En varias comunidades del altiplano, las autoridades una vez que verifican la asistencia de las partes y sus acompañantes, al inicio “pijchan” la coca, “challan” con alcohol y piden a la pachamama y demás seres tutelares que les guíen en el proceso conciliatorio. Luego, las autoridades explican el procedimiento y las partes en conflicto hacen uso de la palabra de manera ordenada. Se acostumbra que primero haga uso de la palabra el demandante exponiendo sus razones, luego el demandado replica lo expresado por el primero. Los acompañantes también pueden hacer uso de la palabra aportando con aquello que consideren importante.

Habiendo escuchado a ambas partes -las veces que sean necesarias-, las autoridades reflexionan a las partes sobre la importancia de mantener buenas relaciones en la comunidad. Luego solicitan al demandante que proponga una solución que puede ser evaluada por la otra parte y hacen lo mismo con el demandado. Si las propuestas no se acercan, las autoridades pueden proponer varias soluciones intermedias para la negociación. Lo importante es que las partes cedan en su posición mediante la negociación y entendimiento. Si la audiencia no progresa, entonces las autoridades pueden declarar un “cuarto intermedio”.

Cuando se arriba a una solución aceptada por ambas partes, este acuerdo debe constar por escrito en el libro de actas que luego las partes deberán firmar. En el acta debe constar el acuerdo al que se arribó, las obligaciones que asumen cada una de las partes y las multas en caso de incumplimiento.

El acto se cierra con otro ritual donde las partes reafirman su amistad con un saludo y ofreciendo mutuamente la coca y alcohol para agradecer a la pachamama y celebrar el acuerdo alcanzado.

- 6. Acta de conciliación.** El “Acta de conciliación” da por finalizado y resuelto el conflicto. En este documento debe constar el lugar, la fecha y hora de la audiencia, los nombres de las partes intervinientes, autoridades y los términos del acuerdo. Antes de la firma deberá darse lectura pública del documento. Al pie del acta deben firmar las partes y las autoridades comunales presentes.

Finalmente hay que aclarar que los acuerdos conciliatorios celebrados en comunidades campesinas, indígenas y originarias de acuerdo a sus usos y costumbres, están reconocidos por el INRA. Estos acuerdos tendrán fuerza ejecutiva (Art. 468 – 473, DS. 29215). También se encuentran respaldados por el Art. 171 CPE; Ley 1770; Ley 1715, modificada por Ley 3545; DS. 26559; DS 29215.

5.3. Emisión de los Certificados de Posesión Pacífica

La mayoría de las familias y personas que poseen tierras en nuestras comunidades no cuenta con papeles y documentos de propiedad. Ante este problema, muchas personas emprenden la tarea gigantesca de iniciar trámites pero, después de mucho tiempo, casi todos abandonan. Las causas son múltiples, van desde los factores económicos y la burocracia, hasta la imposibilidad de conseguir documentos exigidos como requisitos para el trámite.

Con el Saneamiento Interno existe una única posibilidad de documentar el derecho propietario mediante los Certificados de Posesión Pacífica. Esto quiere decir que no es necesario iniciar y terminar todos los trámites ante el Estado sino que las autoridades de la comunidad (a nombre de la comunidad) pueden certificar el derecho propietario de cada comunario, previa verificación pública de los derechos de propiedad solicitados por la gente que no tiene papeles.

El **Certificado de Posesión Pacífica** es un documento emitido por las autoridades comunales como constancia y reconocimiento comunal que una o varias personas poseen de forma pacífica una parcela de tierra, para que tenga los efectos jurídicos correspondientes en la tramitación de títulos de propiedad ante el INRA. La seguridad del Certificado de Posesión Pacífica está protegida por la verificación pública de la posesión que las autoridades realizan consultando a los vecinos y haciendo llamamiento a toda persona interesada. Los certificados son emitidos y firmados por las autoridades comunales en ejercicio de sus cargos y están reconocidos por la Ley INRA.

Los pasos que toda autoridad tiene que seguir para emitir y firmar certificados de posesión son los siguientes:

Paso 1. Recepción de la solicitud. La parte interesada solicita por escrito la emisión del Certificado de Posesión Pacífica a las autoridades comunales acompañando un plano simple de ubicación. La solicitud también puede realizarse de forma verbal pero la autoridad debe registrar en el acta comunal con firma o huella digital del interesado.

Paso 2. Invitación a verificación pública. En coordinación con el Comité de Saneamiento, las autoridades programan fecha y hora de verificación en terreno de la posesión pacífica. Esta invitación debe ser de conocimiento de toda la comunidad, los vecinos y personas que puedan reclamar u objetar la posesión solicitada. La invitación debe realizarse al menos con 5 días de anticipación.

Paso 3. Acta de verificación de la posesión pacífica. En fecha y hora programadas, las autoridades comunales y el Comité de Saneamiento se trasladan a la parcela en cuestión y convocan a pronunciarse a los presentes apoyando o cuestionando la posesión pacífica reclamada por la parte interesada. Para la verificación de la posesión pacífica tiene que producirse lo siguiente:

1. Que nadie objete o reclame como suya la parcela en cuestión.
2. Que los colindantes estén de acuerdo con los linderos señalados por el solicitante.
3. Que exista pronunciamiento público y libre de personas que conocen los antecedentes del terreno apoyando la posesión pacífica.
4. Que el solicitante justifique el cumplimiento de la función social.

En caso de presentarse conflictos o que sea puesta públicamente en duda la solicitud, debe derivarse el caso a una “Audiencia de Conciliación”.

Un conflicto común

Un conflicto común que surge en esta etapa es el incumplimiento de obligaciones comunales que la comunidad suele exigir, especialmente cuando la persona o familia solicitante no vive de manera estable en la comunidad, ejemplo, los “residentes”. En estos casos, corresponde suscribir un acta de compromiso donde el solicitante se obligará a cumplir los compromisos acordados o conciliados. El reclamo de obligaciones comunales no implica el desconocimiento del derecho propietario.

Si concluye de manera satisfactoria esta etapa, entonces corresponde el levantamiento de un “Acta de Verificación” a cargo del Comité de Saneamiento que deberá ser firmada por los colindantes y las autoridades. En la próxima asamblea comunal, se dará lectura al Acta de Verificación.

Paso 4. Emisión del certificado de posesión pacífica. La autoridad comunal pone a consideración de la asamblea comunal la aprobación del Acta de Verificación, previo informe del Comité de Saneamiento y, si no hay observaciones, los comunarios aprueban y autorizan a las autoridades la emisión del Certificado de Posesión Pacífica

Con base en la resolución de la asamblea comunal, el Comité de Saneamiento elabora el certificado de posesión legal y pacífica, que será firmado por las principales autoridades comunales y el Comité de Saneamiento.



**SUBCENTRAL JACH'A HILATA
CENTRAL AGRARIA MARKA VIACHA
PROVINCIA INGAVI
Fundado el 31 de julio de 2002**



CERTIFICADO DE POSESIÓN PACÍFICA

La Comunidad con Personería Jurídica N°, perteneciente al Municipio de Provincia del departamento de, en uso específico de sus atribuciones conferidas por ley, certifica:

Que el Señor (a)..... C.I. N°, se encuentra en posesión pacífica y continua de un terreno denominado, desde el año Dicha propiedad tiene las siguientes colindancias:

- Al norte
- Al sur
- Al este
- Al oeste

La presente certificación constituye, según nuestras normas, usos y costumbres, el reconocimiento legítimo de posesión de la mencionada parcela. Dicho reconocimiento se lo otorga en cumplimiento a lo establecido en el artículo 171 de la Constitución Política del Estado y demás leyes de la República.

Es cuanto se certifica en honor a la verdad y para los fines que convenga al interesado.

Es dada en la Comunidad, a los días del mes de de dos mil años.

**SELLO Y FIRMA DE LA MÁXIMA
AUTORIDAD DE LA COMUNIDAD**

**FIRMA DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ
DE SANEAMIENTO INTERNO**

6. Rol de las autoridades frente al INRA

Las autoridades comunales en calidad de representantes de la comunidad, son los encargados de apersonarse y relacionarse con el INRA para el saneamiento y titulación de tierras.

Si una comunidad decidió agilizar el proceso mediante el Saneamiento Interno y una vez que se georreferenciaron los linderos externos, las autoridades tienen la responsabilidad de iniciar el trámite de saneamiento frente al INRA presentando los requisitos exigidos por ley.

En esta parte, los principales roles de las autoridades comunales serán:

- 1. Solicitud de antecedentes del trámite agrario.** Las autoridades tienen la facultad de solicitar los antecedentes del trámite agrario de la Reforma Agraria de 1953 y el certificado de emisión de títulos agrarios. Es importante que la comunidad conozca el estado en que quedaron los trámites en las oficinas del Consejo Nacional de Reforma Agraria. Los documentos recabados ayudarán al Saneamiento Interno y a iniciar el trámite ante el INRA.
- 2. Presentación de la demanda de saneamiento y titulación.** Las autoridades son responsables, conjuntamente con el Comité de Saneamiento, de la preparación de documentos y su presentación ante el INRA. Es muy importante que previamente la comunidad haya decidido sobre el tipo de titulación (individual o colectiva) que solicitará al Estado.

Para cada caso, los requisitos son distintos.

Para mayor información sobre el proceso conjunto consultar:
Cartilla 1: *¿Cómo se hace el Saneamiento Interno?*

Para información sobre tipo de titulación consultar:
Cartilla 2: *“Titulación individual o colectiva?”*

La demanda de titulación concluye cuando el INRA emite la Resolución Determinativa del Área y Resolución de Inicio del Saneamiento.

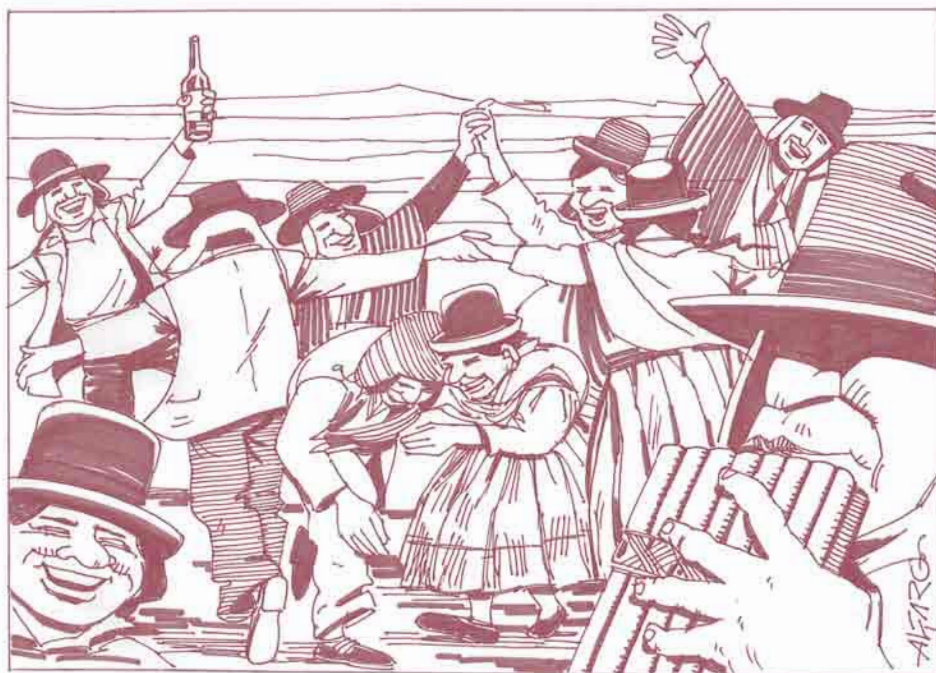
- 3. Trabajo de campo.** Esta es la etapa en que el INRA hace trabajo técnico y jurídico en la comunidad sobre la base de los trabajos realizados por la misma comunidad mediante el Saneamiento Interno.

En caso que la demanda de titulación sea colectiva, el INRA se ocupará de legalizar los puntos reconocidos en los linderos externos y de la mensura definitiva. Las autoridades deberán presentar todas las actas de conformidad firmadas con los colindantes y acompañar a los personeros del INRA durante el trabajo de campo.

En caso que la demanda de titulación sea individual, el INRA revisará y realizará la mensura definitiva de los linderos externos e internos de la comunidad. Este trabajo se realizará sobre la base del trabajo del Saneamiento Interno y los acuerdos firmados o conciliados. Las autoridades junto con el Comité de Saneamiento presentarán y facilitarán toda la información respaldatoria: Actas de Conformidad, Actas de Conciliación, Certificados de Posesión Pacífica, Actas de no conciliación y otros que se haya obtenido en el trabajo previo.

Luego del trabajo de campo, la siguiente misión de las autoridades es el seguimiento del trámite de titulación ante las oficinas del INRA. Deben estar prestos a posibles solicitudes de complementación de documentación o aclaraciones. Si no se hace esta tarea de seguimiento el trámite demorará.

- 4. Seguimiento a la titulación.** Finalmente, las autoridades velarán por la agilización de la firma y entrega de los nuevos títulos de propiedad agraria. Son los responsables de coordinar con el INRA y brindar toda la información necesaria para subsanar observaciones. Si todo concluye exitosamente, la tarea final es la recepción de los títulos en la comunidad, acto que deberá preparar la comunidad invitando a las autoridades locales (Municipio, Prefectura, Subcentrales, Centrales Agrarias, Marka, etc.) y otros. El INRA y representantes del Gobierno Nacional harán la entrega de títulos.



7. Preguntas frecuentes para la actuación de las autoridades

1. ¿Quiénes verifican la Función Social?

La verificación de la Función Social es de competencia del INRA. Sin embargo, durante el Saneamiento Interno las autoridades comunales junto con el Comité de Saneamiento pueden hacer esta labor constatando dos aspectos: 1) trabajo de la tierra y 2) cumplimiento de las obligaciones comunales.

El trabajo de la tierra se demuestra con la existencia de cultivos agrícolas o la cría de ganado ovino, bovino o camélido. Las obligaciones comunales denominadas usos y costumbres se demuestran con el cumplimiento de los cargos comunales, el trabajo comunal, el pago de aportes y la asistencia a reuniones, entre otras. La verificación de la Función Social implica revisar todos estos aspectos y como constancia de ello el titular recibirá el documento de Certificado de Posesión Pacífica de las autoridades comunales.

2. ¿Puede el Comité de Saneamiento firmar los documentos sin consultar a las autoridades?

No. Todos los documentos que se generen durante el Saneamiento Interno que sirva para el trámite de la titulación ante el INRA deben llevar las firmas de las autoridades comunales y del Comité de Saneamiento.

Hay que recordar que las autoridades comunales son la cabeza –el gobierno– de la comunidad, por ello es obligatorio que la documentación tenga las firmas y sellos de estas autoridades.

3. ¿Qué es el Certificado de Posesión Pacífica y quién lo extiende?

Es un documento que certifica que una familia posee tierra sin que existan conflictos y cumple con la Función Social. En virtud a ello es que las autoridades comunales y el Comité de Saneamiento entregarán el **Certificado de Posesión Pacífica**.

4. ¿Tiene validez la documentación que las autoridades comunales entregan a los comunarios?

Toda la documentación que se genere durante el Saneamiento Interno y que tenga las firmas de las autoridades comunales y del Comité de Saneamiento tiene plena validez. Por ejemplo, la entrega del Certificado de Posesión Pacífica será reconocida por las autoridades del INRA como base del reconocimiento del derecho propietario familiar-individual.

5. ¿Qué ocurre si una familia no logra solucionar un conflicto?

Si una familia no logra solucionar un problema durante el proceso de Saneamiento Interno a pesar de las audiencias de conciliación, entonces quedará al margen del proceso pudiendo recurrir a los estrados judiciales para resolver su problema por la vía legal con todos los requisitos exigidos por ley.

6. ¿Quiénes deciden qué tipo de titulación (individual o colectiva) solicitar ante el INRA?

Es la comunidad la que, en una asamblea general debe decidir por cuál de estos dos tipos de titulación. Para ello, serán las autoridades comunales quienes deben encabezar las reuniones. Antes de tomar esa decisión se deberá pedir información y orientación para que la decisión sea acertada.

7. ¿Se aplica la reversión y la expropiación de tierras en la comunidad?

La reversión de tierras NO se aplica en las comunidades indígenas-campesinas sino sólo en las propiedades medianas y empresa agropecuaria y cuando no cumplen con la Función Económico Social.

En cambio, la expropiación si procede por incumplimiento de la Función Social en pequeñas propiedades a requerimiento de la comunidad por abandono de más de DOS años consecutivos.

8. ¿Todos los hijos tienen el derecho a heredar la tierra?

La tierra es patrimonio familiar, mientras los padres viven no procede la sucesión hereditaria, ésta se da sólo cuando ellos fallecen. Todos los hijos tienen el derecho de reclamar la herencia, así como a renunciar. El tema de la herencia no se encuentra en las normas agrarias, se encuentra en el Código Civil (artículos 1000 a 1278).

9. ¿En qué casos se realizan arreglos internos?

Cuando existen problemas o conflictos por temas de herencia en la familia, ya sea entre hijos y padres o entre hermanos y hermanas (presentes y ausentes). Estos problemas se deben arreglar antes y durante el Saneamiento Interno.

10. ¿Pueden las autoridades comunales sugerir la subdivisión de la pequeña propiedad?

No, las autoridades comunales deben propiciar mediante la conciliación arreglos al interior de las familias.

Para ello, deben basarse en la Constitución Política del Estado (Art. 169) y el Art. 41 de la Ley No. 3545, donde se indica que “la pequeña propiedad se declara indivisible; constituye el mínimo vital y tiene el carácter de patrimonio familiar inembargable”. Asimismo, “La propiedad agraria, bajo ningún título podrá dividirse en superficies menores a las establecidas para la pequeña propiedad. Las sucesiones hereditarias se mantendrán bajo el régimen de indiviso forzoso” (Art. 48, Ley No. 3545).