



CONCLUSIONES DEL CONVERSATORIO MULTISECTORIAL SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA PROPIEDAD URBANA Y LOS SISTEMAS DE SANEAMIENTO (REGULARIZACION) DEL DERECHO PROPIETARIO

LA PAZ, 11 DE DICIEMBRE DE 2017



ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	3
II. OBJETIVO	6
III. SISTEMATIZACIÓN DE RESULTADOS	6
3.1. Eje temático 1: Problemática urbana en torno al derecho de propiedad y a los sistemas de regularización	8
a) Causas que originan las ocupaciones irregulares y/o del crecimiento desordenado	8
b) ¿A quiénes beneficia?	9
c) Subsistencia de la irregularidad	10
d) Rol de autoridades	11
e) Otros aspectos relacionados	12
3.2. Eje temático 2: Aplicación y efectividad de la Ley 247 - 803	13
a) Resultados referidos al municipio	13
b) Resultados referidos al sistema judicial	15
c) Resultados referidos a Derechos Reales	16
d) Resultados referidos a PROREVI	17
e) Otros aspectos relacionados	18
IV. CONCLUSIONES	20
4.1. Enfoque estructural	20
4.2. Práctica operativa e institucional	21
V. RECOMENDACIONES	21



CONVERSATORIOS MULTISECTORIALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA PROPIEDAD URBANA Y LOS SISTEMAS DE REGULACIÓN DEL DERECHO PROPIETARIO

SISTEMATIZACIÓN DE RESULTADOS

I. ANTECEDENTES

La Ley No. 247, modificada por Ley No. 803 y reglamentada por los decretos supremos números 2841 y 1314, respectivamente, establece su aplicación en el Programa de Regulación de Derecho Propietario sobre Bienes Inmuebles Urbanos destinados a Vivienda (PROREVI), bajo tuición del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.

PROREVI tiene entre sus funciones: Difundir los objetivos, alcances y resultados del proceso de regularización; brindar asistencia técnica, capacitación y asesoramiento a los actores involucrados en el proceso de regularización; realizar seguimiento a los procesos de regularización; diseñar e implementar el Sistema Informático de Registro; y verificar la información a objeto de evitar la doble regularización.

Los objetivos son los de apoyar a las personas que no posean títulos propietarios de construcciones de viviendas o que tengan fallas en la titulación de la propiedad urbana, debido a datos erróneos en la identidad, o en la información técnica de sus documentos, siempre y cuando demuestren que hayan vivido en esas propiedades hasta el año 2007 o antes. Asimismo, facilitar el trámite de transferencia de la propiedad pública sean Ministerios, Fuerzas Armadas, Alcaldías, Gobernaciones, etc., en favor de personas que cuenten con viviendas construidas en terrenos públicos. Finalmente, apoyar en la tramitación de títulos en procesos legales ante autoridades judiciales.

En este marco, en el PROREVI se atiende con mayor frecuencia trámites que corrigen errores de identidad, luego trámites con errores técnicos y en menor cantidad los procesos de transferencia mediante ley de enajenación. Las soluciones a los problemas de identidad son de más fácil resolución para las personas que los tramitan. La mayor parte de los procesos engorrosos y difíciles de dar atención son los que requieren correcciones en los datos técnicos, pues dependen de una serie de factores que deben ser atendidos por los municipios, cuyas normas no siempre están actualizadas, como la ampliación de la mancha urbana mediante procesos de homologación tramitados ante el Viceministerio de Autonomías o tal el caso de la planimetría que por su característica implica trabajos técnicos especializados.

La mayor parte de las acciones de regularización que realiza PROREVI, se realizan en ámbitos que están fuera de sus competencias y con una serie de actores, con los



cuales se hace difícil una relación interinstitucional, como por ejemplo la coordinación con los 343 municipios. Peor aún, cuando las Gobernaciones están en procesos autonómicos y sus normas no son totalmente compatibles con las de los municipios. En este entramado de relaciones, el PROREVI no tiene facultades para orientar sus acciones en favor de las personas a las cuales está dirigida su finalidad.

Por otra parte, tampoco se conoce a profundidad qué opinión tienen los beneficiarios del PROREVI y con qué nivel de eficacia o de eficiencia se presta la atención al público, en relación a sus capacidades institucionales establecidas a partir de su estructura interna. Igualmente, es necesario saber qué acciones ha realizado el PROREVI para cumplir sus funciones, es decir, hasta qué punto ha llegado PROREVI a la gente a través de reuniones, foros, talleres o presentaciones, por ejemplo. También conocer cómo se asignan las metas anualmente y con base en qué.

Finalmente, no está establecida la pertinencia de la Ley en el contexto actual y si el PROREVI, está cumpliendo a cabalidad la norma.

Por todo lo indicado, es preciso realizar un proceso de reflexión, que establezca con rigor (cuantitativo y cualitativo) sobre la misma norma, su nivel de cumplimiento, alcance y efectos, desde la óptica de los actores institucionales y desde la perspectiva de los beneficiarios del Programa. Así, se planteó efectuar una evaluación de la norma y del desempeño de PROREVI a partir de la realización de conversatorios a nivel departamental y nacional (ver metodología en anexo 1).

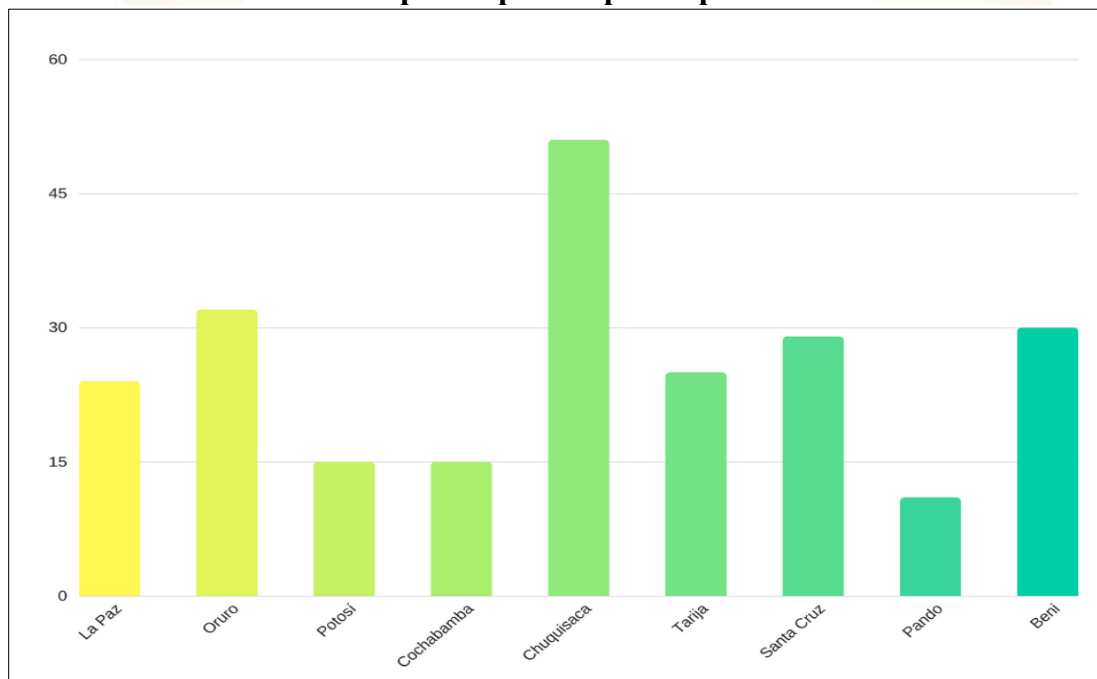
El ciclo de conversatorios departamentales se realizó entre las fechas del 15 de septiembre al 13 de octubre de 2017 en cada una de las ciudades capitales de los nueve departamentos de Bolivia, dichos conversatorios tenían como objetivo “Analizar y discutir los procesos de informalidad en la ocupación del suelo urbano, regulación de la propiedad urbana y los sistemas de regularización del derecho de propiedad urbana, para destacar los problemas cotidianos y también los estructurales, sus causas, efectos y propuestas de solución.”

En los conversatorios participaron representantes de diversas instancias, con un total de 232 personas que asistieron en los nueve conversatorios realizado en todo el país. En el siguiente cuadro se muestra la participación por departamento y por institución, dando una panorámica de las instancias que formaron parte de los conversatorios:



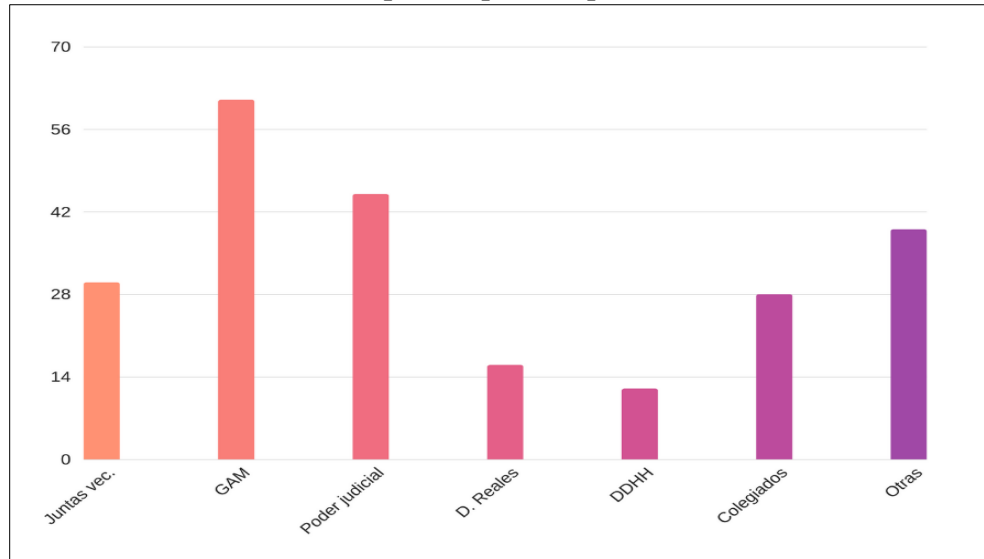
	Nº total	FEJUVE, CONAL-JUVE Juntas de vecinos	GAMs	Poder judicial	Derechos Reales	DD HH	Instancias colegiadas	Otras
Santa Cruz	29	9	11	6	1	0	0	2
Beni	30	0	9	5	3	1	7	5
Pando	11	1	2	2	1	2	2	0
Cochabamba	15	4	0	1	2	2	0	6
Chuquisaca	51	5	16	15	1	2	5	7
Tarija	25	2	11	2	1	3	2	4
La Paz	24	5	6	4	3	0	2	4
Potosí	15	2	4	1	1	1	2	4
Oruro	32	2	2	9	3	1	8	7
TOTAL	232	30	61	45	16	12	28	39

Gráfica de participación por departamento





Gráfica de participación por instancia



En este marco, PROREVI concertó un convenio de colaboración con la Red Nacional de Asentamientos Humanos para que esta instancia se haga cargo de la moderación de los conversatorios y de la sistematización de los resultados a través de un trabajo de consultoría a cargo de Hábitat para la Humanidad Bolivia.

II. OBJETIVO

Generar una línea base que permita analizar la problemática sobre la propiedad urbana y que brinde insumos para la construcción de una propuesta normativa para superar la irregularidad urbana de forma definitiva, a partir de la caracterización de opiniones sobre obstáculos percibidos, posibilidades, prioridades y propuestas de actores clave.

III. SISTEMATIZACIÓN DE RESULTADOS

La presente sistematización da cuenta de los resultados de nueve conversatorios multisectoriales sobre la problemática de la propiedad urbana y los sistemas de regularización del derecho propietario, impulsados por el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo y el Programa de Regularización de Vivienda (PROREVI). Estos diálogos congregaron a instituciones sociales, académicas, sociedad civil organizada (como juntas vecinales y comités populares), juzgados, oficinas de Registro de Derechos Reales y municipios, buscando un análisis integral de la implementación de la Ley 247 y la Ley 803, modificatoria de la anterior, con base en las proyecciones iniciales y los resultados generados a cinco años de su vigencia y en el marco de la problemática urbana en general.



Como antecedente, cabe recordar que la Ley 247 de Regularización del Derecho Propietario sobre Bienes Inmuebles Urbanos destinados a Vivienda fue promulgada en fecha de 5 de junio de 2012, señalando como finalidad lo siguiente:

“La finalidad de la presente Ley es la de regularizar legal y técnicamente el derecho propietario de un bien inmueble urbano destinado a vivienda, de aquellas personas que sean poseedoras beneficiarias y/o poseedores beneficiarios sin título y de aquellos propietarios que posean títulos sujetos a corrección” (Ley N° 247, 2012).

Posteriormente, esta ley fue modificada y complementada mediante la Ley N° 803 de 9 de mayo de 2016, determinando que la Ley 247 tiene por finalidad:

“1. Regularizar en la vía administrativa títulos sujetos a corrección relativos a datos de identidad de las personas naturales propietarias o datos técnicos de un bien inmueble urbano destinado a vivienda”.

“2. Adquirir el derecho propietario en vía judicial, a través de la Regularización por parte de personas naturales poseedoras y poseedores de buena fe de una vivienda ubicada dentro del área urbana, y que no cuenten con otra propiedad inmueble, conforme al procedimiento y requisitos establecidos en la presente Ley” (Ley N° 803, 2016, art. 2).

Además, establece la simplificación del trámite de regularización del derecho propietario, amplía los plazos de aplicación de la Ley por (tres años) y define con mayor claridad los requisitos para la realización de los trámites. Con esta ley modificatoria, se esperaba la eliminación de los cuellos de botella que impedían el acceso de las familias a los beneficios de la Ley. En este marco, los conversatorios se realizaron al medio término del plazo ampliado, con el fin de analizar, evaluar y, de ser posible, reencaminar el accionar de los actores de los procesos para potenciar la aplicación y el beneficio de la norma.

Bajo este parámetro, los conversatorios fueron realizados en las ciudades capitales de cada uno de los departamentos, recogiendo las opiniones y propuestas de los participantes en dos ejes temáticos. El primero abordó la problemática urbana, consultando acerca de los principales problemas de regularización identificados por las instancias participantes, así como las causas de la generación de asentamientos humanos en las urbes del país. El segundo estuvo enfocado en la identificación de los mecanismos de regularización, las competencias y limitaciones institucionales para la aplicación de la ley, así como en recoger propuestas concretas para mejorar los resultados de su implementación.

A través de un equipo moderador, liderado por una representante de la red RENASEH, un funcionario de PROREVI y una autoridad del departamento respectivo, la



metodología de los conversatorios planteó una serie de preguntas detonadoras para motivar el debate y la participación de los actores convocados. De este modo, y a partir de la transcripción de cada conversatorio, se trabajó una matriz en la que se concentran las principales respuestas o propuestas y, a partir de ella, se determina una frecuencia de los temas de mayor preocupación o recurrencia de los actores participantes.

Siguiendo la estructura de los ejes temáticos planteados en los conversatorios, se han identificado las principales temáticas recurrentes a nivel nacional, bajo la siguiente estructura:

3.1. Eje temático 1: Problemática urbana en torno al derecho de propiedad y a los sistemas de regularización

Conforme a las respuestas que dieron los participantes sobre la problemática urbana en torno al derecho propietario y a los sistemas de regularización se identificaron los siguientes 5 sub-ejes de análisis:

- Causas que originan las ocupaciones irregulares y/o el crecimiento desordenado
- ¿A quiénes beneficia?
- Subsistencia de la irregularidad
- Rol de las autoridades
- Otros aspectos relacionados

En el anexo 2 (final del documento) se distinguen estos 5 sub-ejes con una síntesis de la respuesta que proporcionó cada participante, más la instancia a la que pertenece y la ciudad a la que corresponde. De este cuadro síntesis se obtuvo el siguiente análisis según las respuestas más altas de frecuencia.

a) Causas que originan las ocupaciones irregulares y/o del crecimiento desordenado

Las causas, citadas con mayor frecuencia por los participantes, de las ocupaciones irregulares y/o del crecimiento desordenado son:

- La migración como principal causa del crecimiento acelerado de las ciudades.
- Ausencia de planificación (regulación) en todos los niveles del Estado.
- No existen políticas de suelo.
- Inexistencia de planes de vivienda social para sectores con ingresos medios y bajos.
- Ausencia de mecanismos de control de plusvalías
- Se hace necesaria la urgencia de tener una ley de avasallamiento y loteo.
- El suelo está regulado por el mercado, a nivel social se considera un buen patrimonio de intercambio.



- Dentro de la política de suelos, se debe tomar acciones concretas sobre los lotes baldíos.
- Las ciudades crecen por iniciativa de los loteadores.
- Los dueños venden propiedades sin considerar ningún aspecto de planificación.
- Se debería programar la aprobación de planimetrías para que el crecimiento sea planificado.
- Muchas familias compran terrenos irregulares porque saben que obtendrán plusvalías con el tiempo.
- Se generan asentamientos en áreas de riesgo.
- Muchas familias son engañadas por loteadores, ya que desconocen los requisitos para la compra de un predio.
- No se atienden las causas del problema, sino los efectos.
- Hace falta socializar el alcance de las leyes.

La ausencia de planificación y mecanismos de ordenamiento territorial no responden al contexto y la dinámica de ocupación de las ciudades. En el país, el 67% de la población vive en áreas urbanas, fenómeno que tiende a acrecentar con los años. Los criterios urbanísticos son caducos y no hay control de espacios públicos.

En este contexto, se plantea la necesidad de una política estructural de suelos que controle las plusvalías, la densificación de las ciudades, la regulación del mercado de suelos y el control de nuevos asentamientos, misma que debe ser acompañada de programas de vivienda social destinados a familias de ingresos medios y bajos.

Por otro lado, se hace referencia a la importancia de frenar el loteamiento indiscriminado que beneficia intereses particulares, contribuyendo a la mercantilización del suelo, ocasionando el encarecimiento de los predios y conflictuando el acceso para las familias de menores ingresos. Se evidencia la urgente necesidad de controlar a los loteadores y/o vendedores que comercializan tierras rurales como si fueran urbanas, poniendo en riesgo las áreas verdes y de equipamiento.

Se menciona que es importante asumir acciones estructurales que atiendan las causas del problema y no los efectos. En este contexto, la regularización de derecho propietario se convierte en uno de los ejes a considerar en el marco de una política de suelos.

b) ¿A quiénes beneficia?

En esta variable se han identificado con claridad las siguientes frecuencias:

- Se benefician intereses particulares y no colectivos.
- Beneficia a las familias de escasos recursos.
- Las juntas vecinales revenden los terrenos.
- Beneficia a profesionales inescrupulosos.



- Se favorece a los dueños de grandes hectáreas.
- Se beneficia a los loteadores.
- Existen beneficios económicos indirectos para los dirigentes o tramitadores.

Los loteadores han sido identificados, con mayor frecuencia, como los que más se benefician con esta ley; a dichos actores le siguen, con menor frecuencia, los dirigentes, quienes — según los relatos— realizan cobros a las familias, muchas veces con la complicidad de profesionales inescrupulosos (abogados y arquitectos).

Al mantenerse la situación de irregularidad, los dueños de grandes hectáreas siguen beneficiándose de cobros y de la plusvalía que generan las familias. Otra variable recurrente, pero en menor grado, menciona que hay familias de escasos recursos se benefician al obtener su derecho propietario, después de concluir un procedimiento que además de ser burocrático y de largo plazo, les genera costos.

c) Subsistencia de la irregularidad

- Es una norma parche porque no asegura el acceso a suelo.
- La ley no responde al contexto.
- Es una ley parcial que no atiende todo el problema de regularización.
- El problema de fondo es la planificación.
- Inexistencia de instrumentos técnicos en los municipios.
- Con la Ley no se pueden sanear posibles engaños.
- Los loteadores aprovechan sus recursos e influencias.
- Se debe garantizar el debido proceso.
- Falta de coordinación entre las instituciones.
- Es necesario un reordenamiento de catastro.
- El municipio se ve afectado con la implementación de la ley por la dotación de porcentajes de áreas verdes y de equipamiento.
- No se debe aprobar en zonas de riesgo y la gente presiona para que se apruebe.
- En las ciudades intermedias no se han definido las manchas urbanas.
- Es necesario involucrar a todos los actores en el proceso de regularización.
- Cada vez hay menos áreas verdes y de equipamiento.
- Hace falta información dirigida al ciudadano sobre los requisitos para comprar lotes.
- Falta socializar y capacitar al vecino, porque cree que con servicios y planimetría ya tiene su derecho propietario.
- Reincidencia en la regularización de asentamientos informales.
- Las tierras están en pocas manos.

Dentro de las grandes variables identificadas para la subsistencia de la irregularidad, se menciona frecuentemente la falta de planificación, ya que mientras no se asuman acciones estructurales, el fenómeno de los asentamientos se convierte en una espiral que crece en la medida en que la población urbana aumenta.



Si bien es necesaria la promulgación de leyes que solucionen el problema de regularización no se puede dejar de lado la aplicación de leyes relacionadas. Asimismo, se menciona la inexistencia de mecanismos e instrumentos técnicos dinámicos que respondan a la realidad de consolidación de los asentamientos, No es lo mismo generar procesos de planificación de lugares que han sido ocupados hace más de 30 años que asentamientos nuevos.

Por otro lado, al referirse a un problema en el que intervienen diversas instancias autónomas se evidencia la necesidad de generar mecanismos e instrumentos que permitan la coordinación interinstitucional y la agilidad de los procedimientos, buscando el bien mayor que es el de beneficiar a las familias más empobrecidas.

A nivel municipal, se ha identificado la falta de una unidad catastro nacional que pueda apoyarse en un *software* integrado con Derechos Reales, ya que en la actualidad la información que brindan ambas instancias no es compatible y ocasiona problemas procedimentales para la aplicación de cualquier normativa.

Otros aspectos que contribuyen a la subsistencia de la irregularidad son la aprobación de planos individuales que fueron realizados consecutivamente; juzgados saturados y pocas sentencias; inexistencia de un censo del estado actual de la problemática de regularización del derecho propietario; falta de capacitación a los administradores de justicia; no se prevé la dotación de espacios para áreas verdes y equipamiento, la ley no responde al contexto de los diferentes departamentos.

Asimismo, se evidenció la falta de información dirigida al ciudadano, las familias desconocen los procedimientos, tiempos y costos de regularización. En este punto, se hace énfasis en la necesidad de tener una instancia pública dedicada al asesoramiento al ciudadano para la compra de lotes de forma segura. Otro punto a considerar es que la mayoría de los procesos no cumple con los requisitos de admisión porque culturalmente las familias tienen más de un predio o por los años de antigüedad. En este sentido, también se reflexionó entorno a que la ley no tendría que servir para sanear posibles engaños.

d) Rol de autoridades

Respecto del rol de las autoridades, las sugerencias dirigidas a éstas en el marco de la problemática de propiedad urbana y los sistemas de regulación fueron:

- Generar una normativa de planificación urbana del territorio.
- Promover otras formas de propiedad. La Ley se basa sólo en la vivienda individual.
- Cambiar el enfoque patriarcal de propiedad del suelo, para lo cual es necesario cambiar la finalidad de la Ley.
- Promover la articulación del derecho propietario a la dotación de servicios básicos.



- Hacer que las planimetrías cumplan con todas las normativas.
- Promover políticas de administración pública.
- Promover la coordinación entre las instituciones.
- Regularizar el pago de impuestos de aquellos asentamientos que datan desde hace tres generaciones y que, además, no cuentan con planimetrías.
- Tomar acciones frente a los loteadores que cuentan con influencias.
- Generar mayor información sobre la adquisición de lotes, dirigida a la ciudadanía, para evitar el desconocimiento y la dejadez de las familias.
- Dar seguimiento a los documentos registrados en derechos reales que tienen una extensión de 15, 20 y 30 hectáreas; pero que en la realidad no tienen documentación con esa superficie.
- Tomar en cuenta que no se aprobaron las manchas urbanas en ciudades intermedias.
- Considerar la ampliación del plazo (cinco años) para beneficiar a aquellos asentamientos que no cuentan con la antigüedad establecida en la Ley.
- Considerar la ampliación de la ley y recortar los años, para que la gente realmente se beneficie. Actualmente, los resultados muestran que no hay el beneficio que se esperaba.
- Generar un censo del estado actual.
- Considerar que el municipio se ve afectado con la implementación de la ley por la dotación insuficiente de áreas verdes y de equipamiento.
- Promover sanciones a los loteadores.
- Actuar para evitar la reincidencia en la regularización de invasiones.
- Regular áreas verdes.
- Propiciar la realización de instrumentos técnicos en los municipios.
- Las entidades territoriales autónomas deben inscribir los bienes inmuebles de su propiedad en Derechos Reales

El problema de fondo identificado en los conversatorios fue la falta de *planificación*, que debe ser asumida por las autoridades departamentales, en el marco de las autonomías departamentales, haciendo uso de las competencias que les son establecidas por ley.

Se debe asumir una coordinación interinstitucional, mediante la generación de información centralizada y mecanismos destinados a facilitar la regularización del derecho propietario, proveyendo que los costos de los trámites y los tiempos sean pensados en beneficiar a las familias que buscan regularizar su derecho propietario.

Del mismo modo, se deben generar políticas públicas destinadas a resguardar los derechos individuales pero, principalmente, los derechos colectivos.

e) Otros aspectos relacionados



- Es importante considerar que la irregularidad no es solo del derecho propietario, sino que afecta a otros derechos en el marco del derecho a la ciudad.
- A nivel cultural, somos una sociedad patrimonialista donde se conjuga la seguridad de la tenencia como un imaginario importante y la “legalidad” como aspecto para acceder a mejores condiciones de servicios e infraestructura.
- En el departamento de Tarija, la mayor cantidad de asentamientos tiene entre cinco y siete años de antigüedad, lo que no permite la aplicabilidad de la norma.
- Se deben considerar aspectos macro, como el respeto de los límites urbanos al momento de la aprobación de áreas urbanas.
- Debido a la carga procesal y la corriente de desjudicialización, se sugiere plantear una ley por la vía administrativa que permita dar más agilidad a los procedimientos, evitar costos judiciales, costos profesionales y pagos por valorados.
- Urge la necesidad de discutir nuevas formas de propiedad.
- Hay que analizar la calidad del hábitat y cómo a partir de este tipo de normativas se pueden tomar acciones concretas.
- Se propone abordar la problemática urbana a nivel de barrio, considerando las particularidades que cada asentamiento tiene.
- Los loteadores deben asumir la responsabilidad de parcelar el suelo y los costos que implica, para que esto no recaiga en las familias.

3.2. Eje temático 2: Aplicación y efectividad de la Ley 247 - 803

Siguiendo la misma metodología que en el eje anterior, la sistematización del segundo eje temático se realizó analizando las observaciones o propuestas que diferentes instancias realizaron sobre cuatro actores principales, identificados como: Municipio, Poder judicial, Derechos Reales y PROREVI. Asimismo, se incluyó una casilla denominada “otros” para aquellas propuestas referidas a un ámbito más general o a actores considerados inicialmente.

En el anexo 3 (al final del documento) se observan estos 5 sub-ejes con las respuestas de los participantes identificados por la instancia a la que representan y por su localización (ciudad). A partir de ello, se presentan los resultados de todos los departamentos, debido a la repetición de resultados en los conversatorios; así mismo, se mencionan las propuestas u observaciones más relevantes y específicas a un departamento o ciudad.

a) Resultados referidos al municipio



En varias intervenciones de los conversatorios se hizo referencia al rol del municipio y a los problemas que subyacen en cuanto a las responsabilidades que cumple este actor en la problemática de regularización del derecho propietario. Los temas principales mencionados en todos los departamentos, en orden de frecuencia, son:

- Ausencia de planificación urbana que impide una buena aplicación de las normativas nacionales y municipales. Además, se suma el desconocimiento de los PTDI.
- La falta de socialización de la Ley #247, de las normas municipales específicas y de la ruta procedimental de regulación.
- La coordinación del municipio con la instancia de Derechos Reales, para evitar la duplicación o incoherencia entre los certificados que emite cada instancia.
- Unificar criterios para definir el límite de superficie que puede ser incrementada con la ley #247.
- La necesidad de inscribir las áreas verdes y de equipamiento de los municipios, para precautelar los bienes municipales que permiten un acceso a la ciudad y al hábitat.
- Problemas con la emisión de planimetrías que tardan demasiado en aprobarse lo cual genera dificultades para la población que quiere beneficiarse con la ley.
- Burocracia excesiva para realizar los trámites, adjudicados a tres aspectos esenciales: la variación de procedimientos técnicos, la falta de recursos humanos calificados para el trabajo técnico requerido y la falta de voluntad para agilizar los trámites, Una cuarta causa, aunque también afecta a otras áreas, es la falta de presupuesto asignado a la aplicación de la ley #247 que impide contar con más recursos humanos y con procesos de capacitación para los mismos.
- La principal observación hacia el municipio está centrada en la unidad de catastro, , instancia en la que se encuentran, según los participantes, la mayor cantidad de problemas y cuellos de botella.
- El tema de la asignación específica de presupuesto incide también en la implementación de programas de socialización, de creación de ítems para atender a la población y la agilización de los trámites a través de mejorar los sistemas tecnológicos o los tiempos de entrega de documentación a causa de la falta de recursos humanos calificados.
- También se exige al municipio implementar políticas que coadyuven a la prevención de mercados informales y especulativos. En la misma línea, se propone plantear alternativas de acceso al suelo urbano.
- Se propone desjudicializar la aplicación de la ley y volverlo un **trámite administrativo a cargo del municipio**, recurriendo a instancias legales solo en caso de conflictos.
- En departamentos específicos como Chuquisaca, se exige la aprobación y definición del radio urbano.

Como muestran los resultados, los principales problemas referidos al municipio tienen que ver con la planificación municipal en múltiples aristas: la planificación



urbana que permita preservar las áreas verdes y de equipamiento para el bien común, la asignación de presupuestos para la socialización y correcta aplicación de la ley; y la coordinación con otras instancias para viabilizar los procesos de regularización. Se exige realizar una **planificación urbana participativa**, flexible y socializada que implique, además, la **creación de políticas preventivas** frente a la **especulación del suelo** y los **mercados informales**; esta propuesta tiene especial realce cuando se menciona, a su vez, la necesidad de plantear desde el municipio alternativas de **acceso al suelo** que beneficien a la población más vulnerable y quiten poder a quienes hacen **usufructo del suelo** y juegan con la necesidad de los grupos y familias de ejercer el derecho al hábitat y a la vivienda.

Así mismo, se reitera la necesidad de **desjudicializar la regularización del derecho propietario**, como una vía para reducir los cuellos de botella y unificar los requisitos exigidos por cada instancia, evitando así la demora en la realización de trámites, favoreciendo a la población. Todos estos aspectos son considerados como una excesiva burocracia que desmotiva a los posibles beneficiarios para concluir los procesos y, además, incrementa los gastos que deben realizar para acceder a este beneficio.

Otro tema de gran importancia es la definición de un **límite de superficie de regularización**, lo que supondrá un enfoque en los beneficiarios directos e impedirá el beneficio de grandes terratenientes, loteadores o personas que buscan aprovechar esta ley de mala fe. Por último, se considera que hace falta socializar los mecanismos de aplicación de la ley no solo con la ciudadanía sino también con los técnicos operadores de cada unidad implicada; es decir, generar las condiciones que aseguren una correcta aplicación de la ley a través de la formación y cualificación de los actores técnicos que intervienen en el proceso.

b) Resultados referidos al sistema judicial

En cuanto al sistema judicial, las observaciones y propuestas son más puntuales y claras, aunque se mantiene cierta recurrencia de temáticas que parecieran ser transversales a todas las instancias implicadas en la regularización del derecho propietario a partir de la ley #247. Al igual que en el anterior subtítulo, se presentan los puntos clave organizados por orden de recurrencia a nivel nacional:

- No existe una unificación de criterios judiciales sobre la aplicabilidad de la ley. Para la interpretación y emisión de sentencias, cada juez define una serie de requisitos extra a los que especifica la ley que le permitan justificar su decisión; usualmente, estos requisitos son variables y ralentizan el proceso.
- Uno de los cuellos de botella mencionados de forma recurrente en el ámbito judicial es la dificultad de identificar al propietario anterior, ya que la ley permite realizar la demanda a un posible propietario y no necesariamente a quien cuenta con la documentación que certifica que el terreno era de su pertenencia. La propuesta específica sobre este punto es coordinar la emisión



de informes claros en los que se identifique al último propietario registrado para realizar la demanda y evitar los tiempos muertos de publicación de edictos.

- Otra temática recurrente es la **desjudicialización del proceso regulatorio**, planteada por diversas instancias incluida la judicial. El mismo poder judicial comenta que la aplicación de la ley #247 aumenta la carga procesal y que se dificulta por la necesidad de asegurar un debido proceso para la parte demandante, beneficiaria de la ley, y la parte demandada, ya que no se puede incurrir en una vulneración del derecho propietario.

Estos resultados, sumados a los especificados en el ámbito municipal, refuerzan la tendencia a desjudicializar el proceso de regularización del derecho propietario; proponiendo que se realice como trámite administrativo y que solo sea atribución del poder judicial cuando el proceso entre en conflicto. De mantenerse judicializado, se hace notoria la necesidad de clarificar la figura del demandado, a través de algún mecanismo que permita identificar con claridad al sujeto de demanda o, al menos, al último propietario registrado,

Así mismo, se exige que los criterios y requisitos sean unificados o se apeguen a lo que dice la norma; aunque, sobre esto último, se repite que lo exigido por ley no es suficiente para respaldar una sentencia ni asegurar la no vulneración de otro derecho propietario.

c) Resultados referidos a Derechos Reales

Al igual que en el anterior punto de análisis, las referencias hacia la instancia de Derechos reales son más precisas y escuetas, aunque se mantiene la recurrencia de la temática de la desjudicialización del proceso, apoyando que los trámites se realicen por vía administrativa. A continuación, se presentan los principales aspectos de discusión y propuesta:

- Desjudicializar el proceso y llevarlo por una vía administrativa.
- La certificación de predios solo por datos de identidad ocasiona o puede ocasionar problemas de superposición y errores; se requiere emitir certificaciones que indiquen la ubicación predial. Para ello, se propone desarrollar un software adecuado que permita realizar esta identificación.
- Al igual que con la propuesta anterior, se repite la necesidad de contar con mejores sistemas informáticos; por ejemplo, se comentó la necesidad de integrar la información del municipio y derechos reales en un sólo sistema informático
- Se sugiere que los predios municipales y gubernamentales tengan un registro preventivo para que no se pierdan áreas verdes o de equipamiento para la ciudad.
- Realizar el registro de derecho dominial, cada vez que exista un nuevo propietario.



Las propuestas planteadas sobre la instancia de Derechos Reales tienen que ver con la optimización de los datos que certifican para evitar los errores, las superposiciones, el doble registro y la pérdida de espacios requeridos para las áreas comunes de la población urbana, como parques, hospitales, escuelas, etc. En las opiniones se advierte, también, la necesidad de acceder a tecnologías y softwares que permitan facilitar los procesos de registro y consulta en Derechos Reales.

d) Resultados referidos a PROREVI

Los actores de los conversatorios también hicieron referencia al rol de PROREVI en el cumplimiento y facilitación de aplicabilidad de la ley #247. Entre los aportes, nuevamente resalta la propuesta de aplicación administrativa de la regularización de derecho propietario. En el siguiente listado, se enumeran las principales propuestas u observaciones:

- Se observa que **PROREVI debe tener un rol protagonista** en los procesos de socialización, asesoramiento, capacitación e información sobre la ley #247, aplicables tanto a los operadores técnicos como a la sociedad beneficiaria.
- Nuevamente resalta la propuesta de convertir el proceso de regulación en un trámite administrativo que solo sea judicial cuando se realice en el marco de un conflicto.
- A tiempo de solicitar tener un seguimiento mayor y un control sobre la eficacia de la ley, se resalta el éxito de la corrección de datos técnicos cuyo proceso ha sido simplificado a partir de este marco legislativo. Por tanto, se propone que esta buena práctica no se limite al tiempo definido por la ley sino que su aplicación se institucionalice.
- Sobre la ley, en general, se plantea que al no realizar diagnósticos más profundos o acuerdos sociales e interinstitucionales que permitan una mejor aplicación en contexto, esta ley se convierte en una ley parche que no soluciona la problemática de vivienda. Frente a esto, se proponen tres vías claras: regular el mercado de suelo, recuperar tierras para la formulación de proyectos de vivienda social y, por último, clarificar y facilitar los procesos de cambio de uso de suelo.
- Del mismo modo, se plantea ampliar el plazo de aplicación de la ley, al analizar aspectos específicos de municipios como la tardanza en la homologación de manchas urbanas o los tiempos perdidos en la falta de coordinación interinstitucional.
- Se propone que, al ser el aspecto monetario uno de los problemas para que subsista la irregularidad y la población más vulnerable no acceda al beneficio, PROREVI plantee certificaciones colectivas por barrios para minimizar los costos.
- Se ha planteado la necesidad de mejorar la asignación presupuestaria para poder aplicar la ley y controlar la eficiencia de su aplicación, así como para capacitar a los operadores, socializar la norma e informar a la población.



- Por último, se plantea analizar la factibilidad de extender el beneficio de regulación a personas jurídicas.

Los resultados en este subtítulo muestran una mayor cantidad de propuestas para esta instancia, quizá al ser la directa responsable de la aplicación de la ley. En cada uno de los departamentos hay voces a favor y en contra de la ampliación de plazo para la #247. En todo caso, hay una coincidencia en la mirada respecto a la necesidad de crear políticas estructurales que permitan evitar los problemas de regularización, asegurar el acceso a vivienda y hábitat de manera equitativa, y subsanar los problemas técnicos que se detectan en la regularización de derecho propietario.

Para ello, se especifica la necesidad de asignar mayores presupuestos que permitan ajustar las normas propuestas a la realidad a partir de diagnósticos, mejorar la coordinación interinstitucional y social; capacitar, socializar e informar a técnicos y población respecto de las normativas y problemáticas relacionadas a la tenencia segura. Por último, existe una recurrencia en realzar los beneficios logrados con la corrección de datos técnicos y, por tanto, la necesidad de institucionalizar este procedimiento, sin limitarlo al plazo o al ámbito de la ley #247.

e) Otros aspectos relacionados

En cuanto a otras instancias o aspectos relacionados, los principales puntos mencionados son los siguientes:

- Los problemas de titularidad del derecho propietario son problemas que se arrastran del registro antiguo, muchos no son propietarios de primera mano y eso no necesariamente está en el sistema.
- Se deben poder realizar inspecciones judiciales para ver si el vecino vive realmente en el predio, en coordinación con la instancia de Control Social.
- La labor del notario es protocolizar el documento e identificar los documentos correspondientes y verificar que sea el anterior propietario el que vende y los funcionarios califican la documentación que se presenta.
- Se debe identificar al propietario de los grandes predios, para realizar la demanda.
- Hay un actor del que no debemos olvidarnos, el pueblo, quienes sufren en el día a día en el proceso de regularización del derecho propietario.
- Tomar acciones para sanear las grandes hectáreas urbanas que no están regularizadas.
- Socializar la ley en idiomas nativos.
- Mejorar la atención que prestan servidores públicos a los usuarios.
- El Estado debe dar las condiciones para garantizar los derechos, para evitar que se vulneren los derechos fundamentales.
- Debería ejecutarse un plan piloto desde el gobierno central.
- Plantear una Ley nacional de planificación territorial de acuerdo a usos y costumbres.



- Coordinar con otras instancias como el INRA o el SERNAP que han emitido certificaciones en áreas protegidas.
- Conformar brigadas de estudiantes para socializar la ley y llegar a más ciudadanos.

CUADRO DE FRECUENCIAS RECURRENTES

El cuadro a continuación presenta un resumen de los principales hallazgos encontrados en el conversatorio, se puede identificar la importancia que tiene el abordaje estructural de la problemática urbana y los derechos de propiedad a mediano y largo plazo, así como acciones inmediatas que favorezcan a las familias de menores ingresos

EJES	LP	OR	PT	CB	CH	TJ	SC	BN	PD	Porcentaje
EJE TEMÁTICO 1										
Ausencia de planificación	X	x	x	x	x	x	X	x	X	100%
Instrumentos y mecanismos de planificación territorial no están acordes al contexto	x	x	x	x	x	x	X	x	x	100%
No existe Política de acceso a suelo que considere regularización, densificación	x	x		x	x	x	X	x	x	100%
Especulación de la tierra, mercados informales, desequilibrio entre el poder adquisitivo y el costo de la tierra.	X	x	x	x	x	x	X	x	x	100%
Ciudades crecen por iniciativa de loteadores	X	x	x	x	x	x	X	x	x	100%
EJE TEMÁTICO 2										
Ley es costosa, burocrática, no es viable		X	X	X	X	X	X	X	X	89%
Uno de los principales problemas es la aprobación de las planimetrías	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
El municipio debe controlar la ocupación de suelo y tener políticas preventivas	x	x		x	x	x	x			67%
Familias desconocen el procedimiento de regularización completo	X	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Falta de coordinación interinstitucional	X	x	x	x	x	x	x	x	X	100%
Unificar el procedimiento de la aplicación de la Ley	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
PROPUESTAS										
Planificación urbana participativa y dinámica	x	x	x	x	x	x	x	x	x	100%
Desjudicializar la regularización del derecho propietario	X		x		x	x	x	x	X	78%
Regular el mercado de suelos	X	x		x	x	x	x	x		78%
Ley que sancione a los loteadores (penalizar y exigir inversión en el proceso de planificación)	X		x	x	x	x	x	x	X	89%
Socialización a la población (instancias de atención al ciudadano)	X	x	x	x	x	x	x	x	x	100%



Sistema informático que permita el uso de información entre catastro y los municipios x X x x x x x x x

IV. CONCLUSIONES

Con base en los resultados de sistematización se deben considerar que la problemática de la irregularidad tiene dos perspectivas

- Enfoque estructural
- Práctica operativa e institucional

4.1. Enfoque estructural

La ausencia de instrumentos de planificación genera un mercado de suelo especulativo e informal, si se soluciona este aspecto y las familias no tienen problemas para comprar sus terrenos se evitará la informalidad y no se necesitarán normas de regularización.

“Las políticas neoliberales vienen a dejar librado el suelo a las fluctuaciones de mercado, cuando el suelo se convierte en un valor que se puede transar o pactar y no se puede acceder a él entonces surgen los asentamientos ilegales” (Arévalo; Cochabamba)

Con los resultados de sistematización se evidencia la ausencia de una política de regularización en Bolivia que esté articulada a una política integral de regulación, lo que ocasiona soluciones parciales para el problema de derecho de propiedad, es importante considerar que el acceso a suelo servido está ligado al derecho a una vivienda y hábitat adecuados, es decir, se debe considerar sanear el derecho propietario relacionado a la superación de la precariedad en las condiciones habitacionales.

El saneamiento dominial de un inmueble es uno de los procedimientos más complejos que contempla el medio legal boliviano, ya que su realización requiere de un alto grado de capacitación en la materia y una elevada coordinación entre instancias pertinentes lo cual implica mantener la sistematización, automatización e interconexión de la información pública.

Se necesitan instrumentos de planificación que respondan al crecimiento de las ciudades, no como instrumento que nos abarca solamente la dimensión o el espacio físico; todo lo contrario, es importante considerar la dimensión social, la dimensión económica, son estas dimensiones que han rebasado la acción de la planificación y a la que no se ha podido dar respuesta; ya no como una planificación estática sino como una planificación más dinámica.



El rol del municipio es determinante, el control de los asentamientos, y la agilidad en el procedimiento evitará la corrupción.

Se debe discutir y analizar otras formas de acceso al suelo, se deben plantear diversas propuestas como el alquiler social, vivienda colectiva, cooperativas de vivienda y otras maneras que pueden coadyuvar a resolver la demanda de vivienda y evitar la presión de la periferia Y lograr la densificación para mejorar la ciudad.

4.2. Práctica operativa e institucional

La ausencia de coordinación interinstitucional afecta directamente a las familias, la deficiencia en la aplicación de la ley, es un problema que debe afrontar la familia, esto encarece el trámite, burocratiza el procedimiento y da lugar a la corrupción y la informalidad. Es importante el manejo de información centralizada a partir de recursos tecnológicos, a partir de bases de datos compartidas. Es importante romper con la criterios únicos e institucionales para trabajar de forma colaborativa y eficiente.

Se hace necesario ampliar el enfoque de la normativa del nivel individual al barrial, para atender de forma integral los aspectos técnicos, sociales, económicos y culturales.

V. RECOMENDACIONES

Se recomienda complementar esta línea de base con la recopilación y sistematización de documentos sobre la problemática de la propiedad urbana:

- Análisis de documentos regionales
- Análisis de documentos nacionales
- Sistematización de normas o preceptos nacionales
- Sistematización de normas o preceptos municipales

Como propuestas de solución a estas causas se identificaron la necesidad de unificar criterios de aplicabilidad de la ley; así como la elaboración de una ley de avasallamiento y tráfico de tierras y a nivel estatal la necesidad de una política relacionada a planes de vivienda social.