



ARTICULO TÉCNICO

ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO EN EL MARCO AUTONÓMICO

TEMA / PALABRAS CLAVES:

Ordenamiento Territorial / Planificación Territorial /
Competencias Autonómicas

ARTICULO RELACIONADO N.

1

FECHA DE INFORME:

18 de Mayo del 2021

Santa Cruz - Bolivia



**OBSERVATORIO DE
POLITICAS PUBLICAS**

ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO EN EL MARCO AUTONÓMICO

1. INTRODUCCION

“El territorio es fuente de recursos, medio de subsistencia, área geopolítica estratégica, límite político administrativo pero también paisaje, belleza natural, entorno ecológico, tierra natal, objeto de apego afectivo, lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva. Es un símbolo de pertenencia socio territorial”. (Eduard Delgado)

“El territorio es un “sistema complejo” auto organizado formado por el medio físico natural y construido, los espacios económico, social, cultural y político y sus interacciones... Es un producto siempre abierto de la interacción material y simbólica entre sociedad y espacio en el tiempo”. (Federico Berbejillo)

Según definiciones ya aceptadas Territorio es una construcción social a partir de un espacio físico que es apropiado y valorizado por grupos humanos. Esta apropiación y valorización es en términos funcionales y simbólicos. Su administración ha sido siempre una lucha entre los distintos niveles de gobierno.

Desde la creación de la República hasta el actual modelo de “Estado Plurinacional”, el manejo político del territorio ha sido una herramienta de poder para la gestión centralista del gobierno nacional, decidiendo la ocupación del mismo, por encima de los planes de los gobiernos regionales ya sean Departamentales o Municipales.

Una de las “herramientas políticas” más importante, es que la dotación de la tierra rural la hace el estado central, donde la firma del “Título Ejecutorial” lo hace únicamente el Presidente del Estado.

La otra herramienta es el régimen legal de la propiedad rural, donde la tierra es del Estado y quien la adquiere debe cumplir la función económico – social, ya que su incumplimiento es motivo de reversión. Otro condicionamiento más es que la pequeña propiedad campesina es inalienable, inembargable, etc.

En este transitar de luchas autonómicas buscando la descentralización de recursos y poder, cada vez más se vienen perdiendo competencias. De una u otra manera siempre hay un “As bajo la manga” en donde abusando de los momentos de poder se promulgan leyes que restan la posibilidad de administración del territorio a los departamentos y municipios.

2. AUTORIA

El presente artículo técnico ha sido desarrollado y es autoría de:

MSC Ing. Luis Alberto Castro Salas R.N.I. 4180– Ingeniero Agrimensor, Presidente del Colegio de Ingenieros Agrimensores de Santa Cruz

3. DESARROLLO

La promulgación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) aprobada mediante referéndum, bajo muchas cuestionantes en su aprobación, deja en tema territorio solo una competencia a los Gobiernos Departamentales que es el Ordenamiento Territorial, una gran herramienta con dos componentes, uno técnico y otro político.

El componente técnico llamado Plan de Uso de Suelo (PLUS), que el Departamento de Santa Cruz lo tiene aprobado por ley N° 2553 del 4 de Noviembre de 2003, (*Elévase a rango de Ley el Decreto Supremo N° 24124, que aprueba el Plus - Santa Cruz, **Plan de Uso de Suelo - Santa Cruz, como instrumento técnico normativo del ordenamiento territorial que delimita los espacios geográficos y asigna los usos al suelo para optimizar los beneficios que este proporcione y tiene por objeto alcanzar el uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables***) se refiere a la identificación y clasificación de los suelos de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra para su manejo sostenible.

El componente político, es el Plan de Ocupación del Territorio (POT), propuesto por el Gobierno Autónomo Departamental (GAD) el año 2012, donde definen seis regiones de planificación, introduce el concepto de ciudades intermedias y clasifica las más importantes para cada región, orientando las actividades a impulsar para lograr un desarrollo armónico y sostenible. Este instrumento existe desde el año 2012 y **debe ser aprobado por ley Departamental.**

Teniendo ambos instrumentos aprobados por Ley, se debería **asumir la competencia constitucional del Ordenamiento Territorial** mediante otra Ley Departamental (propuesta en el año 2012) por medio de la que se controle y se obligue al cumplimiento del uso del suelo, es decir que cualquier actividad a desarrollar en el territorio del Departamento **debe necesariamente solicitar a la Gobernación la asignación de uso de suelo.** Esto permitirá cumplir con lo establecido en el PLUS, evitando asignar tierras de vocación forestal para asentamientos humanos que se dedican a la agricultura y requieren de iniciar actividades previo desmonte.

Esta única competencia otorgada por la CPE, debemos asumirla en forma **URGENTE** para controlar los asentamientos provocadas muchas veces por decisiones políticas y que puedan además, tener

posibilidades de desarrollo sin ser una carga a las magras economías municipales. Además de exigir el **funcionamiento de la Comisión Agraria Departamental**, esta ley permite intervenir por encima de la decisión del INRA para que se cumpla el uso racional de la tierra y evitar lo que pasó con los incendios de años anteriores, al asignar tierras de vocación forestal a colonos que pretenden desarrollar agricultura. El control del uso de suelo debe ser una herramienta administrada eficientemente por el GAD, debiendo implementar en cada sub gobernación una oficina técnica del PLUS.

En cuanto a la Autonomía Municipal es necesario que asuma la jurisdicción y competencia territorial.

La constitución vigente hasta el año 2009, decía: Bolivia territorialmente está conformada por Departamentos, Provincias y Secciones de Provincia. Todas las competencias asignadas a los GAM, en temas de territorio se referían al área urbana, pero la ley 1551 de Participación Popular, hoy derogada, le asignaba jurisdicción y competencia territorial en **toda la sección de Provincia**, además la ley INRA tenía que entregar toda la información de las propiedades saneadas al catastro municipal, tarea nunca cumplida.

Otra labor importante utilizando esta jurisdicción y competencia territorial era permitir al municipio, trascender lo urbano y poder integrar su territorio en la planificación rural y el control del mismo por parte de las organizaciones **territoriales** (OTB) que están perfectamente identificadas con un espacio territorial al que defendían y promovían su desarrollo sostenible. En contra posición, prevalecen “los movimientos sociales” manejados políticamente por consignas y aparecen donde les hace falta la presión política.

La CPE actual dice: Bolivia territorialmente está conformada por Departamentos, Provincias, **Municipios** y Territorios Indígenas Originarios Campesino. La ley 031 Marco de Autonomía y Descentralización Andrés Ibáñez (que de autonomía solo tiene el nombre) asigna competencias territoriales solo en el área urbana.

Se hace necesario legislar sobre cómo administrar desde el Municipio el área rural de “su espacio Territorial” amparándose en la CPE que por similitud se interpreta que el Municipio abarca territorialmente la sección de provincia, por lo menos el ordenamiento territorial de su jurisdicción respectiva.

¿Cómo podemos administrar mejor el territorio?

La respuesta es simple. **Cada Municipio debe administrar toda la información territorial a través de la ejecución de la principal obra pública: El Catastro.** La importancia de conocer cada espacio territorial y los derechos que se tiene sobre ellos es la base de la planificación en todos los aspectos, además que brinda al Municipio el valor de cada propiedad para fines impositivos, pero con equidad y justicia, para que **más paguen menos**, garantizar el derecho propietario, evitar el descontrol urbano y

la especulación de la tierra, permitiendo el desarrollo inmobiliario ordenado sin especulación y servir de base para toda la planificación territorial Municipal.

El aspecto jurídico de la tenencia de la tierra originado por la especulación inmobiliaria donde se “urbanizan” tierras en área rural y no se puede realizar la titulación individual hasta que se las incorpore al área urbana debido al régimen legal de la tierra, resulta un gran problema social a solucionar.

Al estar fuera del control Municipal, por ser área rural, se hace imprescindible el control del uso del suelo a través de la Gobernación y evitar de esa manera la especulación inmobiliaria, que deja millonarios a los urbanizadores (loteadores) y llenos de problemas a los municipios que para solucionarlos, deben incorporarlas al área urbana para regularizar el derecho propietario y luego tienen que asumir la responsabilidad de la dotación de servicios básicos, educación, salud, transporte, seguridad ciudadana, etc., etc.

Para finalizar es importante mencionar algunas ideas de dos grandes premios Nobel de Economía Douglass North (1993) y Ronald Coase, (1992)

Las aportaciones realizadas por Ronald Coase y por Douglas North al pensamiento económico cambian la visión tradicional de las causas del crecimiento económico o el atraso de los diversos países. La tesis fundamental de estos dos Nobel, es que los factores determinantes del progreso económico no son económicos en sí, sino **fundamentalmente jurídicos e institucionales**. Lo que los economistas llaman pomposamente “externalidades”, pero que en el análisis en que han coincidido estos dos expertos se convierten en factores fundamentales del crecimiento económico.

La gran aportación del Premio Nobel 1992 al pensamiento económico es su tesis de que el progreso de una sociedad está indefectiblemente ligado a bajos costos de transacción o “costos de legalización”.

Por su parte, el Premio Nobel 1993, Douglass North, complementa el análisis de Coase mediante la investigación histórica. Demuestra a través de estudios sobre la historia económica del siglo X al XVIII en Europa, que el progreso económico depende de la existencia de instituciones sociales que garanticen el derecho de propiedad.

EL PAPEL DE LA PROPIEDAD.- La constante del progreso –demuestra- North – está ligada a leyes que protegen, aseguran, garantizan y facilitan el uso, la transmisión y división de los derechos de propiedad.

Ronald Coases y Douglas North demuestran que, donde se reconocen y garantizan los derechos de propiedad y la mayor parte de los bienes y servicios entran al mercado, es decir, tienen un precio y se pueden comprar, dividir, hipotecar y vender, en esos casos donde se distribuye mejor la riqueza y por consiguiente donde hay progreso.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES:

En todos los procesos de luchas autonómicas, las competencias más importantes se definen a través de sentencias Constitucionales, pues el poder central intentará por todos los medios no perder competencias a favor de las autonomías.

La CPE actual solo nos deja una competencia exclusiva en tema de territorio, el Ordenamiento Territorial y no estamos ejerciendo dicha competencia, dando lugar a que se planteen cambios en la administración de tierras para definitivamente liquidar las competencias adquiridas.

Las áreas urbanizadas en zonas rurales, necesitan ser incorporadas al área urbana para lograr su titulación, pero al mismo tiempo resulta un gran esfuerzo económico dotarlas de los servicios básicos, que deben ser asumidas por los municipios.

RECOMENDACIONES

Es importante reforzar la Dirección de Ordenamiento Territorial e implementar oficinas en cada provincia para la asignación de uso y controlar su cumplimiento.

Asumir las pocas competencias autonómicas en materia territorial en forma urgente, legislando reglamentaciones en el control del territorio.

Crear un impuesto al cambio de uso de suelo en las zonas que han fraccionado áreas de uso agrícola intensivo para hacerlos urbanizaciones. (Sobre todo en Andrés Ibáñez, Warnes y O. Santistevan)

La definición de las áreas urbanas de los municipios debe contemplar un área de expansión razonablemente amplio para evitar la especulación de la tierra, el área rural debe estar considerado dentro de la planificación municipal ya es parte de su territorio.

Sería muy oportuno que se analice la posibilidad que la Gobernación apoye a los municipios en la implementación de sus catastros inclusive de administrar los mismos mediante una plataforma de servicio, de manera que ese apoyo beneficiará con creces a su desarrollo.