

PRONUNCIAMIENTO INSTITUCIONAL

SOBRE EL “PROYECTO DE LEY DE DECLARACIÓN DE PAUSA DE LA VERIFICACIÓN DE LA FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL (FES) Y FUNCIÓN SOCIAL (FS)”

La Fundación TIERRA expresa su preocupación y rechaza el proyecto de ley impulsado por los grandes ganaderos y agropecuarios, quienes pretenden aprovecharse de la tragedia ambiental de los incendios forestales del 2024 para obtener beneficios indebidos y evadir las regulaciones agroambientales. Pretenden suspender por siete (7) años la verificación de la Función Económica Social (FES) y la Función Social (FS)¹, además de pedir la anulación de multas y sanciones establecidas en el Decreto Supremo 5203 para las quemas ilegales e incendios provocados.

ANTECEDENTES

El pasado 12 de diciembre de 2024, las senadoras Centa Lothy Rek López, Neila Velarde Salas, Claudia Elena Égüez Algorañaz y el senador Walter Jesús Justiniano Martínez, presentaron ante la Presidencia del Senado un proyecto de ley cuyo objeto es la declaración de pausa en la verificación en campo de la Función Económica Social (FES) y la Función Social (FS) por un periodo de siete años. La propuesta fue elaborada por la Confederación de Ganaderos de Bolivia (CONGABOL) con el justificativo de que fueron afectados por la “extrema sequía e incendios” de 2024.

Los principales pedidos o demandas son las siguientes:

1. Declaratoria de pausa de la verificación de la FES y la FS por el plazo de siete años, durante los procedimientos de saneamiento y reversión de la propiedad agraria.
2. Elaboración, en un plazo de treinta (30) días, de un mapa de identificación de las áreas afectadas por la extrema sequía e incendios.

¹ La Función Económica Social (FES) de la propiedad agraria es “el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario”. Por su parte, la Función Social (FS) de la tierra es “el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares” (CPE. Art. 397).

3. Aprobación de un procedimiento especial de verificación, sustituyendo el conteo de cabezas de ganado en terreno por el empleo de los dos últimos registros del Registro Único Nacional de Sanidad Agropecuaria (RUNSA).
4. Abrogación del Decreto Supremo 5203, del 21 de agosto de 2024, que aumenta las penas y multas económicas para los infractores de los incendios forestales de un monto de 0,20 USD por hectárea a valores que fluctúan entre USD 70 y USD 365 por hectárea según criterios establecidos en UFV.
5. Derogación de la disposición final primera del Decreto Supremo 5225, que establece que las quemas ilegales y los incendios son contrarios al uso sustentable de la tierra y no constituyen cumplimiento de la FS ni de la FES.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

En la legislación boliviana, el concepto de “pausa” en la aplicación de una ley vigente existe y aplica cuando una situación específica o un evento de crisis impide a los afectados cumplir sus obligaciones preestablecidas. La pausa se caracteriza por ser de carácter excepcional, temporal y justificada. En la exposición de motivos, el proyecto de ley señala que la pausa tendría carácter excepcional porque responde al evento climático de “extrema sequía e incendios” del 2024; sería temporal porque se fija un plazo de siete años (2025-2031); y estaría justificada por la declaratoria de Emergencia Nacional aprobada por el Decreto Supremo 5235 del 30 de septiembre de 2024.

Sin embargo, el proyecto de ley tiene varias inconsistencias de fondo que es importante poner a consideración:

1. El pedido de pausa no es excepcional, sino que es una demanda sectorial permanente y de varios años atrás por parte de los grandes ganaderos y propietarios de la tierra que buscan anular el principio constitucional de que “las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho” (CPE. Art. 397). Tampoco es temporal, porque el plazo de siete años no tiene relación con los incendios (según el propio Presidente de CONGABOL, el plazo les permitiría acceder a créditos bancarios de cinco o más años y contratos de aparcería de seis años). Tampoco los incendios justifican la pausa porque son parte de un evento recurrente que, además, afecta mayormente a áreas protegidas, tierras fiscales, Tierras Comunitarias de Origen (TCO) y tierras ilegalmente ocupadas.

2. Al intentar establecer una pausa y cambiar el sentido de la verificación de la FES, el proyecto de ley atenta directamente con el espíritu de la Reforma Agraria en el país, que establece que el derecho a la propiedad de la tierra supone asumir una serie de obligaciones (cumplir con la FS y la FES) y que el Estado reconocerá ese derecho en la medida en que éstas se cumplan (CPE. Art. 393). La verificación de la FES, y la reversión del derecho propietario como consecuencia de su incumplimiento, es posiblemente la única herramienta que se tiene actualmente en la normativa agraria para intentar asegurar la equidad en el sistema de tenencia de la tierra en el país.
3. La verificación de la FES y la reversión del derecho propietario por su incumplimiento son mandatos constitucionales que lamentablemente han sido incumplidos en reiteradas ocasiones. Como antecedentes de la postergación o ampliación de los plazos de verificación de la FES se puede mencionar la Ley 740 del 2015, que establecía un plazo excepcional de cinco años para la verificación de la FES en procesos de reversión.
4. Además de pretender anular la reversión de propiedades medianas y empresariales que no cumplan la FES, el proyecto de ley también intenta beneficiar a comunidades campesinas e interculturales asentadas en tierras fiscales con autorización del Estado y que están sujetas a la verificación de la FS en un plazo de dos años como condición previa a la dotación de derechos propietarios. Se trata justamente de dos sectores seriamente cuestionados por su rol en la pérdida de bosques por desmontes e incendios ilegales.
5. El pedido de abrogatoria del Decreto Supremo 5203 busca eliminar las multas económicas que sancionan las quemas y los incendios causados por los desmontes ilegales. Este pedido no tiene ninguna relación técnica ni jurídica con el proyecto de ley, de modo que se constituye en una demanda insertada de manera subrepticia y de mala fe.
6. La derogatoria de la disposición final primera del Decreto Supremo 5225 equivale a un “perdonazo” para no sancionar a los propietarios que causaron quemas ilegales o que originaron incendios en sus predios. La derogatoria significa que los propietarios causantes del fuego no serían sancionados por el incumplimiento de la FES y la FS, según corresponda.
7. Desde hace varios años se viene debatiendo la necesidad de ajustar los conceptos de FS y FES para incluir de manera más contundente criterios de

orden ambiental. Al pretender una pausa de siete años, anular las multas por quemas ilegales y desasociar los incendios con el incumplimiento de la FES, en la práctica, el proyecto de ley estaría eliminando la escasa normativa existente que permite introducir elementos ambientales en su verificación. Es más, el proyecto de ley estaría encubriendo a aquellas propiedades ganaderas y agrícolas que causaron las quemas ilegales y los incendios; y por lo mismo, en la práctica, debe entenderse como una norma que fomenta el uso del fuego para ampliar la frontera agrícola y ganadera a costas de los bosques del país.

PRONUNCIAMIENTO

Con estos antecedentes y valoraciones, la Fundación TIERRA hace conocer a la opinión pública y a la Asamblea Legislativa Plurinacional, tanto a la Cámara de Diputados como a la Cámara de Senadores, lo siguiente:

1. La Fundación TIERRA denuncia y rechaza el proyecto de ley que se tramita en la Asamblea Legislativa para la declaración de pausa en la verificación de la Función Económica Social y Función Social por un periodo de siete años. Pedimos cancelar o suspender de forma inmediata y pública el tratamiento del mencionado proyecto que pretende instrumentalizar el desastre ambiental a favor de grupos de poder agropecuario, comunidades asentadas en tierras fiscales y avasalladores de tierras.
2. Denunciamos las intenciones de aprovecharse de la tragedia ambiental de los incendios forestales del 2024, por parte de grandes ganaderos y agropecuarios que poseen la tierra sin cumplir la FES, que tienen observaciones en el proceso de saneamiento, o que están implicados en los incendios registrados. También denunciamos las pretensiones de beneficiar con esta medida a las comunidades campesinas e interculturales asentadas en tierras fiscales y que no cumplen la Función Social.
3. Pedimos a las autoridades agroambientales, transparentar todos los procesos sancionatorios en curso sobre las quemas y los incendios, al igual que los resultados de las investigaciones iniciadas en la gestión anterior para la identificación de los responsables directos de los incendios forestales.