



## Mapeo de Inclusión Legal en Bolivia



Informe provisorio  
Mapeo de Inclusión Legal - Bolivia

26 Marzo 2019  
[www.microjustice4all.org](http://www.microjustice4all.org)

## Content

Mapeo de Inclusión Legal en Bolivia .....	3
I. Introducción .....	3
A. ODS 16: Sin dejar atrás a nadie .....	3
B. Método del Mapeo de Inclusión Legal.....	3
El Proceso de Mapeo.....	4
Mapeo de Inclusión Legal .....	5
Plan Integral de Empoderamiento Legal.....	5
Implementación y Monitoreo .....	5
C. Implementación del Mapeo de Inclusión Legal en Bolivia.....	6
D. Resultados del Mapeo y resumen de las recomendaciones.....	6
II. Mapeo del País en base a los Indicadores Legales.....	8
A. País y Población.....	8
1. Niveles de Pobreza y Educación .....	8
2. Resultados de la Encuesta de inclusión legal .....	9
3. Grupos en Riesgo de Exclusión Legal .....	10
B. Dinámicas de Inclusión Legal del Marco Jurídico Administrativo del Estado. ....	12
1. Accesibilidad de las Instituciones y sus Procedimientos para Satisfacer las Necesidades Legales Básicas .....	12
2. Descripción de los Procedimientos Administrativo-legales para Satisfacer las Necesidades Legales Básicas .....	12
3. Bienestar Socio-económico Proporcionado por el Estado .....	35
4. El Sistema Judicial.....	37
5. Conclusión: Dinámicas de Inclusión Legal del Marco Jurídico Administrativo del Estado	39
C. Asistencia Legal .....	39
D. Exclusión Legal en Bolivia.....	44
III. Plan Integral de Empoderamiento Legal.....	46
1. Cambios del sistema legal judicial y administrativo para hacerlo eficiente y transparente	46
2. Hacer un programa nacional de servicios legales .....	47
3. Cooperación entre las instituciones administrativas y legales, Ministerios relevantes y expertos legales que trabajan por precios sociales para la gente vulnerable .....	48
ANEXO I: .....	49
ANÁLISIS DEL CASE MANAGEMENT SYSTEM (CMS) (Período 2007 – 2017) .....	49
ANEXO II .....	52
PROGRAMA DE EMPODERAMIENTO LEGAL.....	52

## Mapeo de Inclusión Legal en Bolivia

### I. Introducción

#### A. ODS 16: Sin dejar atrás a nadie

En el 2015, los líderes mundiales adoptaron los Objetivos Globales de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2016-2030. El ODS 16 aborda el tema de la inclusión legal y el buen gobierno con el siguiente texto: "a) promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, b) brindar acceso a la justicia para todos y: c) crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles".

El desafío para los gobiernos, los responsables políticos, los abogados, las organizaciones internacionales, las ONG y otras partes interesadas para la próxima década es: ¿Cómo cerrar la brecha jurídica global sin dejar a nadie atrás?

#### B. Método del Mapeo de Inclusión Legal

##### ¿Qué es la inclusión legal?

La situación en que las personas (y la naturaleza)

- a. Satisfacen sus necesidades legales básicas a través de registros adecuados, contratos o su "estado" demostrado en cualquier otra forma, que les permita:
- b. de gozar la protección legal mediante el acceso efectivo a los recursos legales y a los tribunales de justicia, y
- c. de tener acceso a los derechos y beneficios de la sociedad en la que viven

El Método de Mapeo de Inclusión Legal, desarrollado por Microjustice4All (MJ4All), es una herramienta simple y costo-eficiente para implementar los objetivos formulados en el ODS 16. El Método de Mapeo se enfoca en el empoderamiento legal de las poblaciones vulnerables.

El marco legal nacional existente generalmente otorga a sus ciudadanos derechos y protección. Sin embargo, a menudo, por la falta de documentos legales-administrativos o de reconocimiento de estatus de otro modo, los grupos excluidos no pueden acceder a sus derechos y gozar de protección legal.

Toda la población necesita organizar sus asuntos administrativos y de derecho privado relacionados con la propiedad, vivienda, negocios, herencia, etc. para que se incluya legalmente. Solo un pequeño porcentaje de la población tiene que tratar con los tribunales en temas de conflictos y/o procesos relacionados con el derecho penal. Lo último también es esencial para que exista inclusión legal, pero las cuestiones de derecho administrativo y privado que cubren las necesidades de toda la población, es un área que se ha pasado por alto. La investigación realizada por los equipos de mapeo de MJ4All muestra que los problemas de exclusión legal más urgentes se reducen a seis áreas:

1. **Documentación civil:** certificado de nacimiento y documentos relacionados con la identidad de las personas que les dan acceso a la educación, servicio de salud, beneficios sociales, servicios financieros y derecho al voto
2. **Propiedad y vivienda:** registro de propiedad sobre la tierra, documentos relativos a la transferencia de la propiedad y contrato de alquiler, que proveen protección legal y acceso a créditos
3. **Ingresos y trabajo:** documentos para la creación de empresas, cooperativas y otras entidades legales, contratos y cuestiones laborales básicas

4. **Derecho de Familia:** documentos relacionados con la herencia, divorcio y reconocimiento de hijos
5. **Desastres y conflicto armado:** problemas y documentos relacionados con desastres naturales o provocados por el hombre, rehabilitación legal de refugiados, desplazados internos y otras víctimas de desastres
6. **Medio Ambiente:** cuestiones ambientales y documentos relacionados con la personalidad jurídica, representación y reconocimiento

### El Proceso de Mapeo

Desde principios de 2018, Microjustice4All ha desarrollado el Método de Mapeo de Inclusión Legal como una herramienta para implementar los objetivos formulados en el ODS 16. Tres conjuntos de indicadores de inclusión legal relacionados con los tres agentes de inclusión legal son mapeados:

- a. La capacidad de la **'Gente'** para acceder y proteger sus derechos
- b. La forma en que el **'Estado'** ha organizado el acceso a las necesidades administrativas-legales y al sistema judicial, y
- c. La accesibilidad, asequibilidad y calidad de la **'Asistencia Legal'**



### ***Interacciones legales entre 'Gente'/'Gente' and 'Gente'/'Estado', con el apoyo de 'Asistencia Legal'***

Si una persona es pobre, no tiene educación y pertenece a un grupo en riesgo, es probable que se le excluya legalmente si los servicios estatales, las instituciones y el sistema judicial no son fácilmente accesibles, y la asistencia legal está fuera de su alcance. La tabla a continuación ilustra los elementos clave que son mapeados a nivel del país y de los grupos excluidos, para proporcionar recomendaciones sobre cómo hacer que el sistema legal-administrativo sea más accesible y sobre como proporcionar servicios de asistencia legal necesarios para incluir a la población excluida.

## Marco de Mapeo de Inclusión Legal

Agentes de interacción legal	Mapeo de Inclusión Legal: indicadores a nivel país	Mapeo de la situación de inclusión de los grupos excluidos, por grupo	ODS 16
Gente	Sociedad: <ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de pobreza</li> <li>Nivel Educativo</li> <li>Grupos de riesgo</li> </ul>	Descripción de la vulnerabilidad de los grupos excluidos específicos	Sociedades Pacíficas e Inclusivas para el Desarrollo Sostenible
Estado	Accesibilidad, asequibilidad, transparencia y calidad del marco legal e institucional	Marco legal e institucional aplicado al grupo específico e investigación sobre las herramientas legales disponibles para su empoderamiento legal	Instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles
Asistencia Legal	Accesibilidad y calidad de la asistencia legal	Asistencia Legal disponible por grupo excluido	Acceso a la justicia para todos
Resultados			
	Plan de Empoderamiento Legal Integral para lograr la inclusión legal con las partes: <ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendaciones para el empoderamiento legal, a nivel del Estado</li> <li>Provisión de servicios de empoderamiento legal para grupos excluidos</li> </ul>		Herramienta de implementación y Marco de Monitoreo del Progreso para el ODS 16

### Mapeo de Inclusión Legal

Los equipos de mapeo de inclusión legal, compuestos por abogados e investigadores profesionales, se comprometen con expertos y partes interesadas en varios niveles. Los equipos identifican a los grupos legalmente excluidos mediante una investigación y encuestas exhaustivas. Utilizan cuestionarios y entrevistas con cientos de ciudadanos, organizaciones sociales y de desarrollo, instituciones académicas, empresas y representantes de los grupos excluidos para obtener una imagen precisa de sus vulnerabilidades legales. Además de esto, se realizan consultas con expertos legales, instituciones gubernamentales y el sector judicial para obtener la experiencia legal relevante y saber cómo resolver esas vulnerabilidades legales.

### Plan Integral de Empoderamiento Legal

Una vez que concluye la fase de investigación y análisis, los equipos de mapeo de MJ4All elaboran un Plan integral de empoderamiento legal para implementar soluciones sostenibles e inclusivas para satisfacer las necesidades legales de los grupos excluidos. El Plan involucra tanto a las partes interesadas en los grupos excluidos específicos como a las partes interesadas en el sector legal y gubernamental.

### Implementación y Monitoreo

La tercera y última fase del Mapeo de Inclusión Legal consiste en establecer un Plan de Implementación y un Marco de Monitoreo de Progreso. Esto incluye establecer objetivos de inclusión legal y elaborar un cronograma para la implementación de modificaciones para alcanzar el ODS 16. También implica la introducción de herramientas innovadoras para el marco jurídico-administrativo e institucional.

## C. Implementación del Mapeo de Inclusión Legal en Bolivia

Entre Marzo y Diciembre 2018, un equipo de 3 abogados de la Fundación Microjusticia Bolivia (MJB), y un equipo de 13 encuestadores, estudiantes de carreras sociales y legales, bajo la guía del equipo de expertos en empoderamiento legal e investigadores de MJ4All, trabajaron en el Mapeo de Inclusión Legal de Bolivia.

MJB tiene 12 años de experiencia trabajando en el acceso a los derechos básicos de las poblaciones más vulnerables en Bolivia, con el mismo equipo de abogados. Entre sus logros más importantes, hasta el 2018, están: la orientación legal a 85.677 personas; patrocinio legal y gestión de documentos de identidad, propiedad, herencia, personalidad jurídica y otros de 31.365 personas y capacitación legal a 26.917 personas.

El proceso del Mapeo en Bolivia consistió en:

- Realizar una Encuesta a la población en general y a los grupos más vulnerables respecto a su situación legal (con sus documentos legales básicos, su experiencia en las instituciones legales del estado, su experiencia con los servicios legales disponibles, entre otros.). La encuesta se aplicó a la gente que vive en las zonas periféricas de las ciudades y comunidades altiplánicas, de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.
- Hacer consultas y entrevistas profundas con expertos legales que proveen servicios legales y con instituciones legales del Estado e instituciones privadas (ONGs, Fundaciones) que proveen servicios legales y que trabajan con los grupos vulnerables específicos.
- Hacer Investigación de escritorio, respecto a los grupos vulnerables específicos en Bolivia y los temas legales mapeados, con el respectivo marco jurídico administrativo.

Los resultados del Mapeo están recopilados en una base de datos de inclusión legal, que está organizado y estructurado de acuerdo a la tabla "Marco de Mapeo de Inclusión Legal" (ver más arriba). La información de la base de datos sirve como base para elaborar el informe de Mapeo y sirve para estructurar otros tipos de informes, más detallados si se requiere.

Los resultados del Mapeo que se resumen en el presente informe son:

- Un Informe de la encuesta, que proporciona datos primarios sobre el nivel de inclusión legal de las personas en Bolivia.
- Descripción de los procedimientos administrativo-legales para satisfacer las necesidades legales básicas (recursos primarios), y el poder judicial (en base de fuentes secundarias).
- Descripción de los proveedores de servicios de asistencia legal y su accesibilidad.
- Descripción de la vulnerabilidad de los Grupos Legalmente Excluidos específicos, y la aplicación del marco legal-institucional para habilitarlos legalmente a través de la asistencia legal.
- Plan Integral de Empoderamiento Legal.

## D. Resultados del Mapeo y resumen de las recomendaciones

La actual Constitución del Estado Plurinacional, reconoce los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad, sobre todo de los indígenas. El gobierno del 2006, está haciendo muchos esfuerzos para incluir a los grupos marginados, creando políticas y programas sociales consistentes en bonos económicos, subsidios, seguro de salud y otros.

Para acceder a estas políticas sociales, los requisitos básicos son los documentos de identidad, de propiedad, del estado civil y otros, que los grupos marginados no tienen y que por falta de empoderamiento legal no logran conseguirlos. En consecuencia, no acceden a los beneficios sociales y están excluidos legalmente.

Para el empoderamiento legal de las poblaciones marginadas, el gobierno ha enfocado su esfuerzo en cambiar el sistema legal judicial y ha implementado cambios normativos dirigidos a disminuir la carga procesal en los tribunales de justicia. Hasta ahora, estos cambios aún no han logrado su objetivo y cualquier resultado a futuro beneficiará solo a un pequeño porcentaje de la población que tiene conflictos judiciales.

El gran problema para la mayoría de la población, es la falta de empoderamiento legal para acceder a sus derechos y a sus documentos legales básicos de identidad, propiedad, actividad económica y otros; debido a la burocracia en el sistema legal administrativo, donde no ha habido cambios.

Las principales recomendaciones para lograr la inclusión legal de todo, son:

1. Hacer un programa nacional de servicios legales para hacer accesibles los derechos y empoderar legalmente a la gente,
2. Hacer que el sistema legal judicial y administrativo en Bolivia, sea más eficiente y transparente; a través de la simplificación y digitalización de los procesos.
3. Abrir una cooperación entre los grupos involucrados en el proceso de inclusión legal para todos. La experiencia de la última década en Bolivia, demuestra que los esfuerzos de intervención de arriba hacia abajo no ha funcionado para cambiar el sistema legal y administrativo. Para efectivamente lograr agilizar los trámites legales y administrativos y volver el sistema accesible para todos se necesita trabajar en un proceso de interacción entre las instituciones del Estado y los expertos legales que asesoran a la gente, a través de una comunicación permanente sobre diferentes problemáticas legales en los niveles departamental y nacional. Estos cambios no van a ser rápidos y serán el resultado de un trabajo continuo y prolongado.

## II. Mapeo del País en base a los Indicadores Legales

### A. País y Población

#### 1. Niveles de Pobreza y Educación

##### Población en Bolivia

- Hasta el 2016 Bolivia tenía 10.985.059 de habitantes<sup>1</sup>.

##### Nivel de Pobreza

- El 39.45% (4.3 millones)<sup>2</sup> de los bolivianos vive por debajo de la línea de pobreza (USD 3.20 por día, según el Banco Mundial).
- El 63.9%<sup>3</sup> de la Población Económicamente Activa (PEA) son comerciantes, constructores y agricultores, con ingreso mensual menor a Bs.- 1184 (USD.- 170) para los agricultores (27.6% de la PEA); menos de Bs.- 2341 (USD.- 336) para los comerciantes (19% de la PEA) y menos de Bs.- 2764 (USD.- 397) para los constructores (17.3% de la PEA)<sup>4</sup>.
- Los ingresos más elevados en Bolivia son de los militares, directivos y profesionales, que forma el 9.6% de la PEA, con ingreso mensual de Bs.- 6948 (USD.- 998) para los militares (0.1% de la PEA), Bs.- 6552 (USD.- 941) para los directivos (1.8 % de la PEA) y Bs.- 4821 (USD.- 692) para los profesionales (7.7% de la PEA). Entonces, el 90.4% de la PEA tiene ingreso mensual inferior a Bs.- 4821 (USD.- 692).
- La canasta familiar de una familia boliviana de 5 personas se estima que es Bs.- 8309.50<sup>5</sup> (USD.- 1193). Estimamos que 2 personas en la familia, son económicamente activas, y que sus ingresos se multiplican entonces por dos para calcular sus ingresos.

En base a estos datos, estimamos que mínimamente el 64% de la población no logra cubrir sus gastos mensuales y probablemente un 20% más, hasta llegar al 80%, tienen ingresos por debajo de la canasta familiar.

##### Nivel educativo

La población boliviana tiene los siguientes niveles educativos<sup>6</sup>:

- Educación Primaria (desde los 6 hasta 11 años) 26.91%
- Educación Secundaria (desde los 12 hasta los 18 años) 37.84%
- Educación Superior (universidad, carrera técnica, policía y militar) 26.93%
- Ninguna educación 7.95%

La población analfabeta<sup>7</sup> es:

- El 8.24% de la población total en Bolivia
- El 19.42% de la población rural

Sin embargo, el analfabetismo funcional (falta de comprensión de lo que leen) supera estas cifras y aunque no hay datos estadísticos actuales, según la UNESCO<sup>8</sup>, en el año 2000 el 40% de la población en Bolivia era “analfabeta funcional”.

<sup>1</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 2.01.11

<sup>2</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 3.06.01.01

<sup>3</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 3.04.02.01

<sup>4</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 3.04.04.01

<sup>5</sup> <https://www.somossur.net/economia/agro-y-seguridad-alimentaria/612-canasta-familiar-estudios-de-la-cob.html>

<sup>6</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 3.02.01.04

<sup>7</sup>Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 3.02.01.07

<sup>8</sup> <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/bolivia-tiene-40-de-analfabetismo-funcional-254004>



### Capacidad financiera y cognitiva para acceder a los derechos

Con los indicadores sobre la pobreza y educación en Bolivia, detallados arriba, concluimos que, estimativamente:

- Alrededor del 35% de la población sin educación secundaria, no comprende nada sobre su situación legal y los documentos que necesita, y no sabe qué hacer para obtenerlos, y
- Como mínimo, el 64% de la población no tiene la capacidad económica para pagar por un servicio legal.

La imposibilidad de la población de pagar por un servicio legal, además está comprobado con lo que ha indicado la gente encuestada en la **Encuesta de Inclusión Legal (ver abajo)**; 57.9% no logra cubrir su canasta familiar.

Respecto al desconocimiento de los documentos básicos, en experiencia de la Fundación Microjusticia Bolivia, orientando legalmente a más de 80.000 personas, la población que vive en el área periurbana y rural, a pesar de haber terminado su educación secundaria, tiene mucha dificultad para saber qué documentos debe tener en orden y cómo debe obtenerlos, para estar incluido legalmente. En el **ANEXO I**, presentamos un Reporte de Análisis del tipo de consultas legales atendidas y las necesidades legales de la población, de los primeros 10 años de actividad de Microjusticia Bolivia (2007-2017).

En el área rural, los problemas de la población son peores porque:

- Los niveles educativos son más bajos (47.14% con solo educación primaria y 19.14% sin ninguna educación).
- Sus ingresos económicos son más bajos, por debajo de Bs.- 1049 (USD.- 150)
- Las instituciones y proveedores de servicios legales están muy alejados o no existen.

## 2. Resultados de la Encuesta de inclusión legal

Microjusticia Bolivia ha conducido una encuesta de inclusión legal en el 2018. Se encuestaron a 1.021 personas de las áreas urbana y rural, en 3 departamentos del eje central de Bolivia (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), y algunos de los resultados son los siguientes:

- 95% (970 encuestados) indicaron tener documentos de identidad en orden.
- 73.5% (751 encuestados) indicaron no tener seguro de salud; solo 26.5% ha indicado tener un seguro de salud.
- 31.8% (325 encuestados) indicaron estar separados de sus parejas. El 29.8% (97 encuestados) no formalizaron legalmente su separación.
- 82.7% (269 encuestados) de las parejas separadas indicaron tener hijos en común y el 77% (207 encuestados) no recibe la pensión alimentaria.
- 53.2% (543 encuestados) indicaron tener vivienda propia, y el 35.9% indicaron que no tienen los documentos necesarios.
- 27.6% (282 encuestados) indicaron tener una microempresa pero la mayoría no lo tiene registrada en el registro de empresas, no tiene licencia y no está registrada en impuestos (NIT).
- 78.2% (799 encuestados) indicaron pertenecer a una organización social o económica y el 45.9% aún no tiene personalidad jurídica.
- 33.5% de (342 encuestados) indicaron haber tenido conflictos que necesitaban una solución legal, y el 31.2% manifestaron no haberlo resuelto por falta de conocimiento, dinero y documentos legales correctos.

En esta encuesta además, los encuestados indicaron que la población necesita ayuda legal para realizar sus trámites y procesos para acceder:

- Documentos de propiedad (registro de propiedad, formalizar la herencia),

- Pensión alimentaria (para hijos, discapacitados, padres ancianos),
- Formalizar la separación conyugal (divorcio, división de bienes conyugales),
- Resolver problemas de violencia intrafamiliar, y otros.

De acuerdo a la calculadora de encuestas Survey Monkey, un tamaño de muestra de 1.021 proporciona un nivel de confianza del 99% y un margen de error del 4%<sup>9</sup>.

### 3. Grupos en Riesgo de Exclusión Legal

Los datos estadísticos de arriba y la Encuesta de Inclusión Legal, nos indican que la gente pobre, con un bajo nivel educativo, están excluidos legalmente. En el área rural son todos los indígenas y en el área urbana, son los inmigrantes del campo establecidos en asentamientos urbanos.

Entre los pobres, hay grupos especiales que están más excluidos legalmente, por su género, edad, origen y otros. El Estado tiene políticas públicas sociales para estos grupos, que muchas veces no llegan a la gente por falta de empoderamiento legal.

De estos grupos, los más vulnerables y excluidos son:

#### **Mujeres**

- Por la cultura machista, los hombres hacen los trámites en la familia, priorizan los que son en su propio beneficio, siguen con los trámites para los hijos y por último se dedican a los trámites en beneficio de la mujer. Sin embargo, las que identifican las necesidades y problemas legales de la familia son las mujeres.
- Como resultado, en la mayoría de los casos, en los documentos de los bienes conyugales y hereditarios, figuran solo el nombre de los hombres, sin mencionar a la mujer como copropietaria. Como consecuencia de estos registros irregulares, las mujeres están legalmente desempoderadas y son económicamente dependientes de los hombres.
- Por el machismo, la violencia doméstica es un problema sociocultural que está muy arraigada en Bolivia, que impide el desarrollo social, económico y legal de las mujeres.
- Para la defensa de las mujeres, hay una Ley especial y mecanismos legales de protección, pero estos no sirven de mucho porque no resuelven los problemas, ni evitan la violencia, y las mujeres continúan en total desamparo. Si las mujeres conocieran sus derechos y tuvieran sus documentos legales-administrativos en orden, estarían empoderadas legal y psicológicamente lo que evitaría la violencia y les facilitaría salir de ese círculo vicioso.

#### **Indígenas**

- En el Censo 2012, el 38.85% de la población se ha auto-declarado indígena, y la mayoría vive en el área rural/campo.
- Desde siempre los indígenas han sido discriminados por los gobiernos, no tenían derechos, vivían en la extrema pobreza y estaban muy retrasados en relación al resto de la sociedad.
- El actual Estado Plurinacional de Bolivia, les reivindicó sus derechos y les propuso beneficios, proyectos, espacios de participación política, etc., pero para acceder deben cumplir con muchos requisitos.
- Los pueblos indígenas y sus miembros están desempoderados legalmente, porque no tienen documentos de identidad, personalidad jurídica de sus comunidades, en algunos casos le falta documentos de sus tierras, y no logran obtenerlos por:
  - Desconocimiento de los procesos,
  - La burocracia y complejidad en las instituciones,

<sup>9</sup> Sample size calculator: [www.surveymonkey.com/mp/sample-size-calculator](http://www.surveymonkey.com/mp/sample-size-calculator)

- La distancia de las instituciones, y
- La incompatibilidad de las normas nacionales y sus usos y costumbres.
- Los problemas más grandes para los indígenas de tierras bajas, es la reversión de sus tierras y la intervención en las áreas protegidas (bosques y parques) ejercidas por el gobierno y desconocen los mecanismos para ejercer su defensa.

### **Personas con discapacidad**

- Según el Instituto Nacional de Estadísticas, 3 de 100 personas en Bolivia han declarado tener alguna discapacidad (342.929 personas)<sup>10</sup>. Y en el Sistema Nacional de Registro de Personas con Discapacidad figuran solo 70.277 registrados<sup>11</sup>, que tienen un carnet para acceder a los beneficios del Estado.
- La mayoría de los discapacitados son invisibles para el Estado, porque sus familias los tienen completamente aislados, sobre todo los que viven en el área rural. Consecuentemente, no tienen documentos y no acceden a sus derechos mínimos como la educación, salud y vivienda digna.
- A fin de dar un empleo a los discapacitados o sus familiares, proveerles vivienda, salud, bonos, etc., el gobierno promulgó una Ley especial, pero por desconocimiento, falta de documentos de identidad y falta de carnet de discapacidad, no acceden.
- Como asociación, los discapacitados pueden acceder a proyectos y fondos del Estado, pero por desconocimiento, falta de organización y falta de personalidad jurídica, no acceden.

### **Ancianos**

- Hasta el 2016, en Bolivia había 963.596 ancianos arriba de 60 años<sup>12</sup> (8.77% de la población total).
- Con la digitalización de los registros del Registro Civil y Derechos Reales, los documentos de identidad y propiedad de los ancianos resultaron con más errores en sus datos, que el resto de la población, debido a que los registros manuales estaban mal hechos. Ahora necesitan hacer varios trámites y procesos complicados para corregirlos.
- Por desconocimiento de sus derechos, los ancianos muchas veces son despojados de sus bienes y abandonados por sus hijos sin recibir una pensión alimentaria. Faltan políticas de protección legal, que dispongan el uso de sus bienes para asegurar una vejez digna.
- Para este grupo, el gobierno tiene una Renta Económica de Bs.- 350 = USD.- 50 (Renta Dignidad) y tarifas especiales de los servicios básicos y transporte, un seguro de salud, pero por desconocimiento y falta de documentos de identidad correctos los ancianos no acceden.

### **Microempresarios**

- En Bolivia las leyes impositivas y laborales son muy rígidas y mantienen en incertidumbre a las empresas.
- Una empresa formal, debe afrontar un complicado proceso de registros y someterse a controles permanentes de impuestos, Ministerio de Trabajo si tienen empleados, y otros, para identificar errores o faltas y aplicarles multas que terminan afectando sus capitales.
- Según la Cámara Departamental de Industria de La Paz, el 62.3% de la economía en Bolivia es informal<sup>13</sup>. Por el costo económico de la formalidad, las MPyMEs son informales porque

<sup>10</sup> <https://www.ine.gob.bo/index.php/component/k2/item/448-en-bolivia-tres-de-cada-100-personas-tienen-alguna-dificultad-permanente?highlight=WyJkaXNjYXBhY2lkYWQixQ==>

<sup>11</sup> Página 1 de: <http://www.conalpedis.gob.bo/wp-content/uploads/2017/02/informe-ESTADISTICO-mes-abril-30-04-17.pdf>

<sup>12</sup> Instituto Nacional de Estadísticas. Anuario 2016 Cuadro N° 2.01.11

<sup>13</sup> <http://www.cnibolivia.com/noticias/camara-departamental-de-industrias-de-la-paz-economia-informal-y-presion-fiscal-asfixian-a-la-industria>

no facturan por sus productos, trabajan con materia prima (tela, hilos, etc.) de contrabando, no cumplen con los derechos laborales de sus trabajadores, no tienen mercados seguros, y eso las mantienen excluidas legalmente y en constante riesgo, por eso no pueden escapar del círculo de informalidad.

- En Bolivia hay mucha informalidad en la economía y es difícil que los proveedores de materia prima den factura por sus productos, lo que significa que las MPyME no puede descargar sus gastos con facturas. Consecuentemente, la oficina de Impuestos considera que la MPyME no tiene gastos (no hay factura de sus gastos) y así todos los ingresos estarán vistos como ganancias, y tendría que pagar impuesto a la utilidad sobre todos los ingresos en lugar de pagar solo sobre la ganancia. Por esta razón, es imposible, para una pequeña empresa, sobrevivir siendo formal dentro de un sistema informal.

## **B. Dinámicas de Inclusión Legal del Marco Jurídico Administrativo del Estado.**

### **1. Accesibilidad de las Instituciones y sus Procedimientos para Satisfacer las Necesidades Legales Básicas**

Uno de los objetivos de la actual Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia es, incluir y reconocer los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad, en especial de los indígenas. Bajo esta premisa, a fin de eliminar la corrupción y hacer accesibles las instituciones del estado, el actual gobierno diseñó el Plan de Desarrollo Nacional 2016-2020<sup>14</sup>, siendo uno de sus fines transparentar la gestión pública y reestructurar el órgano judicial.

Con este fin, el gobierno ha enfocado sus esfuerzos en cambiar el sistema legal judicial y ha implementado cambios normativos dirigidos a disminuir la carga procesal y evitar la burocracia en los tribunales de justicia. Sin embargo, estos cambios aún no han mostrado resultados, y de darse tendrá como beneficiarios a un pequeño porcentaje de la población que tienen procesos judiciales en los tribunales.

Los grandes problemas de inclusión legal de casi toda la población, no están del todo conectados a los tribunales de justicia -donde uno acude excepcionalmente-, sino están conectados con el sistema legal administrativo, que les provee sus documentos legales básicos. El problema con este sistema, es la excesiva burocracia, la corrupción, la falta de transparencia e información, falta de digitalización de procesos y otros, que a menudo complican o impiden la solución de los problemas en los documentos legales básicos de la población marginada.

Como parte de las políticas sociales, el gobierno provee bonos económicos, subsidios, seguro de salud y otros a los grupos marginados, sin embargo, debido a la falta de empoderamiento legal y falta de los documentos legales básicos de identidad, propiedad y otros, la población no logra acceder a los beneficios y está excluida legalmente.

Como una medida futura, el gobierno tiene el plan de implementar la digitalización de los procesos en el sistema legal administrativo, para eliminar la corrupción y volver el sistema más accesible, pero por la falta de colaboración y aceptación de las instituciones, ese plan se va retrasando.

### **2. Descripción de los Procedimientos Administrativo-legales para Satisfacer las Necesidades Legales Básicas**

La existencia de una persona en la sociedad y la garantía de sus derechos, depende de la tenencia de los documentos legales básicos de sus bienes, familia, actividad económica y otros. Estos documentos

<sup>14</sup> <http://www.fndr.gob.bo/bundles/fndrdemo/downloads/pdes/pdes2016-2020.pdf>

para tener pleno valor deben estar en orden. En este caso, la accesibilidad de las instituciones para obtener estos documentos es muy importante.

El problema que la mayoría de la población tiene, es que en casi todos los documentos legales básicos hay errores. Estos errores se visibilizaron en el proceso de digitalización de los registros manuales del Estado, en los años 2000:

1. Los libros y archivos originales del Registro Civil, Registro de Propiedad (Derechos Reales) eran muchas veces difícilmente legibles y los encargados de la digitalización registraron mal los datos,
2. Los registros manuales originales tenían errores (sobre todo en el área rural donde la gente no sabía leer y no podían controlar el registro) y fueron copiados así.

Como consecuencia, la gran mayoría de los bolivianos tiene inconsistencias en sus documentos, y como Bolivia es un país muy formalista, las inconsistencias entre el documento actual y los registros originales, invalidan el documento. Esto sucede con todos los trámites administrativos descritos más abajo.

## 1. Documentos relacionados con la identidad

Los documentos más importantes para ejercer la ciudadanía y acceder a todos los derechos, son el certificado de nacimiento y la cédula de identidad. Un documento vinculado a la identidad de las personas, y que da muchos problemas a la población es el certificado de defunción, cuando su registro fue hecho fuera de plazo de solo 24 horas o cuando el entierro se realizó en un cementerio clandestino. Como aclaración, la cédula de identidad en otros países es conocida como el DNI (Documento Nacional de Identificación).

### 1.1. Certificado de nacimiento

Entre otros, el certificado de nacimiento es necesario para:

- Obtener la Cédula de Identidad (DNI),
- Ingresar a la escuela primaria y universidad. Si no se cuenta con el documento, no se impide el derecho a la educación, pero sí, se exige la presentación del documento lo antes posible.
- Acceder al seguro de salud de un familiar con empleo formal,
- Acceder a la herencia de los padres y hermanos,
- Acceder a los bonos económicos y sociales del Estado,
- Exigir la asistencia familiar, al padre que abandona a los hijos.

#### a) Inscripción de la partida de nacimiento de niños de 0 a 12 años

Los requisitos básicos son:

- Documentos de los padres (Cédulas de identidad, certificado de matrimonio si son casados),
- Dos testigos no familiares, si los padres no están casados,
- Certificación del centro de salud donde el niño nació,
- Libreta de vacunas del niño, si nació fuera del hospital.

La inscripción deben solicitarlo uno o ambos padres, llevando todos los requisitos especificados más arriba, ante cualquier Oficialía de Registro Civil<sup>15</sup>, es gratuito y tarda 1 hora. Si los padres no están casados y el papá está ausente, la madre debe indicar el nombre completo del papá para que el niño tenga dos apellidos. En este caso, el reconocimiento legal se hará posteriormente, con un trámite administrativo.

<sup>15</sup> Las Oficialías de Registro Civil dependen del Órgano Electoral Plurinacional y hay 1.344 en todo el país.

**b) Inscripción de la partida de nacimiento de menores de 13 a 18 años**

Adicionalmente a los requisitos para niños menores de 12 años, deben presentar sus libretas escolares, para registrar ese nombre en la partida de nacimiento. La solicitud lo hacen uno o ambos padres y el trámite tiene un costo de Bs.- 96 (USD. 14).

**c) Inscripción de la partida de nacimiento de los mayores de 18 años**

Los requisitos básicos para registrar a una persona mayor de 18 años, son muchos más y son complejos:

- Cédula de identidad o pasaporte o libreta de servicio militar,
- Certificado de matrimonio civil o religioso de sus padres,
- Certificado de bautismo del solicitante,
- Certificación de la comunidad donde nació o del barrio donde vive,
- Dos testigos no familiares,
- Libretas y/o diplomas de estudios,
- Certificación de las instituciones públicas (de su cuenta bancaria, de su seguro y otros),
- Otros documentos donde figuren su nombre, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento (documentos de sus hijos, credencial de votación, credencial de sus organizaciones, etc.).

La solicitud de inscripción es personal y se lo hace en cualquier Oficialía de Registro Civil. Tiene un costo de Bs.- 96 (USD. 14) y tarda 3 semanas, porque la Dirección Departamental de Registro Civil debe emitir una Resolución autorizando la inscripción.

Obstáculos:

- La población desconoce que a pesar de que uno o ambos padres estén ausentes, se puede hacer la inscripción de nacimiento de un menor,
- Los ancianos en muchos casos, no pueden conseguir los documentos de sus padres o sus certificados de bautismo y no saben qué hacer para registrar su nacimiento,
- El mayor problema en los certificados de nacimiento, son los errores en los datos del registro.

**1.2. Corrección de errores en el certificado de nacimiento**

Con la digitalización de las partidas del Registro Civil, en los años 2000, salieron a la luz errores en los datos de los registros de nacimiento, matrimonio y defunción de miles de personas.

La gente se dio cuenta de los errores cuando quería acceder a los bonos del Estado (Renta Dignidad, Bono Juana Azurduy, Bono Juancito Pinto). Las inconsistencias entre sus documentos originales y los datos de sus registros invalidaban su documento e impedían la obtención de un duplicado. Antes debían hacer un trámite o proceso judicial para corregir los errores.

Hasta el año 2010, la mayoría de los errores en las fechas de nacimiento, apellidos, fecha de registro de la partida y otros, se resolvían con procesos judiciales en el tribunal. Desde el 2011, gracias a los cambios normativos, donde la Fundación Microjusticia Bolivia tuvo una participación muy activa, la mayoría de los errores en los documentos de identidad se resolvían por la vía administrativa, hasta en 2 días.

Desde el año 2017, por algunos cambios en los procedimientos del Registro Civil y la falta de digitalización de todos los libros a nivel nacional, los trámites tardan hasta 5 meses y muchos casos son derivados a la vía judicial. En estas circunstancias, la situación en vez de mejorar habría retornado a la situación del año 2010, incrementándose los obstáculos.

Entre los requisitos más importantes para corregir los errores, están:

- Certificado de bautismo,
- Certificados de matrimonio civil o religioso de los padres,
- Certificación de la Comunidad indígena, si nació en el campo,
- Informe del Servicio General de Identificación Personal SEGIP (proveedor del DNI),
- Informes de la Autoridad de Bancos y Entidades Financieras,
- Informe del Registro Judicial de Antecedentes Penales,
- Informe del Servicio de Impuestos Nacionales,
- Documentos de propiedad de inmuebles o vehículos,
- Informe de Registro Civil para derivación a proceso judicial.

**Obstáculos:**

- Para conseguir los informes de otras instituciones, hay que hacer otros trámites. La gente del campo en la mayoría de casos no puede conseguirlos,
- Con el sorteo digital, el trámite de un migrante de otro departamento, es derivado a la ciudad donde nació y eso dificulta el seguimiento,
- No hay un reglamento actualizado del Registro Civil, para los trámites de corrección de datos,
- En los procesos judiciales, los jueces son muy formalistas y solicitan muchos más requisitos.

### **1.3. Cédula de Identidad (DNI)**

Entre otros, la cédula de Identidad es necesaria para:

- Realizar toda clase de trámites y acceder a servicios y beneficios de Estado,
- Ingresar a cualquier institución pública o privada,
- Realizar viajes en los países del MERCOSUR<sup>16</sup>, sin pasaporte,
- Tramitar el pasaporte,
- Firmar todo tipo de contratos,
- Acceder a servicios financieros (créditos, ahorros).

Un ciudadano mayor de 18 años, debe llevar obligatoriamente su cédula de identidad, para probar su capacidad de obrar y su responsabilidad para realizar todo tipo de actos sociales, legales, comerciales y otros.

#### **a) Obtención de la Cédula de Identidad**

Los requisitos principales para obtener la cédula de identidad por primera vez, son:

- Certificado de nacimiento,
- Facturas de servicios, para establecer la dirección del domicilio,
- Certificado de matrimonio, divorcio, defunción de la pareja, para establecer su estado civil,
- Si es menor de 18 años, la presencia de uno o ambos padres,
- Si es mayor de 18 años, 2 testigos no familiares,

El trámite se realiza en cualquier oficina del Servicio General de Identificación Personal SEGIP, tiene un costo de Bs.- 17 (USD. 2,4) y tarda máximo un día. La cédula tiene vigencia de 6 años.

#### **b) Corrección de errores en la Cédula de Identidad**

Al igual que el Registro Civil, la digitalización y cambio de administración del SEGIP, visibilizaron miles de casos de errores en las cédulas de identidad: errores en los datos, duplicidad de números de identidad (más de una persona con un mismo número de identidad), personas con varias cédulas y otros.

---

<sup>16</sup> <https://www.mercosur.int/quienes-somos/paises-del-mercosur/>



Los requisitos principales y proceso para corregir los problemas con la cédula de identidad, son:

- Errores en los datos:
  - El único requisito es el certificado de nacimiento actualizado.
- Duplicidad de número de identidad (varias personas poseen un mismo número de identidad):
  - Hacer una solicitud para mantener su número de identidad.
  - Adjuntar los documentos donde el número de identidad está registrado (registro de propiedad, cuentas bancarias, título profesional, etc.).
  - Si fue el primer solicitante, se quedará con el número, caso contrario el SEGIP le asignará un nuevo número.

Las correcciones se resuelven por la vía administrativa y toma como máximo 2 dos días.

#### **1.4. Certificado de defunción**

Por ley, el fallecimiento de una persona debe registrarse en el Registro Civil dentro de las siguientes 24 horas, caso contrario se necesitará hacer un proceso judicial.

Entre otros, es necesario para:

- Acceder a la herencia,
- El cónyuge o hijo menor de 25, para acceder a la pensión del fallecido,
- Para que el padre sobreviviente, obtenga la tutela legal del menor,
- Para volver a casarse.

Requisitos para registrar la muerte de una persona:

- Certificado Médico de la defunción,
- 2 testigos con Cédula de identidad vigente,
- Para el proceso judicial, además se necesita una certificación del cementerio donde fue el entierro, y si no hay cementerio, una certificación de las autoridades indígenas de la comunidad.

Obstáculos:

- En el campo, las oficinas de Registro Civil están muy alejadas y no se logra cumplir el plazo.
- En el campo, los cementerios son clandestinos y es imposible obtener el certificado de óbito para la inscripción judicial.
- La gente del campo no es consciente de los problemas que puede evitar si cumple con el registro dentro del plazo.



## **2. Documentos relacionados con la familia**

En Bolivia, sobre todo las mujeres, por desinformación no legalizan su unión o separación conyugal y no prevén registrar el nacimiento de sus hijos con el apellido del padre. En consecuencia, hay pérdida de los derechos patrimoniales y económicos de ellas y de sus hijos.

### **2.1. El Matrimonio civil y el Reconocimiento de la Unión Libre, en base a la Ley 603<sup>17</sup>**

En Bolivia, la mayoría de las parejas, sobre todo del campo, por costumbre no se casan y viven en unión libre por muchos años.

Con el matrimonio civil, los esposos adquieren derechos sobre los bienes matrimoniales y obligaciones con el cuidado de los hijos. Ante una separación, la Ley establece la división de los bienes y la obligación de ambos de mantener y cuidar a los hijos.

Con la unión libre, las mujeres están completamente desempoderadas y con la separación muchas veces son excluidas de sus derechos sobre los bienes adquiridos con su pareja y ellas solas crían a los hijos. Por eso es importante realizar el matrimonio civil o tramitar el reconocimiento de la unión libre, que implica los mismos derechos y obligaciones del matrimonio civil.

Hasta Febrero 2016, la única vía legal para el reconocimiento de la unión libre era la judicial. Actualmente el reconocimiento de unión libre se lo hace por la vía administrativa ante el Servicio Departamental de Registro Civil y por la vía judicial en los tribunales.

El certificado de matrimonio o el reconocimiento de la unión libre es necesario para:

- Tener los bienes matrimoniales registrados a nombre de ambos cónyuges,
- Dividir los bienes matrimoniales (inmuebles, ahorros y otros) en caso de divorcio,
- Heredar los bienes del esposo(a) fallecido,
- Afiliarse al Seguro de Salud y subsidios, si el esposo(a) tiene un empleo formal,
- En el divorcio, establecer la asistencia familiar y custodia de los hijos.

#### **a) Matrimonio civil**

Requisitos básicos para el matrimonio civil:

- Certificado de nacimiento y cédula de identidad de los contrayentes.
- Certificación de libertad de estado para casarse (soltero, divorciado o viudo)
- 2 testigos no familiares

La solicitud y celebración del matrimonio se hace en cualquier Oficialía de Registro Civil y se establece 5 días de publicidad del matrimonio, en la misma oficialía.

#### **b) Reconocimiento de la unión libre**

Actualmente, la comprobación voluntaria de la unión libre, se hace por la vía administrativa en la oficina del Servicio Departamental de Registro Civil.

En los casos de separación, fallecimiento de uno o ambos cónyuges, o cuando uno de ellos no quiere hacer el registro administrativo, la comprobación se hace en la vía judicial en el tribunal. Requisitos básicos para la comprobación voluntaria de la unión libre:

- Certificado de nacimiento y cédula de identidad de los contrayentes.
- Certificación de libertad de estado (para saber si es soltero, divorciado o viudo)
- 2 testigos no familiares
- Solicitud de inscripción de la unión libre

---

<sup>17</sup> Ley N° 603 – Código de las Familias y del Proceso Familiar. Art. 137.

Para el reconocimiento en la vía judicial, adicionalmente se debe adjuntar, documentos de identidad de los hijos, más testigos, fotografías y otros documentos que prueben la vida en común de la pareja.

Obstáculos:

- La población desconoce el proceso de reconocimiento de la unión libre y los beneficios,
- Después del reconocimiento de la unión libre en la vía judicial, para exigir derechos sobre los bienes, hay que hacer otros procesos judiciales complejos.
- Para la comprobación voluntaria administrativa, hay un asola oficina por departamento.

## 2.2. Filiación (reconocimiento) de los hijos

El reconocimiento es necesario para que:

- El niño tenga los apellidos de su padre y madre,
- En caso de abandono del padre, para que la madre exija la asistencia familiar para el niño,
- Si la madre fallece, el padre puede pedir la tutela del menor,
- Para heredar al padre o madre fallecidos

Por desconocimiento y presión familiar, ante la ausencia del padre, muchas mujeres:

1. Registran a sus hijos sin el apellido del padre, o
2. Lo registran con los apellidos del abuelo, tíos, o
3. Lo registran con los apellidos de un amigo o pareja actual.

En el 1º y 2º caso, con un trámite administrativo en el Servicio Departamental o Regional de Registro Civil, el padre reconoce al niño y complementa o modifica su apellido en el certificado de nacimiento. En el 3º caso, la madre deberá seguir un proceso judicial complicado que incluye la prueba de ADN, para desafiliar al niño y después el padre biológico tendrá que hacer el reconocimiento.

## 2.3. Asistencia familiar

El proceso judicial de asistencia familiar es necesario para:

- Que el padre también se responsabilice con la crianza y manutención de los hijos, hasta los 25 años, si continua estudiando,
- Establecer un monto fijo mensual de asistencia, según las necesidades del hijo y las posibilidades del padre.
- Acceder al subsidio alimenticio y seguro de salud, si el padre tiene empleo formal.
- Compartir la custodia de los menores y determinar las visitas.

La ley establece una pensión mínima mensual de 20% del salario mínimo nacional (para el 2018 es Bs.- 442 (USD. 63)). Hasta cobrar la asistencia familiar hay que seguir dos etapas judiciales, que en total pueden durar un año y medio:

1. Primero. En la sentencia el juez establece el monto total de la asistencia,
2. Segundo. El juez ordena la ejecución de la sentencia convocando al padre para el pago, caso contrario ordena su detención en la cárcel, por 6 meses.

Requisitos:

- Certificado de nacimiento de los hijos,
- Certificación del reconocimiento legal,
- Certificado de matrimonio (si los padres están casados),
- Boleta de pago del padre, si cuenta con trabajo fijo,
- Acuerdo transaccional previo (si existe).

**Obstáculos:**

- Por la burocracia y costos, muchas mujeres abandonan sus procesos.
- Para aumentar el monto de la asistencia (actualizar al salario mínimo nacional) hay que hacer otro proceso judicial.
- Si el padre tiene empleo formal, se debe hacer toda una investigación para conseguir la boleta de pago.
- Si se desconoce el domicilio del padre, se debe hacer otros trámites en Registro Civil e Identificaciones y publicar edictos en los periódicos, demorando el proceso.
- Los abogados, fuera de sus honorarios, cobran entre el 5 y 10% del total de la asistencia.

**2.4. Divorcio**

Por la cultura machista en Bolivia, la violencia intrafamiliar y el abandono del hombre causan la ruptura de las familias. Las mujeres asumen la carga del hogar y en muchos casos, amplían su vivienda y sus bienes, generan ahorros en el banco y otros.

Si la pareja estaba casada y tenían bienes en común, estos no se pueden vender sin la firma de ambos. Si después de varios años el hombre vuelve, exigirá la mitad de los bienes y ahorros construidos durante el matrimonio. Por eso es importante regularizar el estado civil después de una separación.

La sentencia de divorcio sirve para:

- Actualizar el estado civil y dividir los bienes matrimoniales,
- Disponer de su patrimonio sin necesidad de la firma,
- Proteger la integridad física propia y de los hijos, en casos de violencia,
- Evitar las deudas adquiridas por el otro cónyuge, después de la separación.

Hay dos vías para hacer el divorcio:

1. *Por la vía notarial:* si los cónyuges no tienen bienes, ni hijos, y
2. *Por la vía judicial:* cuando hay bienes e hijos, para definir la asistencia familiar, la tutela y las visitas de los hijos.

Requisitos para el divorcio en la vía notarial:

- Certificado de Matrimonio o de Unión libre,
- Certificado de Descendencia, que acredite la inexistencia de hijos,
- Certificado de No Propiedad a nivel Nacional, otorgado por Derechos Reales,
- Acuerdo donde manifiestan su deseo de divorciarse.

Requisitos para el divorcio en la vía judicial:

- Certificado de Matrimonio o de Unión libre,
- Certificados de nacimiento de los hijos,
- Pre acuerdo de Divorcio (si existe),
- Documentos de los bienes, a nombre de los cónyuges.

Obstáculos:

- La población no es consciente de la importancia de regularizar su estado civil para no perder sus derechos.
- El costo del divorcio notarial es muy alto, a pesar de que es un trámite rápido y sencillo.
- Los errores en los certificados y documentos de propiedad, retrasan el proceso.

### 3. Procedimiento de acceso a la Herencia

En Bolivia, la figura legal del testamento para heredar los bienes, no es muy conocido y la gente no suele tener testamento. En el caso de no existir un testamento, después del fallecimiento de una persona, si tiene bienes, es necesario hacer el trámite de **declaración de herederos**, que desde 2014 se lo hace en la Notaría.

La declaración de herederos sirve para:

- Acceder a los bienes (inmuebles, vehículos, ahorros, jubilación) del fallecido
- Corregir los errores (Regularizar) en los documentos de los bienes inmuebles

#### Lo que ocurre en herencia: una explosión de errores y tramites en documentos

Por lo general, los grupos marginados no tienen ahorros en el banco, pero en muchos casos, sí, tienen una vivienda o terreno. En estos casos, cuando la persona fallece, sus herederos no hacen el trámite de declaración de herederos por falta de una necesidad urgente. Después de varios años, cuando los herederos quieren vender, construir, hipotecar el bien heredado, recién se enteran de la necesidad de hacer la declaración de herederos, y durante la recolección de pruebas se dan cuenta de los errores e ilegalidades en los documentos de los miembros de la familia y de la propiedad. Por ejemplo:

- falta el segundo apellido de la madre fallecida, en el certificado de nacimiento de uno de los herederos,
- la propiedad no está registrada en el Registro de Propiedad (Derechos Reales),
- la fecha de nacimiento del fallecido en el certificado de matrimonio no coincide con el certificado de nacimiento.

Requisitos:

- Certificado de Defunción del fallecido,
- Certificados de Nacimiento de los hijos,
- Certificado de matrimonio o unión libre,
- Certificado de descendencia del fallecido, emitido por el Registro Civil,
- Documento de aceptación de la herencia firmado y sellado por un abogado,
- Documentos de los bienes a heredar, a nombre del fallecido.

El tramite:

- Antes de enero 2014, la declaración de heredero se hacía en la vía judicial. Los documentos probatorios eran analizados por el juez y sobre esa base, en un mes dictaba sentencia. Actualmente el trámite se hace en la Notaría, y se debe presentar todos los requisitos sin excepción.
- El tramite tarda tres meses, si se cuenta con todos los requisitos en orden.
- El costo del trámite es Bs.- 1600 (USD. 230) según el arancel nacional; tres veces más de lo que costaba cuando se hacía el proceso judicial.
- El trámite concluye con la redacción de la escritura pública de la declaración de herederos.
- Si el bien heredado es grande, los herederos harán el trámite de división y partición, y podrán registrarlo en Derechos Reales con su nombre.
- Si el bien es pequeño, los herederos mantendrán su cuota parte de su derecho sobre el bien y lo registrarán en Derechos Reales a nombre de todos. (Ver Pag. 21 Registro de la vivienda en el registro de propiedad).

**Obstáculos:**

- Los notarios son rigurosos con los requisitos,
- El registro civil no extiende el certificado de descendencia si por ejemplo falta el segundo apellido de los padres, lo cual debe ser resuelto haciendo un trámite adicional.
- Si el documento del bien a heredar no está registrado en Derechos Reales, no será parte del trámite,
- Para solicitar informes o certificaciones de la cédula de identidad, de los padres fallecidos, se debe presentar la declaratoria de herederos, y viceversa para tramitar la declaratoria de heredero, el Notario exige el informe/certificación de Identificaciones.

### *El impacto de la falta de previsión para formalizar los documentos básicos*

Por desconocimiento y descuido, la población no prevé hacer sus trámites de declaración de herederos con anticipación. Es el caso de Julio (32 años), que para regularizar los papeles de la vivienda donde vive, necesita hacer el trámite de declaratoria de herederos de su madre que falleció hace 25 años. Hace un año inició la recolección de documentos para el trámite y al solicitar la Certificación de Descendencia en el Registro Civil, se enteró de que:

- En el certificado de nacimiento de uno de sus hermanos, falta el apellido materno de su madre,
- No existe el registro de defunción de su hermana fallecida hace 30 años,
- Su madre fallecida, tiene doble partida de nacimiento,
- La fecha de nacimiento de su madre, en el certificado de matrimonio no coincide con los datos de las partidas de nacimiento.



Todos estos documentos son parte de los requisitos para el trámite de declaratoria de herederos. Para resolver la cancelación de partida de nacimiento de su madre, Julio tuvo que viajar al pueblo donde nació su madre, para conseguir una certificación de la comunidad. Cuando fue al Registro Civil a presentar este y otros documentos más, le dijeron que la certificación estaba mal y que debía traer otra con determinadas características.

Al tener varios problemas en los documentos para la declaratoria, delegó a uno de sus hermanos ir a buscar el cementerio donde su hermana fue enterrada (en provincia rural), para realizar el proceso judicial de inscripción de defunción.

**Procedimiento del Testamento**

Hay dos tipos de testamentos:

1. *Testamento cerrado*: El contenido solo lo conoce el testador,
2. *Testamento abierto*: El contenido lo conoce el testador, el Notario y los 3 testigos.

Para su validez legal, para ambos casos, es necesario obtener la Escritura Pública en la Notaría de Fe Pública. Para evitar confusión sobre la voluntad del testador y sobre los bienes, acciones, etc., que serán heredados, se recomienda hacer el Testamento Abierto. Por eso haremos una breve explicación del proceso de inscripción de éste.

El proceso de inscripción del testamento abierto y los requisitos, son:

1. El testador acude a la Notaria para que su voluntad sea transcrito en una Escritura Pública.

- El testador previamente, puede escribir su voluntad en cualquier papel si lo desea, o dictarle su voluntad directamente al Notario.
  - Debe llevar 3 testigos, vecinos, mayores de edad, no familiares.
2. Una vez transcrito la voluntad del testador, el Notario da lectura para que el testador y los testigos tengan conocimiento de su contenido y si todo está bien, hace firmar al testador y los 3 testigos,
  3. Después del fallecimiento del testador, con la sola presentación del certificado de defunción, el Notario lee el contenido del testamento a los herederos y les entrega la escritura pública.
  4. Con la escritura pública del testamento, los herederos harán un proceso judicial corto para que el juez disponga la ejecución de la voluntad del testador.
  5. Con la resolución del juez, los herederos accederán a su herencia. Si por ejemplo la herencia son propiedades, con la presentación de la resolución judicial y la escritura pública de herencia, podrán registrarlo a su nombre en Derechos Reales.

En el 4º paso, normalmente surgen problemas de oposición, en las que los herederos forzosos (esposa e hijos) no están de acuerdo en la forma de distribución de los bienes, y plantean otro proceso judicial para anular el testamento. Los argumentos más comunes son: la incapacidad de obrar del testador:

- por su edad avanzada,
- porque no era consciente de sus actos,
- porque fue engañado por el beneficiario, etc.

Estos procesos judiciales pueden tardar varios años y mientras no se resuelvan, el heredero no puede disponer de su herencia.

#### **4. Bienes inmuebles (vivienda urbana y tierras)**

##### **4.1. Propiedad urbana y peri-urbana**

Según la Encuesta de Mapeo, en Bolivia el 35.9% de la población que posee una vivienda, no tiene sus documentos en orden.

Mucha gente en las ciudades, compraron terrenos en asentamientos ilegales, a plan de pagos y con contratos simples. Actualmente, por desconocimiento y falta de documentos de la compra, no pueden registrar su propiedad. Para el Registro de Propiedad, se exigen muchos requisitos y en estos casos la gente opta por el proceso judicial de prescripción adquisitiva.

Hay otro grupo de personas, que tienen su propiedad registrada en Derechos Reales, pero su documento tiene errores en los datos del propietario y/o del inmueble, y su documento no le sirve. Estos errores se deben a la mala transcripción de los documentos de compra y venta realizados por los Notarios.

Los únicos documentos que garantizan el derecho propietario sobre un terreno o vivienda son: el testimonio de compraventa notariado y el folio real (documento formal de propiedad extendido por el Registro de Propiedad). La población desconoce estos documentos y por lo general los confunde con los documentos de compra y venta.

##### **4.2. Registro de la vivienda en el Registro de propiedad (Derechos Reales)**

El documento de propiedad, registrado en el Registro de Propiedad que tiene el nombre de oficina de 'Derechos Reales' en Bolivia, se llama Folio Real y es necesario para:

- Proteger y garantizar el derecho propietario frente a terceros que quieran apropiarse del bien,
- Heredar el inmueble a los hijos,
- Solicitar préstamos, hipotecas,
- Vender, alquilar, arrendar.

Requisitos para formalizar la transferencia de propiedad y la herencia en el Registro de Propiedad (Derechos Reales):

- Cédula de Identidad para verificar el título propietario y el estado civil del vendedor,
- Título/Escritura/Testimonio de Propiedad y Folio Real actualizado, con datos del vendedor,
- Comprobantes de pago de Impuestos,
- Registro catastral de la Sub Alcaldía o Municipio,
- Certificado Alodial, para ver si tiene gravamen o anotación preventiva,
- Escritura pública de declaratoria de herederos (si son herederos).

Obstáculos:

- Los procesos en Derechos Reales son muy burocráticos y complejos,
- Su sistema manual retrasa los trámites,
- La población no cuenta con los requisitos necesarios o los tiene con errores y debe hacer otros trámites para corregirlos.

#### 4.3. Prescripción adquisitiva (Usucapión)

En Bolivia la prescripción adquisitiva procede cuando una persona ocupa un inmueble de forma continua por más de 10 años y nadie en ese tiempo le ha prohibido esa ocupación; además, los vecinos consideran que él es el dueño. Mucha gente del área periurbana, adquiere así una propiedad.

La gente que adquirió la propiedad con un simple contrato de compra-venta, y no tiene más documentos para hacer el Registro de Propiedad, también puede realizar la prescripción adquisitiva, con la diferencia de que la posesión debe ser de solo 5 años en lugar de 10 años.

Requisitos básicos para la prescripción adquisitiva (posesión de +10 años):

- Informe de Derechos Reales, señalando al último propietario,
- Informe del Municipio, sobre la ubicación del inmueble,
- Certificación de la Junta de Vecinos, para demostrar la vivencia continua y pacífica,
- Plano elaborado por un Arquitecto, con los datos técnicos del inmueble,
- Facturas de servicios (electricidad, agua, gas domiciliario, etc.),
- Comprobantes de pago de impuestos,
- Testigos vecinos del barrio, que declaren la posesión pacífica y continua por +10 años,
- Contrato de compra-venta y recibos de pago, para la prescripción adquisitiva de +5 años.

El tramite:

- Es un proceso judicial
- Puede durar alrededor de 2 años,
- el abogado cobra alrededor de Bs. 4000 (USD. 575) y
- hay que pagar el 20% de impuestos sobre el valor del inmueble.

Obstáculos:

- La población no tiene los requisitos necesarios y carece de recursos para gestionarlos.



- Los dueños anteriores se oponen al proceso de prescripción adquisitiva, para pedir pagos adicionales.
- En los tribunales hay mucha burocracia y corrupción.

#### 4.4. Prescripción adquisitiva (Regularización con Ley Especial) por posesión de más de 5 años

El gobierno, para ayudar a las familias que viven en asentamientos urbanos y que no tienen más propiedades urbanas, en el 2012 emitió una ley temporal para regularizar el derecho propietario de aquellas personas que poseen un inmueble por más de 5 años continuos, en vez de 10 años. Los requisitos son básicos y en opinión de los jueces, esa simplicidad podría violar el derecho propietario de un tercero. Por eso la implementación de la Ley no tuvo el apoyo y éxito que se esperaba.

Requisitos para el proceso judicial de REGULARIZACION CON LEY TEMPORAL 247 (posesión +5años):

- Fotocopia Legalizada de la Planimetría del Municipio o Plano Individual Referencial,
- Certificado de No Propiedad Urbana a Nivel Nacional, otorgado por Derechos Reales,
- Dos testigos vecinos, que declaren la posesión continua, pública, pacífica y de buena fe, desde antes del 5 de junio de 2007 (fecha de promulgación de la Ley 247),
- Facturas de pago de servicio y comprobantes de pago de impuestos,
- Informe del Municipio, con la ubicación del inmueble.

La aceptación de un proceso con la ley temporal 247, depende de la interpretación y criterio del juez.

#### 4.5. Propiedad Rural

Desde siglos atrás, en Bolivia la tierra pertenecía a unas pocas personas privilegiadas. Los indígenas en muchas regiones, eran parte de la tierra porque la trabajaban para sus patrones y para ellos mismos, y eran vendidos junto con ella. Hasta antes de la Revolución Agraria de 1953, era impensable que los indígenas tuvieran el derecho sobre la tierra.

Hasta hace más de una década, todavía existían los latifundios que inclusive abarcaban bosques y parques protegidos. El gobierno del 2006, que busca restaurar los derechos de los indígenas, promulgó la Ley de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria, que modificó la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA<sup>18</sup>, para revertir los latifundios a favor del Estado y redistribuir la tierra entre los indígenas.

Hay 4 clases de tierra:

1. *La tierra comunitaria*, es aquella donde viven los miembros de toda una comunidad indígena; dentro de la tierra comunitaria hay un título propiedad colectiva de los espacios comunes y también hay títulos individuales de cada una de las familias, que viven ahí y cultivan la tierra para su consumo.
2. *Las tierras comunitarias de origen (TCO)*, donde viven los indígenas originarios y donde vivieron sus antepasados desde siglos atrás. La mayoría están en el oriente, incluyendo la Amazonia, y unos pocos en el altiplano. En la TCO por lo general no hay tierras individuales.
3. *Las tierras fiscales*, que son de dominio y disposición del Estado, que puede vender a los empresarios o distribuir las a las comunidades y TCOs.
4. La *Mediada propiedad o empresa agrícola*, que pertenece a los empresarios, granjeros que cultivan productos en grandes cantidades (tierras fiscales adquiridas del Estado).

Entonces como hemos explicado en la tierra comunitaria hay dos tipos de títulos:

1. El título ejecutorial individual, de cada familia, y
2. El título de la comunidad sobre las tierras comunes.

<sup>18</sup> <http://www.ftierra.org/index.php/component/attachments/download/23>



El título ejecutorial COLECTIVO (Propiedad Comunitario y TCO), es necesario para:

- Proteger y delimitar el territorio de la comunidad,
- Tener el reconocimiento del derecho propietario colectivo.

El título ejecutorial INDIVIDUAL (Solar Campesino y Pequeña Propiedad), es necesario para:

- Proteger y delimitar la propiedad de la familia dentro de la comunidad,
- Para hacer la inscripción en Derechos Reales,
- Heredar la propiedad después del fallecimiento del titular.

El título ejecutorial INDIVIDUAL (Mediana Propiedad y Empresa Agrícola), es necesario para:

- Proteger y delimitar la propiedad del empresario, respecto de sus vecinos,
- Para hacer la inscripción en Derechos Reales,
- Obtener créditos e hipotecar,
- Heredar la propiedad después del fallecimiento del titular.

En el proceso de saneamiento de tierras colectivas e individuales, se aplica la Ley INRA para los requisitos y procedimiento formal, y los usos y costumbres para resolver la división de tierras de las familias dentro de la comunidad y la delimitación de tierras entre las comunidades.

Para explicar los requisitos y procesos del trámite, haremos referencia únicamente a la titulación de la propiedad comunitaria y TCOs y la propiedad individual de las familias indígenas, por ser el grupo vulnerable de interés.

**a) Registro de la Propiedad Comunitaria y TCO**

Requisitos para la titulación de la propiedad comunitaria y TCOs:

- Personalidad Jurídica de la comunidad,
- Lista de comunarios afiliados,
- Plano referencial y Levantamiento topográfico,
- Actas de conformidad de linderos entre comunarios y comunidades vecinas.

El trámite:

- Para iniciar el proceso de titulación colectiva, el INRA acepta la personalidad jurídica antigua, pero da un plazo para presentar el documento actualizado.
- Los responsables de presentar y hacer seguimiento del trámite son las autoridades indígenas.
- El trámite no tiene costo, e incluye el levantamiento topográfico.

**b) Registro de la Propiedad individual (Solar Campesino y Pequeña Propiedad)**

Requisitos para la titulación de tierras individuales familiares, dentro y fuera de una comunidad:

- Estar registrado en el Libro de afiliación de la comunidad,
- Anterior título ejecutorial (si lo tuviese),
- Acuerdo Familiar avalado por las autoridades indígenas, si existen varios copropietarios,
- Levantamiento topográfico (medición y delimitación del terreno).

El trámite:

- Si el titular de la propiedad fallece, los herederos deben firmar un acuerdo de división y partición en presencia de sus autoridades indígenas, para que el documento tenga valor.
- El trámite tiene un costo de alrededor Bs.- 7000 (USD. 1000), esto incluye el levantamiento topográfico.
- Con el título ejecutorial, puede hacer el registro en Derechos Reales.

## Obstáculos:

- Por falta de personalidad jurídica muchas comunidades no pueden sanear sus tierras.
- Los problemas de linderos entre las familias de una comunidad y entre comunidades, impiden realizar el saneamiento de tierra de la comunidad. Muchas autoridades indígenas no saben cómo resolver estos problemas.
- El gobierno está recortando y revirtiendo las tierras de las TCOs, argumentando que no están siendo utilizadas.

## Propiedad Agraria: particularidades de la Propiedad Individual y Colectiva

### A. La Propiedad Individual (PI).

Son: el Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, la Mediana Propiedad y la Empresa Agropecuaria.

En el título ejecutorial de la PI, por lo general figura un solo dueño y sus obligaciones y derechos difieren por el tamaño de la propiedad:

- *El Solar Campesino y la Pequeña Propiedad:* Es la propiedad familiar, tienen hasta 15 hectáreas, no pagan impuestos, no se puede vender ni hipotecar.
- *La Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria:* Es adquirida por compra directa al Estado presentado un proyecto de producción agrícola o ganadera y protección del medio ambiente; tienen entre 15.1 hasta 800 hectáreas, pagan impuestos y pueden vender, hipotecar y heredar.

El INRA extiende el título ejecutorial a nombre de la mujer y del hombre, cuando son casados o viven en unión libre. La PI puede registrarse en Derechos Reales, pero a los únicos que les sirve es a la Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria, porque lo necesitan para vender, hipotecar o heredar.

### B. La Propiedad Colectiva (PC)

Son: la Propiedad Comunitaria y la Tierra Comunitaria de Origen (TCO).

La titulación se hace a nombre de la comunidad, no existe la propiedad individual dentro de la propiedad colectiva, no se puede vender ni hipotecar.

- *La propiedad comunitaria*, fue reconocida en la Reforma Agraria de 1953, está orientado a las comunidades, tienen derecho al uso de la tierra, y no se puede vender ni hipotecar.
- *La TCO*, está orientado a los pueblos indígenas que vivieron en su territorio desde siempre, la mayoría están en el área Amazónica y en menor cantidad en el altiplano, está reconocida por la Ley INRA de 1996 y no se puede vender ni hipotecar. A diferencia de la propiedad comunal. tienen más derechos sobre la tierra:
  - A usar la tierra, para el cultivo,
  - A usar los recursos naturales (RRNN) renovables,
  - A participar en los ingresos por la explotación de RRNN no renovables,
  - Pueden ampliar su territorio justificando la necesidad.

Si en una comunidad la mayoría de los miembros tienen propiedades individuales y hay tierras comunes de pastoreo, lagunas y otros, la comunidad gestiona el título ejecutorial solo sobre las tierras comunes.

## 5. Actividades económicas y sociales, registros y documentos.

### 5.1. Registro de una empresa

En Bolivia, el Registro de Empresas se denomina MI EMPRESA<sup>19</sup>. Por ley, se tienen que registrar:

- a. las grandes empresas (S.R.L., S.A. y otros);
- b. la Micro, Pequeña y Mediana Empresa – MPyME, y
- c. las empresas unipersonales (taller mecánico, un comerciante, un consultorio médico, etc.)

El registro en MI EMPRESA, es uno de 6 registros que toda empresa debe tener para ser formal. En base a estos registros, el gobierno controla los ingresos que generan las empresas, la cantidad de trabajadores que tienen, el cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales, y otros.

1. Registro en el Servicio General de Impuestos, para obtener el Número de Identificación Tributaria - NIT,
2. Registro en el Ministerio de Trabajo, para efectivizar los derechos laborales del trabajados,
3. Registro en la Seguridad Social, para que el trabajador y su familia tengan seguro de salud,
4. Registro en el Seguro de Largo Plazo, para que el trabajador tenga una jubilación,
5. Licencia de funcionamiento del municipio, para desarrollar su actividad sin observaciones,
6. Registro en MI EMPRESA, para acceder a mercados y beneficios del estado, si hubiera.

Con esta información el gobierno genera nuevas normas y/o cambia otras, para dar mayor protección a los trabajadores y generar más ingresos para el Estado, a través de los impuestos. Sin embargo, estos cambios no siempre se coordinan con los empresarios, quienes finalmente no logran sostener los altos costos de la formalidad y terminan cerrando sus empresas o trabajando informalmente.

Todos los registros en orden, a las empresas les sirve para:

- Les brinda seguridad jurídica para realizar actividades comerciales y de producción,
- Acceso a créditos financieros, créditos del gobierno y captación de capitales del exterior,
- Participación en licitaciones públicas del Estado,
- Exportación de productos e importación de materia prima,
- Protección de los derechos laborales de los trabajadores.

### Problemática real de la empresa grande y de la MPyME

Las empresas grandes, al igual que las pequeñas, tienen dificultades para cumplir con las normas. Sin embargo, las empresas grandes mayormente trabajan con otras empresas también grandes, pero formales, lo que les facilita de funcionar dentro de la formalidad. Además, necesitan sus documentos para: a) captar capitales externos, b) exportar sus productos, c) postular a licitaciones del Estado y otros.

La situación es muy diferente para las MPyMEs. Las MPyMEs, por sus pequeños capitales tratan de aminorar sus gastos y trabajan con proveedores y clientes formales e informales, trabajadores eventuales, venden sus productos unas veces con factura y otras no. Este contexto informal hace imposible su funcionamiento dentro de la formalidad; y como se explicó más arriba (*Ver: Grupos en Riesgo de Exclusión Legal, Página 11*), no reciben factura de sus proveedores, no tienen costos registrados, y consecuentemente todos sus ingresos son vistos como ganancia por impuestos.

Si bien la formalidad ofrece ventajas, descritas más arriba, en los hechos estas benefician más a las empresas grandes. Para las MPyMEs, esas ventajas no son comparables con la cantidad de obligaciones impositivas y laborales que tienen que cumplir para seguir existiendo.

<sup>19</sup> [www.miempresa.gob.bo](http://www.miempresa.gob.bo)

Las obligaciones de por sí son muchas, y van cambiando o agregándose cada año, afectando sobre todo a las MPyME con capitales pequeños. En una economía donde el 62.3%<sup>20</sup> es informal, la formalidad no es una buena opción para la MPyME. Sin embargo, su existencia en la informalidad hace que no disfruten de la protección legal y que difícilmente puedan salir del círculo vicioso de la pobreza.

Entre los Requisitos básicos, por institución y dificultades específicas, tenemos:

- a. Registro de Empresas, en la oficina llamada MI EMPRESA. Para obtener la Matrícula de Comercio se necesita los siguientes requisitos:
    - Formulario de solicitud de registro,
    - Testimonio de Constitución de la empresa, si es una sociedad, elaborado por un abogado y protocolizado en una Notaria de Fe Pública,
    - Testimonio de Poder del representante legal, en caso de existir, tramitado en la Notaria de Fe Pública,
    - Balance de apertura elaborado por un Contador y solventado por el Colegio de Contadores/Audidores.
- El trámite:
- El registro demora alrededor de 10 días, y la Matrícula de Comercio debe ser actualizada cada 2 años presentando los mismos requisitos en copia legalizada.
  - Para la empresa unipersonal, si su capital inicial es de Bs.- 27.736 (USD. 3985), no necesita presentar el balance de apertura.
- b. Registro en Impuestos, para obtener el Número de Identificación Tributaria (NIT):
    - Cédula de Identidad del empresario o representante legal,
    - Factura de electricidad y agua,
    - Poder del Representante Legal, si es Persona Jurídica.

Dependiendo del capital, se registrará en el Régimen Simplificado (no emite factura) o en el Régimen General, capital más de Bs.- 60.001 (emite factura).

#### Obstáculos

- Los contribuyentes desconocen los procesos de control y las razones de las multas,
- Los funcionarios no informan claramente cuáles son las obligaciones actuales y futuras,
- La página web no tiene información clara sobre las obligaciones vigentes y más bien tiene cientos de Resoluciones de Directorio, de cumplimiento obligatorio, que no son claras,
- Un ciudadano común no puede resolver sus problemas impositivos y necesita de un abogado o contador con experiencia en temas tributarios.

---

<sup>20</sup> <http://www.cnibolivia.com/noticias/camara-departamental-de-industrias-de-la-paz-economia-informal-y-presion-fiscal-asfixian-a-la-industria>

## La formalización de la empresa en Bolivia no garantiza el éxito del empresario

En Bolivia, la MPyME está afectada por la excesiva carga impositiva y laboral y la falta de información clara, que limita su crecimiento económico, ocasionando su cierre.

El ejemplo claro es el caso de Lucia (44), que junto con sus hermanos tenía un taller de costura de mochilas (MyPME). Su negocio iba bien y para abrir más mercados, decidió facturar y registrarse en Impuestos para obtener su NIT. Los requisitos y el trámite fueron sencillos, y el funcionario le explicó que solo tenía que pagar un impuesto mensual de sus ventas y que todas las facturas obtenidas con su NIT y otros vinculados a la MyPME (facturas de electricidad, agua y otros) le servirían para descargar sus gastos.

Lucia pagó sus impuestos mensuales puntualmente y vio que ninguno de sus proveedores de material daba factura. Para informarse mejor sobre esta limitación, volvió donde el funcionario, quien le dijo que no podía hacer nada al respecto y que ni siquiera las facturas de electricidad y agua le servirían, a menos que demuestre que fueron utilizados para elaborar las mochilas. Además, esas facturas debían ser del taller y no de toda la vivienda, a pesar de que toda la familia trabajaba alrededor de 12 horas diarias en el taller.

El funcionario, además le informó que fuera del impuesto mensual, tendría que pagar el 25% de todos sus ingresos del año, *a menos que tuviera facturas para descargar*. En su impotencia, Lucia decidió no facturar más por sus productos y continuó trabajando.

Meses después, cuando fue a impuestos a dar de Baja su NIT, se enteró de que debía una multa de aprox. Bs. 9.600 (USD. 1380) por incumplimiento de deberes impositivos. Su capital era alrededor de Bs.- 15.000 (USD. 2155) y con el pago de la multa no quedó mucho. El taller cerró y la familia tuvo que dedicarse a otras actividades individualmente.

Este caso demuestra la falta de información real y clara en las instituciones, y que la gente común, por sí misma, no puede organizar los registros y obligaciones que su actividad económica necesita para ser formal.



- c. Licencia de funcionamiento del Municipio:
- Factura de electricidad,
  - Fotocopia del NIT,
  - Mapa de ubicación de la empresa y superficie (mts.2) hecho por un arquitecto,
  - Poder del Representante Legal, si es persona jurídica.

Según el tipo de actividad, los requisitos aumentan, por ejemplo el registro ambiental industrial para una industria. La renovación de la licencia debe hacerse cada 2 años.

- d. Registro Obligatorio del Empleador (ROE) en el Ministerio del Trabajo, para cumplir con los derechos laborales del trabajador.
- Fotocopia del NIT,
  - Matrícula de Comercio,
  - Licencia de Funcionamiento,
  - Poder del Representante Legal, si es persona jurídica.

Después del registro tienen la obligación de enviar planillas mensuales de pago de los trabajadores e informar los ingresos, bajas y despidos de los trabajadores.

- e. Afiliación a la Seguridad Social (Cajas de salud), para que el trabajador y su familia tengan seguro de salud pagado por el empleador.
- Matricula de Comercio,
  - Fotocopia de NIT,
  - Balance de Apertura aprobado y firmado por Impuestos,
  - Extracto de Aportes al Seguro Social de Largo Plazo, (jubilación),
  - Planilla de sueldos y salarios de los trabajadores,
  - Comprobantes de pago de Examen Pre – Ocupacional de los trabajadores.

#### Obstáculos

- Varios requisitos deben estar legalizados y eso tiempo adicional en otras instituciones,
  - El examen pre ocupacional (control médico) lo programa la Caja de Salud y dependiendo de la cantidad de trabajadores, podría tardar meses,
  - Para cambiar de Caja o parar actividades de la empresa, la Caja de Salud exige la baja definitiva de las otras instituciones (impuesto, MI EMPRESA, Ministerio, etc.) y revisa minuciosamente los balances de los últimos 4 años, a fin de aplicar multas o exigir pagos retroactivos de aportes de los trabajadores sin contratos o no registrados.
- f. Afiliación en al Seguro Social de Largo Plazo (Administradora de Fondo de Pensiones – AFP), para beneficios sociales de los trabajadores).
- Fotocopia del NIT,
  - Cédula de Identidad del empresario o Representante Legal,
  - Fotocopia del Testimonio de Poder del Representante Legal (si corresponde).

Si la empresa unipersonal no tiene trabajadores, no necesita registrarse en el Ministerio de Trabajo, Seguridad Social (seguro de salud) y Seguridad Social de Largo Plazo (jubilación).

#### **¿Por qué la gente no quiere tener los registros de su MPyME para ser formal?**

Las razones por las cuales, la población no registra su MPyME y están excluidas legalmente, son las siguientes:

- Tener todos sus registros en orden no le trae ningún beneficio,
- Se desenvuelve en un mercado informal donde ya tienen clientes ganados,
- No tienen cultura del pago de impuestos y si se registran, se exponen a la vigilancia permanente de impuestos para cobrarles multas por todo,
- Si sus trabajadores fueran formales, la MPyME no lograría cubrir los costos sociales,
- Las Micro-financieros (IMF) les proveen créditos financieros, sin ser formales.

#### **5.2. Negocios y comercios menores en el Municipio (tiendas de barrio, locutorios, etc.)**

Por la falta de empleos, a fin de generar ingresos, la población opta por instalar un negocio en su casa, o alquila un lugar diferente para hacerlo u ocupa un espacio público autorizado por el Municipio. Por desconocimiento, muchos no realizan o actualizan sus registros y licencias.

Para todos los casos, los registros más importantes para el buen funcionamiento de su actividad son:

- Registro en Impuestos, para obtener su NIT, en este caso dentro del régimen simplificado (no emite factura),
- Licencia de Funcionamiento del Municipio.

Para ambos los requisitos están detallados más arriba.

### Obstáculos

- Los dueños de tiendas y negocios pequeños, no saben cómo obtener su licencia, y cuando cierran su negocio, desconocen que deben dar de baja (dejar sin efecto) la licencia de funcionamiento, caso contrario deberán seguir pagando impuestos.

### **6. Reconocimiento Legal de las Personas Jurídicas**

En Bolivia hay 2 tipos de organizaciones que necesitan tramitar su personalidad jurídica:

1. las organizaciones sociales (sindicatos, comunidades, federaciones, etc.) y
2. las organizaciones sin fines de lucro (fundaciones, ONGs, asociaciones).

Según el ámbito territorial, el trámite se realiza en nivel departamental o en el nivel nacional. Sin embargo, en el presente reporte nos enfocaremos a dos tipos de organizaciones que desarrollan actividades a nivel departamental, porque representan a los grupos vulnerables.

#### **6.1. Organizaciones sociales (comunidades indígenas y asociaciones)**

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), para implementar políticas para la participación ciudadana en los municipios, se entregaron certificados de personalidad jurídica a la mayoría de las comunidades indígenas, sin pedirles ningún requisito. Con el cambio al Estado Plurinacional - 2009, las comunidades necesitan actualizar su documento, y al no existir archivos, necesitan elaborar sus normas internas y otros documentos, y no saben cómo hacerlo.

La mayoría de la población en Bolivia tiene cultura de la asociación. Hay asociaciones de comerciantes, de productores, de vendedores y otros y para tener el reconocimiento del Estado necesitan tener su personalidad jurídica.

La Encuesta de Inclusión Legal, indica que el 45.9% de las organizaciones a las que pertenecen los encuestados, no tienen personalidad jurídica.

La personalidad jurídica de una comunidad indígena y de una asociación, les sirve para:

- Representar a la organización ante las instituciones y autoridades,
- Sanear las tierras individuales y comunales (comunidades),
- Acceder a proyectos municipales, gobernaciones o gobierno central (comunidades),
- Acceder a espacios públicos para comercializar sus productos (asociaciones),
- Acceder a créditos productivos (asociaciones),
- Acceder a las contrataciones del estado para comercializar sus productos (asociaciones).

Revisando las normas de tres departamentos del país, concluimos que el tiempo del trámite en la Gobernación dura alrededor de 4 meses. Sin embargo, las comunidades para organizar los requisitos del trámite, pueden tardar varios años, debido a que sus autoridades no saben cómo elaborar sus normas internas y los otros requisitos.

Requisitos exigidos por las Gobernaciones (deben cumplir los formalismos legales):

- Actas de Elección y Posesión de Autoridades o Directorio, de Aprobación de Estatuto y Reglamento, de Fundación, de Decisión de Adecuación o Modificación, legalizados por Notario.
- Estatuto Orgánico y Reglamento Interno, en base al requerimiento de las Gobernaciones Departamentales.
- Nómina de los miembros de la Comunidad o Asociación,
- Fotocopia de Cédula de Identidad (vigentes hasta concluir el trámite) de los miembros,
- Certificación/Resolución del Municipio, acreditando la existencia de la comunidad y para asociaciones una Certificación que acredite el rubro al que pertenece,



- Las nuevas Asociaciones, previamente deben hacer el trámite de Aprobación y Reserva de Nombre, para evitar homonimia. (asociación)

#### Obstáculos

- Desconocimiento de las autoridades indígenas y representantes de las asociaciones para elaborar sus normas internas cumpliendo con los requerimientos de las Gobernaciones,
- Observaciones a los documentos del trámite y excesivo formalismo de parte de los funcionarios, ocasionan el abandono del trámite,
- Falta de recursos de las organizaciones pequeñas y pobres (para pagar aranceles, abogado/tramitador, viajes, etc.),
- Centralización de las oficinas públicas para realizar el trámite, están en las ciudades.

## 6.2. ONGs y Fundaciones

### a) Registro de las ONGs y Fundaciones

Al igual que las empresas, las ONGs y Fundaciones tienen que cumplir con los mismos registros de las empresas, descritos más arriba (capítulo 5 páginas 27-30) con excepción del registro en MI EMPRESA. En lugar del registro en MI EMPRESA, las ONGs y Fundaciones deben registrarse en el VIPFE (Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento externo). Adicionalmente, para estar debidamente formalizados, necesitan tramitar:

- La exención tributaria de impuestos, y
- La actualización de su personalidad jurídica a la normativa actual.

Los requisitos para los registros y actualizaciones, son cada vez más complicados, y las instituciones donde se hacen los trámites, los van observando. Esto dificulta a las ONGs y Fundaciones para tener todos sus documentos en orden y funcionar legalmente en el país. Por esta razón, muchas ONGs no logran sobrevivir y tienen que parar su actividad.

### b) El papel de las ONGs y Fundaciones en la relación con el papel del gobierno

El papel del Gobierno, con sus ministerios, viceministerios e instituciones pertinentes, es guiar el país a través del desarrollo y la implementación de políticas públicas, programas sociales, proyectos y otros, que benefician a toda la población.

Para la buena implementación de las políticas del gobierno es importante que esté acompañado de actividades desde las bases de la sociedad hacia arriba, observando la implementación de las políticas públicas y complementándolas con servicios individualizados. Así los beneficios llegarán con seguridad a la gente. El acompañamiento desde abajo hacia arriba debería ser el papel de las ONGs y Fundaciones, ayudando al Estado.

El objetivo común de algunas ONGs y Fundaciones, debería ser que los grupos vulnerables y marginados, puedan acceder a los beneficios de las políticas sociales, económicas, legales y otros, del estado. En ese proceso, además las ONGs y Fundaciones van identificando obstáculos que impiden el acceso a los beneficios del estado y lo comunican públicamente a las instituciones gubernamentales, para buscar soluciones.

Este acercamiento no ha sido bien visto por el gobierno, que cree que las ONGs se están entrometiendo en sus funciones y desde hace unos años hay observaciones y mucho control a su trabajo.



## 7. Contratos

Para la legalidad de un contrato en Bolivia, no se exige formalismos sobre el tipo o tamaño de papel, por lo que se puede elaborar en cualquier papel. El requisito obligatorio para la mayoría es, que sea escrito.

### a) Requisitos del contrato

Para la ley civil, los contratos validos legalmente son dos:

1. el contrato privado entre las partes y
2. el contrato como documento público (por ejemplo, los contratos de donación, anticresis, hipoteca voluntaria y otros).

El primero, no necesita más formalismos que la firma de las partes. Sin embargo, en la realidad, cuando hay incumplimiento del contrato y se pretende hacer un proceso judicial para exigir el cumplimiento, antes se debe hacer un proceso judicial de reconocimiento de firmas y rúbricas de las partes, y después se hace el proceso para exigir el cumplimiento.

Por esta razón, aunque la ley no lo diga, los contratos en general deberían tener la certificación de firmas y rubricas de la Notaría, a excepción del contrato laboral, que es válido legalmente incluso si es verbal entre las partes.

El procedimiento para la certificación de reconocimiento de firma y rubrica Notarial, es sencillo:

1. Las partes deben llevar sus documentos de identidad y el contrato,
2. El Notario llenará la certificación (formulario notariado) y requerirá las firmas de las partes,
3. El costo del servicio es Bs.- 180 (USD. 26), y la entrega del documento es inmediato.

En el segundo tipo de contratos, el contrato público, hay que cumplir con algunas reglas, y el ejemplo más didáctico es el contrato de anticrético, descrito en el cuadro siguiente.

### El contrato de anticrético y su procedimiento para su validez legal

El anticrético es una figura legal que consiste en:

- El dueño de una vivienda recibe del anticresista una alta suma de dinero, a cambio de cederle el uso del inmueble, por un plazo determinado.
- A la conclusión del plazo, el anticresista desocupa la vivienda y el dueño devuelve todo el dinero.

Esta práctica es muy común en Bolivia, por la facilidad de conseguir dinero inmediato para un capital, una emergencia económica y otros. Tiene ventajas para las partes: el dueño de la vivienda no paga interés sobre el dinero obtenido y el ocupante de la casa no paga alquiler y recibe devuelta todo su dinero.

Sin embargo, la falta de un contrato bien estipulado podría provocar la pérdida del dinero o la ocupación permanente de la vivienda, por eso es necesario que el contrato de anticrético cumpla con ciertas formalidades:

1. Es recomendable que el contrato lo elabore un experto legal, cumpliendo todos los requisitos y formalidades que la ley exige,
2. Debe ser protocolizado por un Notario, para tener calidad de documento público,
3. El anticresista debe registrar el contrato en Derechos Reales, para que su deuda tenga preferencia de pago ante un eventual remate o venta no informada de la vivienda.

En Bolivia, la población no tiene cultura del contrato. La mayoría de los acuerdos sobre alquiler, préstamos de dinero, contratos de trabajo, de servicios y otros se realizan verbalmente.

Por el contrario, el contrato escrito más utilizado por la población es el de compra-venta de inmuebles, y pocos saben que para que tenga valor legal debe estar firmado por un abogado y protocolizado por un Notario.

La práctica informal de los contratos se debe al desconocimiento de la población y a la falta de dinero para acudir a un abogado, ir a la Notaria y hacer trámites de registro en Derechos Reales, si corresponde. La población no es consciente de los problemas que puede evitar si tiene sus actos jurídicos solventados por un contrato. Por ejemplo:

- Un contrato escrito y debidamente protocolizado por el Notario, es el elemento principal para el proceso judicial de cobro de deudas.
- Una detención preventiva podría evitarse si cuenta con un contrato de trabajo y de vivienda,
- Un contrato o acuerdo de la asistencia familiar o de divorcio, facilita el proceso judicial.

### 3. Bienestar Socio-económico Proporcionado por el Estado

En Bolivia, el 35%<sup>21</sup> de la población económicamente activa tiene un empleo formal y goza de un seguro de salud y beneficios sociales, que se extiende a su familia (pareja e hijos). Los empleadores, están obligados a cubrir los costos del seguro de salud, subsidios y otros.

Para que el trabajador y su familia accedan, necesitan:

- El trabajador debe tener sus documentos de identidad en orden,
- Sus hijos deben tener documentos de identidad y estar reconocidos, y
- Para beneficiar a la pareja, debe existir un certificado de matrimonio o reconocimiento de unión libre.

#### a) El seguro de salud gratuita y los bonos de Estado

El restante 65% de la población, que no tiene ingresos fijos y que por su pobreza difícilmente puede acceder a la salud, el Estado ha creado seguros de salud y bonos para algunos grupos vulnerables específicos:

- Ancianos mayores de 60 años
  - Bono económico mensual de Bs. 350 (USD. 50),
  - Seguro universal de salud,
  - Descuentos en tarifas de electricidad, agua y otros, y en transporte nacional terrestre y aéreo.
- Mujeres embarazadas y niños hasta 5 años
  - Bono económico de Bs.- 320 (USD. 46) para la madre y bono de Bs.- 1500 (USD. 215) para el niño,
  - Seguro de salud para la madre, durante la gestación y 6 meses después del parto,
  - Seguros de salud para el niño, desde el nacimiento hasta cumplir 5 años,
  - Subsidio de alimentos durante 5 meses de gestación de la madre, por un valor total de Bs.- 1500 (USD. 215).
- Niños y jóvenes en etapa escolar
  - Bono anual de Bs.- 200 (USD. 29), para niños desde 1º de primaria hasta jóvenes de 6º de secundaria.
- Personas con discapacidad
  - Bono económico mensual de Bs.- 250 (USD. 36),
  - Las personas ciegas reciben un bono anual de Bs.- 5000 (USD. 718),
  - Seguro universal de salud y terapias alternativas,
  - Descuentos en tarifas de electricidad, agua y otros, y en transporte nacional terrestre.
- Grupos vulnerables sin vivienda (discapacitados, ancianos y mujeres con hijos abandonados)
  - Construcción de una vivienda (70% a 80% del costo lo subvencionado por el gobierno).

Para cualquiera de los beneficios del Estado, la gente necesita su documento de identidad (cédula de identidad y certificado de nacimiento), y en el caso de la subvención para vivienda, el beneficiario debe tener todos sus documentos de propiedad en orden y registrado en el Registro de Propiedad.

La población con más dificultad para acceder a los beneficios de estado son los discapacitados, que además necesitan estar registrados en el Sistema Nacional de Personas con Discapacidad, pero por su condición y la distancia de las oficinas no pueden registrarse.

<sup>21</sup> <https://social.shorthand.com/diarioeldeber/3yqSxFjNZc/el-trabajador-boliviano>

**b) La problemática de la salud en Bolivia**

La salud en Bolivia es deficiente y poco confiable, y esto incluye al seguro de salud privado de los trabajadores. La falta de especialidades médicas, pésimas condiciones de los hospitales, falta de medicamento e insumos y otros son las características de la salud.

Hasta antes de puesta en marcha de la Nueva Ley del Servicio Universal de Salud (SUS):

- Los médicos atendían consultas y proveían medicamentos básicos como ibuprofeno y paracetamol,
- La atención en una especialidad médica requería semanas de espera, y
- Una intervención quirúrgica programada tomaba 6 meses de preparación entre pruebas de laboratorio, radiografías, ecografías, etc.

En Marzo 2019, el SUS entro en vigencia, abriendo paso a la atención en salud gratuita para todos los bolivianos sin excepción, dotación de medicamentos y atención en todas las especialidades médicas.

Sin embargo, por las condiciones de la salud hasta hace un mes, los médicos no aceptan la implementación del SUS porque las condiciones de los hospitales no han cambiado, no hay suficientes médicos y menos aún especialistas. Lo único visible por el momento son las marchas, huelgas y paros de los médicos oponiéndose a la implementación del SUS.

#### 4. El Sistema Judicial

El sistema judicial en Bolivia está caracterizado por la burocracia, la corrupción, la sobrecarga de procesos en los tribunales y otros. Las poblaciones más afectadas por la retardación de justicia son la gente pobre, que no tienen dinero para pagar un abogado, pero esto afecta más a los que tienen procesos penales, ya que muchos viven como detenidos preventivos más años de los que deberían estar en la cárcel, si tuvieran una sentencia.

Como resultado de este sistema poco eficiente y transparente, por ejemplo, el 69.6% de las personas presas están detenidas preventivamente<sup>22</sup>, la mayoría esperando por años una sentencia.

Esta situación también se refleja en los índices internacionales de corrupción, que, de acuerdo *Índice de Percepción de la Corrupción*, de la Organización Internacional de Transparencia Internacional, en el 2018, Bolivia tenía una puntuación de 29 sobre 100, en el que 100 significa cero corrupción. En el año 2015 su puntuación era de 34, lo que muestra un crecimiento de la corrupción en los últimos 3 años<sup>23</sup>.

En la última década, el gobierno ha modificado varias normas civiles, familiares, penales, etc., para que la población más vulnerable acceda a la justicia y a las instituciones, sin embargo, estos cambios aún no son visibles. Además, para disminuir la carga procesal, eliminar la corrupción y rebajar los costos judiciales, el gobierno está implementando la digitalización del sistema judicial y administrativo; pero por la resistencia de las instituciones (Derechos Reales, tribunales, Fiscalía, etc.) ese proceso es muy lento y mínimo.

##### a) Modificaciones normativas

En la última década, a fin de que la población más vulnerable acceda a la justicia, el gobierno ha enfocado sus esfuerzos en cambiar el sistema legal judicial, sobre todo en los tribunales de justicia, a través de la modificación de normas y procedimientos judiciales en materia civil, familiar y casos específicos en materia penal.

Entre los cambios más importantes, podemos mencionar:

- La oralidad en las audiencias civiles,
- El acortamiento de los plazos judiciales,
- La disminución de algunos pasos procesales,
- Prohibición explícita de cobros irregulares por parte de los funcionarios,
- La aplicación de la conciliación antes del proceso judicial es obligatoria,
- La transferencia de los procesos judiciales de declaración de herederos, divorcio consensuado a la vía Notarial, y reconocimiento de unión libre a la vía administrativa en el Registro Civil,
- La determinación legal del 20% del salario mínimo nacional como monto mínimo de la asistencia familiar, y otros.

La digitalización es otra alternativa que el gobierno está implementando lentamente, debido a que las instituciones, como los tribunales, Registro de Propiedad y otros, no aceptan los cambios y se resisten a dejar los procesos y registros manuales.

Pese a todos los esfuerzos, estos cambios aún no reflejan las mejoras en el sistema judicial, ni han disminuido la carga procesal de los tribunales y la población litigante, que es un pequeño porcentaje de la población en general, al no percibir ningún cambio consideran que el sistema no funciona.

<sup>22</sup> Según datos de la Dirección General de Régimen Penitenciario, hasta diciembre 2017, en las cárceles (50) de todo el país, había 17.836 personas presas de lo cual solo 30.4% tenían sentencia y 69.6% eran detenidos preventivos.

<sup>23</sup> <https://www.transparency.org/cpi2018>

En el sistema legal judicial, la representación legal de un abogado, para cualquier problema donde interviene la policía, para la representación en el tribunal, inclusive si uno es convocado como un testigo, es necesaria. La gente no tiene recursos para pagar al abogado y tampoco tiene la seguridad de estar bien representado.

#### **b) Indicadores del funcionamiento del sistema judicial**

La problemática del acceso a la justicia es antigua y al respecto existen varias investigaciones y análisis, de instituciones que observan el desarrollo de la justicia en Bolivia.

- *Fundación Milenio*<sup>24</sup>: en su boletín 363, hace referencia a la sobrecarga procesal de los juzgados y los funcionarios judiciales y la retardación de justicia que pese a los cambios mencionados más arriba, continúan,
- *Centro de Investigación Social de la Vicepresidencia (CIS)*<sup>25</sup>: recoge información sobre la situación de la justicia desde la perspectiva de los derechos individuales y la percepción de los servidores públicos y hace referencia a las recomendaciones e informes internacionales referidos a la justicia en Bolivia.
- *Red Participación Ciudadana y Control Social*<sup>26</sup>: hace un análisis de la problemática de la justicia marcada por la corrupción, retardación, sobre carga proceso y otros y proyecta algunas soluciones.
- *Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo*<sup>27</sup>: hace referencia a la situación de los presos y detenidos, la corrupción en la justicia criminal.

De acuerdo al Índice de Estado de Derecho 2019, del World Justice Project<sup>28</sup>, Bolivia tiene una puntuación de 0.38, donde 1 indica la adhesión más fuerte al estado de derecho. Respecto al resto de países en todo mundo, Bolivia está en el lugar 119 de los 126 países. Más precisamente:

- En Justicia Civil, tiene 0.35 de puntuación, y esto mide la accesibilidad, asequibilidad, efectividad de la justicia civil.
- En Justicia Penal, tiene 0.21 de puntuación, y esto mide la reparación por delitos en contra de la sociedad y la evaluación del sistema para impartir justicia, que incluye a la policía, abogados, fiscales, jueces y funcionarios judiciales.

Todas las investigaciones citadas más arriba, y los datos de Índice del Estado de Derecho, confirman que los problemas de acceso al sistema judicial continúan siendo:

- La burocracia eterniza los procesos judiciales en los tribunales,
- La retardación de justicia tiene a miles de personas detenidas preventivamente sin tener una sentencia,
- La corrupción, muchas veces determina la libertad o encarcelamiento de las personas,
- La sobrecarga judicial, hace imposible una buena administración de justicia.

Como hay tantas buenas investigaciones sobre la problemática del sistema judicial, el enfoque del estudio del mapeo de inclusión legal ha sido elaborado sobre el acceso a los derechos básicos que dependen de la accesibilidad del sistema legal-administrativo. Nadie ha trabajado estructuralmente en las fallas de las instituciones y procesos para tener sus documentos en orden, que, como se explicó anteriormente, afecta al 64% hasta el 80% de la población en Bolivia. Por esta razón, el reporte pone mayor énfasis en las problemáticas del sistema administrativo y las dificultades para su acceso.

<sup>24</sup> <https://fundacion-milenio.org/coy-363-sistema-judicial-esta-colapsado-la-crisis-judicial-cifras/>

<sup>25</sup> <http://biblioteca.cejamerica.org/handle/2015/5608>

<sup>26</sup> <http://redpccs.org.bo/pdf/la-justicia-en-bolivia.pdf>

<sup>27</sup> <https://bo.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/223/Informe-DH-2017-Bolivia-1.pdf>

<sup>28</sup> [https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP\\_RuleofLawIndex\\_2019\\_Website\\_reduced.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_RuleofLawIndex_2019_Website_reduced.pdf)

#### **4.1. Alternativas de Resolución de Conflictos (ARC)**

Con los cambios normativos en materia civil, el uso de las ARCs es obligatorio antes o durante el proceso judicial. Según datos de la Fiscalía General del Estado, en el año 2017, por la vía de la conciliación, resolvieron el 24.3% de los procesos judiciales civiles y familiares.

La figura más difundida de la ARC es la conciliación, sin embargo no es muy conocida por la población. Hasta el 2017 había 23 centros de conciliación a nivel nacional, la mayoría eran administrados por las instituciones de servicio legal gratuito del Estado.

Según datos del Servicio Integral de Justicia Plurinacional, el 9.9% de los casos de denuncias por estafa, impago de préstamos, deudas y otros, de personas particulares, fueron resueltos a través de la conciliación, aunque desconocían si los acuerdos habían sido cumplidos.

Otra razón para que las ARC sean desconocidas, es que los abogados no informan a sus clientes sobre este recurso para resolver los problemas legales y prefieren continuar con el proceso judicial para cobrar sus honorarios profesionales.

### **5. Conclusión: Dinámicas de Inclusión Legal del Marco Jurídico Administrativo del Estado**

La Constitución del Estado Plurinacional, reconoce los derechos de los grupos más vulnerables de la sociedad, sobre todo de los indígenas. Para ellos, el gobierno creó políticas y programas sociales consistentes en bonos económicos, subsidios, seguro de salud y otros, que les permita vivir con dignidad. Sin embargo, para acceder a estos beneficios, las poblaciones vulnerables necesitan tener sus documentos legales de identidad, propiedad y otros en orden.

Los cambios como la digitalización de los registros públicos, sacaron a la luz grandes problemas para la población en general y más aún para las poblaciones vulnerables, que están legalmente desempoderadas. La distancia de las instituciones, los requisitos difíciles de obtener, los procedimientos burocráticos y otros, les impiden el acceso a los documentos legales básicos.

Esta problemática, no solo afecta a las personas naturales sino también a las empresas y organizaciones sociales, que no logran acceder a sus documentos y registros por la burocracia de las instituciones y falta de información. Ellos también necesitan ayuda para estar legalmente incluidos.

El gobierno dispuso varios beneficios sociales, pero se olvidó de facilitar su acceso, partiendo de hacer accesible el sistema legal administrativo. En su esfuerzo por cambiar la justicia se enfocó por completo en el sistema legal judicial y los tribunales, y aún no han logrado incrementar la eficiencia, accesibilidad y asequibilidad de los tribunales de justicia, como también lo explican otros estudios hechos.

## **C. Asistencia Legal**

### **1. Asistencia legal comercial**

En Bolivia hay más de 60.000 abogados, que ofrecen servicios legales por diferentes precios y calidad. Los buenos abogados son inaccesibles para los grupos vulnerables.

Como una alternativa más económica, y en muchos casos más eficiente, en el servicio legal, surgen los tramitadores, que con su experiencia y contactos ayudan a la población en general a resolver algunos de sus asuntos legales administrativos.

Finalmente, en representación del Estado para legalizar los documentos y que sean documentos públicos, está el Notario de Fe Pública que en los últimos años ha cobrado relevancia porque también debe resolver casos de divorcio, reconocimiento de la unión libre y herencia.

### 1.1. Abogados con registro en el Sistema del Registro Público de la Abogacía (RPA) de Bolivia

Para ejercer la abogacía, los abogados deben registrarse en el Sistema RPA dependiente del Ministerio de Justicia, presentando su título profesional y documentos de identidad. Este registro permite al abogado ejercer la profesión en todo el país, aplicando su propio arancel por servicios, ya que no existe un arancel oficial emitido por el Ministerio de Justicia.

Antes de julio 2013, los abogados se registraban en el Colegio de Abogados Departamental y únicamente podían trabajar en ese departamento. Para trabajar en otros departamentos también debían registrarse en los respectivos Colegios. Estaban sujetos a aranceles oficiales máximos, que eran publicados por los Colegios de Abogados de cada departamento.

Hasta el 2017, en Bolivia había alrededor de 62.243 abogados registrados<sup>29</sup>:

- 32.4% en La Paz;
- 23.6% en Santa Cruz;
- 17.9% de Cochabamba; y
- 26% restante en el resto del país.

Por la cantidad de abogados hay oferta y demanda de servicios legales, la mayoría de los abogados no tienen una especialidad legal y atienden todo tipo de procesos para atraer clientes. Un abogado eficiente y con especialidad legal, es costoso y por lo general están en las ciudades.

Para la representación legal en cualquier proceso judicial, la presencia del abogado es indispensable. Brindan servicios de asesoría legal, acompañamiento a las audiencias judiciales de procesos atendidos por otros abogados, elaboración de escritos y contratos y patrocinio legal en procesos judiciales.

La mayoría de los abogados prefiere atender procesos judiciales porque les implica más ingresos, y dejan de lado los trámites administrativos porque saben que hay mucha burocracia (largas filas, incumplimiento de plazos y otros). Los procesos judiciales más requeridos por la población son:

- **Procesos civiles:** regularización de documentos de propiedad, proceso de cobro de deudas, recuperación de bienes despojados, división y partición de bienes y otros.
- **Procesos familiares:** divorcio, asistencia familiar, tutela de menores, reconocimiento legal de hijos y otros.
- **Procesos Penales:** representación ante la policía, violencia intrafamiliar, lesiones por peleas, robo, estafa, homicidio y otros.

En los procesos legales de cobros de dinero, división de bienes después del divorcio, asistencia familiar y otros, los abogados generalmente cobran sus honorarios por todo el servicio brindado, más un porcentaje (5% al 10%) de la deuda cobrada o del valor del bien dividido. Esta práctica es común actualmente y eran parte de los antiguos aranceles de abogados, que estaban avalados por los Colegios de Abogados.

Las especialidades legales más caras entre los servicios legales de los abogados son:

- **Derecho corporativo:** constitución y registros de empresas (S.R.L., S.A., y otros), y asesoría legal complementaria para su funcionamiento,

<sup>29</sup> <https://urgentebo.com/noticia/la-paz-santa-cruz-y-cochabamba-concentran-el-74-de-62243-abogados-registrados-en-bolivia-en>



- **Derecho comercial:** procesos de importación y exportación, trámites en aduana, registro de marcas, derechos de autor y otros,
- **Derecho tributario:** procesos por deudas e incumplimiento de obligaciones tributarias, disminución de deudas tributarias y otros.

Hay muy pocos abogados pro bono que brinden un servicio legal de calidad. La población a la que ayudan generalmente son mujeres, niños e indígenas. Los tipos de procesos que atienden son de violencia, asistencia familiar, delitos contra menores.

El Ministerio de Justicia, desde el año pasado, está trabajando en la organización de un equipo de abogados pro bono, específicamente para patrocinar procesos de defensa de los niños y adolescentes víctimas de delitos. Hasta el momento no conocemos si este equipo está activo o no y si hay resultados.

### 1.2. Tramitadores sin registro ni título universitario

Una alternativa económica y muchas veces más eficientes para dar un resultado pronto, son los tramitadores. Se trata de personas con conocimientos legales básicos, adquiridos por la experiencia y con contactos en las instituciones para acelerar los trámites, muchas veces a cambio de una coima<sup>30</sup>.

Algunos tramitadores son estudiantes o egresados de la carrera de derecho. No tienen título profesional, por lo que su firma no tiene valor para ningún documento.

No se puede cuantificar la cantidad de tramitadores porque no hay registros, sin embargo están en todas partes y muchas veces están asociados con los bufetes de abogados.

Los tramitadores se especializan haciendo y/o acompañando los trámites administrativos en documentos de identidad, migración, registro de propiedad y trámites en los municipios. Dependiendo de sus contactos, necesitan un poder notarial para hacer seguimientos a los trámites, y así, el interesado sólo acude a las oficinas públicas cuando necesita firmar algún documento.

El costo por sus servicios no está estandarizado, y son variables de acuerdo a la capacidad económica de su cliente.

### 1.3. Servicios legales notariales

Las Notarías tienen el monopolio absoluto de la protocolización de documentos públicos: testimonios de propiedad, contratos de todo tipo, poderes notariales, constitución de personas jurídicas y otros. Los documentos protocolizados por una Notaría tienen valor legal por sí mismos.

El número de una Notaría nunca cambia, pero sí el Notario, que hereda los libros y archivos de sus antecesores de varias décadas atrás. Así, cuando un ciudadano necesita una copia de algún documento protocolizado de mucho tiempo atrás, acude a la Notaría indicada y gestiona una copia, por el precio indicado en un arancel nacional<sup>31</sup>.

En la experiencia de la Fundación Microjusticia Bolivia, haciendo trámites y procesos de corrección de datos en testimonios de propiedad, hemos identificado que muchas Notarías cometen errores al transcribir los datos de los compradores, vendedores y datos del inmueble, en los Testimonios. La solución de este problema implicaba hacer un proceso judicial para que el juez ordene la corrección de esos datos, y el Notario ejecutaba esa orden, pero el costo era alto, alrededor Bs.- 500 (USD. 72).

---

<sup>30</sup> Pago irregular del litigante en favor de un funcionario, a fin de acelerar su proceso o trámite.

<sup>31</sup> <https://www.notariadoplurinacional.gob.bo/index.php/servnotariales/>

Con los recientes cambios procedimentales en material civil, los Notarios también se encargan de resolver los procesos de divorcio consensuado (sin hijos y sin bienes) y la declaratoria de herederos. La declaración cuesta Bs. 1600 (USD.- 230) y el divorcio Bs. 2000 (USD.287), ambos están establecidos en un arancel nacional y son muy altos para los grupos vulnerables que apenas cubren su canasta familiar mensual.

Además, hay algunos obstáculos en la resolución de estos casos:

- El plazo para el divorcio es muy extendido, tres meses si cuentan con todos los requisitos,
- Los requisitos para la declaratoria de herederos son difíciles de obtener, considerando que en el 90% de los casos, los documentos de identidad y propiedad, tienen errores, como lo explicamos más arriba.

## 2. Proveedores de servicios legales no comerciales: asistencia legal gratuita para grupos vulnerables

El gobierno central provee servicios legales gratuitos a través de 3 plataformas del Ministerio de Justicia, y los municipios lo hacen a través de las Defensorías creadas por ley. Adicionalmente varias ONGs y universidades proveen servicios legales gratuitos.

### 2.1. Servicios legales de asistencia legal del Estado:

Existen 3 instituciones de asistencia legal del Estado dependientes del Ministerio de Justicia:

- **Servicio Integral de Justicia Plurinacional.** Brinda servicios legales a las mujeres, niños y ancianos en temas de violencia, estafa, abusos, despojo de bienes, asistencia familiar y otros.
- **Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima.** Brinda servicios legales a las víctimas de delitos contra las personas (violencia, violación, estafas, asesinatos, y otros). Su grupo objetivo son la gente pobre, mujeres y ancianos;
- **Servicio Plurinacional de Defensa Pública de Bolivia.** Brinda servicios legales a las personas acusadas por delitos penales y que posiblemente están en la cárcel y no pueden contratar un abogado. Sus grupos objetivo son las personas pobres, ancianos y menores de 18 años. hay un promedio de 2 abogados por penitenciaría.

Los servicios en las 3 instituciones son gratuitos. Tienen poco personal con sobrecarga de trabajo. No logran atender a toda la población que requiere sus servicios y en muchos casos, por la retardación o falta de atención urgente, los litigantes abandonan sus procesos.

Existen dos instituciones de servicio legal, dependientes de los municipios:

- **Servicio Legal Integral Municipal (SLIM).** Brindan orientación legal sobre procesos de violencia intrafamiliar, asistencia familiar y maltrato a ancianos. Su grupo objetivo son las mujeres, niños y adolescentes y ancianos.
- **Defensorías de la Niñez y Adolescencia.** Patrocinan procesos de violencia, asistencia familiar, filiación de hijos, asuntos laborales, delitos e infracciones de niños y adolescentes.

A nivel nacional, el 80% de los Municipios cuentan con Defensorías y solo el 50% de los municipios tienen una oficina de SLIM. En la mayoría de estas oficinas brindan solo orientación legal y aplican la conciliación para resolver algunos casos. En las oficinas de los municipios en las capitales de departamento hay mayor representación judicial en casos de violencia contra niños y mujeres.

### 2.2. ONGs acreditadas para brindar Servicios de Asistencia Jurídica, de las cuales las más importantes y conocidas son:

- Fundación Microjusticia Bolivia (MJB)<sup>32</sup>. Implementa un programa de empoderamiento legal, a través de una red de paralegales. Ayudan a personas (de escasos recursos), brindando orientación y representación legal en trámites y procesos en identidad, regularización de propiedad, pensión familiar, divorcios y personalidad jurídica de organizaciones. Están en dos departamentos del país.
- Casa de la mujer<sup>33</sup>. Ayuda a las mujeres con representación legal en procesos judiciales de violencia, pensión alimentaria y tenencia de hijos. Están en dos departamentos del país.
- Mujeres Creando<sup>34</sup>. Ayuda a las mujeres, con representación legal en procesos judiciales de violencia, pensión alimentaria y tenencia de hijos. Están en dos departamentos del país.
- Capacitación y Derechos Ciudadanos. Ayuda a mujeres, niños y adolescentes, población GLBT, con representación legal en procesos de violencia, pensión alimentaria y tenencia de hijos y divorcios. Están en tres departamentos del país.
- Centro de Orientación Socio-legal para las Personas Adultas Mayores<sup>35</sup>. Ayudan a los ancianos con orientación y representación legal en procesos en identidad, despojo de bienes y maltrato. Están en todo el país.
- Consultorio Jurídico de Universidades Públicas y Privadas. Ayudan a personas de escasos recursos, brindando orientación y representación legal en casos de violencia y maltrato, despojo de bienes, asistencia familiar, divorcio, matrimonio de hecho. Están en todas las universidades públicas del país y en el 30% de las universidades privadas.

### **Conclusiones**

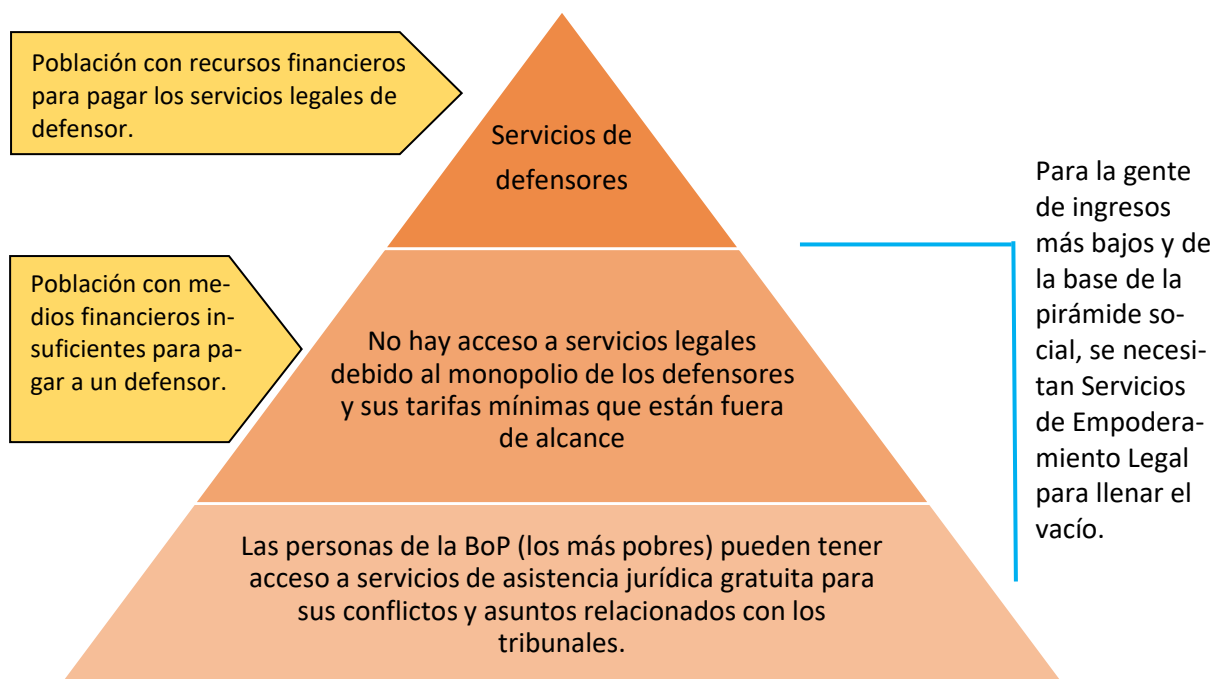
- Los servicios legales comerciales de calidad, son caros y están solo en las ciudades. Los servicios legales baratos carecen de calidad.
- Por su pobreza, la población vulnerable y marginada busca servicios legales baratos y muchas veces son engañados o estafados y pocos logran un resultado.
- Si bien el gobierno hizo esfuerzos para facilitar y acelerar los trámites de divorcio y declaración de herederos a través de las Notarías, en los hechos eso no sucede, por el precio tan alto de los trámites, los requisitos difíciles de gestionar y los plazos tan prolongados.
- Los servicios legales no comerciales, generalmente están en las ciudades y se enfocan en los problemas legales judiciales de los grupos vulnerables. No atienden casos vinculados a los bienes inmuebles y los intereses económicos. Esos son justamente el dominio donde la mayoría de la población tiene sus problemas legales, relacionados con sus bienes, empresas y registros que necesitan resolverse en el derecho privado y administrativo. Para resolver estos problemas, la gente no tiene recursos; como vimos en la primera parte del reporte el 64% hasta el 80% de la población no puede acceder a servicios legales de calidad y por eso están excluidos legalmente.
- Las ONGs que brindan ayuda legal, por falta de fondos y falta del reconocimiento del gobierno, van reduciendo su intervención en el área jurídica.
- Ninguna institución, excepto MJB, trabaja en el empoderamiento legal integral y sostenible de los grupos excluidos, facilitando documentos básicos de identidad, protección y acceso del derecho propietario, documentando a las organizaciones indígenas para acceder a la tierra y a sus derechos colectivos, etc.
- En las zonas rurales no hay servicios legales disponibles.

<sup>32</sup> [www.microjusticiabolivia.org](http://www.microjusticiabolivia.org)

<sup>33</sup> <http://www.casadelamujer.org.bo/>

<sup>34</sup> [http://www.mujerescreando.org/pag\\_menu/servicios/servicios.html](http://www.mujerescreando.org/pag_menu/servicios/servicios.html)

<sup>35</sup> [triptico-coslam.pdf](#)



#### D. Exclusión Legal en Bolivia

**En conclusión, combinando los tres principales indicadores: a) pobreza/educación, b) accesibilidad y eficiencia de las instituciones y tribunales y c) servicios legales disponibles: ¿Quién está legalmente excluido y qué se necesita para empoderarlos legalmente?**

En Bolivia, por los bajos ingresos económicos de la mayoría de la población, los grupos legalmente excluidos no pueden pagar por servicios legales de calidad. Y por su desconocimiento, los bajos niveles educativos y el analfabetismo funcional, están en constante riesgo de ser engañados en sus actos jurídicos y se ven impedidos de acceder a sus documentos legales básicos y a sus derechos.

El sistema legal judicial y administrativo de Bolivia es burocrático, complicado, costoso, excluyente para las poblaciones más vulnerables y la información en las instituciones son poco accesibles. Todos estos aspectos obstaculizan el acceso a los documentos legales básicos de las poblaciones legalmente excluidas, que son toda la gran mayoría de la población en el país.

En los últimos años, el gobierno ha hecho grandes esfuerzos para incluir a las poblaciones vulnerables, por ejemplo creando programas sociales para los ancianos, mujeres y niños, discapacitados y otros, que en muchos casos no pueden acceder por falta de documentos de identidad, propiedad y otros.

En el área de justicia, el gobierno enfocó sus esfuerzos para cambiar el sistema legal judicial y disminuir la carga procesal de los tribunales, a través de:

- Cambios en las leyes civil, familiar, notarial, y otros, para disminuir plazos y pasos procesales.
- Promulgación de leyes específicas en favor de las mujeres, ancianos, niño y otros.
- Implementación de una unidad de capacitación y formación de jueces y funcionarios judiciales, para su constante actualización y cambio de mentalidad en favor de la población.
- En progreso, desarrollo de programas y plataformas legales virtuales, para la digitalización y simplificación de procesos en las instituciones judiciales y administrativas.

Sin embargo, estos esfuerzos aún no han logrado cambiar el sistema judicial, porque la burocracia y los sistemas manuales de registros continúan, la corrupción de los funcionarios judiciales es cada vez más evidente, las leyes no son claras y son de difícil comprensión para la población. Además, los beneficiarios de estos cambios son una pequeña parte de la población, que tiene conflictos judiciales.

La mayoría de la población en Bolivia, necesita ayuda en sus trámites administrativos y procesos de derecho privado, para resolver los problemas en sus documentos básicos y registros de sus bienes y empresas. Como hemos visto en el Capítulo II, parte A: los grupos especiales dentro de la gente pobre son: las mujeres, indígenas, personas con discapacidad, ancianos y MPyMEs, sobre todo en el área rural, donde necesitan mayores esfuerzos para estar incluidos legalmente.

Para lograr un cambio real en el sistema legal, proponemos:

1. Hacer un programa nacional de servicios legales accesibles, para que la gente acceda a sus derechos y esté empoderada legalmente, con enfoque a los grupos excluidos legalmente, mencionados más arriba.
2. Hacer que los sistemas judicial y administrativo en Bolivia, sean más eficientes y transparentes; a través de la simplificación y digitalización de los procesos.
3. Abrir una cooperación entre los grupos involucrados en el proceso de inclusión legal para todos.

La experiencia de la última década en Bolivia, ha demostrado que los esfuerzos de intervención de arriba hacia abajo no ha funcionado para cambiar el sistema legal. Por el contrario, se necesita trabajar en un proceso de interacción de las instituciones del Estado y los expertos legales con experiencia en el campo legal, a través de un proceso de comunicación permanente sobre diferentes problemáticas legales en los niveles departamental y nacional.

### III. Plan Integral de Empoderamiento Legal

Con la investigación queda claro que la gente más pobre no accede a servicios legales de calidad y por su bajo nivel educativo no conoce los documentos que debe portar para estar incluido legalmente. Según los datos del Reporte de Encuestas, entre el 64% al 80% de la población boliviana necesita ayuda legal para gestionar sus trámites y procesos judiciales.

El gobierno no puede trabajar solo, en los cambios que requiere el sistema legal judicial y administrativo. Desde su posición, no tiene información sobre los obstáculos en la implementación de las normas y procesos en el sistema legal, que es muy técnico. Por eso, necesita la cooperación de los expertos legales con experiencia en el campo legal y que indiquen todos los obstáculos y las posibles soluciones, de acuerdo a su experiencia, en diferentes departamentos del país.

Con seguridad, estos cambios no van a ser tan pronto y más bien se va a requerir de un esfuerzo conjunto diario y constante. En esa perspectiva, el Plan Nacional de Empoderamiento Legal propone los siguientes tres elementos conexos:

1. Mejorar la eficiencia, accesibilidad y transparencia del sistema judicial y administrativo
2. Hacer un programa nacional de servicios legales, con precios sociales, con programas enfocados en grupos especiales
3. Abrir una cooperación interinstitucional entre las instituciones administrativas y legales, los Ministerios relevantes y los expertos legales que trabajan socialmente con la gente.

#### 1. Cambios del sistema legal judicial y administrativo para hacerlo eficiente y transparente

Las normas, procedimientos y requisitos de los trámites y procesos judiciales son ambiguos, el lenguaje técnico en la mayoría de los casos es desconocido para la población y los funcionarios no están dispuestos a dar una explicación amplia y clara al respecto.

La población, al desconocer y no entender las normas y no tener recursos para pagar un buen abogado, termina perdiendo hasta su libertad. Los esfuerzos del gobierno, de cambiar el sistema judicial aun no muestran resultados, por eso es necesario apoyar el proceso y también enfocar los cambios a los procesos civiles y el sistema administrativo.

Las principales actividades se resumen en:

- a. Identificar los obstáculos en los procedimientos judiciales y administrativos, a fin de proponer cambios para que sean más efectivos y eficientes, accesibles y asequibles para todos.
- b. Digitalizar todos los procesos judiciales y trámites administrativos-legales, observando las experiencias de otros países.
- c. Desarrollar portales físicos y digitales con información relevante sobre los procedimientos legales judiciales y administrativos.
- d. Desarrollar guías y manuales para facilitar el manejo de las plataformas digitales y hacer seguimiento constante para identificar obstáculos y/o vacíos.
- e. Modificar el lenguaje técnico de las leyes, sin cambiar en fondo, para hacerlas más accesibles para la población.
- f. Flexibilizar los requisitos para los procesos y trámites de los ancianos en materia de identidad y propiedad, sobre todo con los ancianos del área rural.

## 2. Hacer un programa nacional de servicios legales

Los servicios legales en este programa no son gratuitos y deben cubrir los costos para que el programa sea sostenible. Los costos de los servicios legales son accesibles para la población excluida legalmente, a menos que hubiera un financiador que quiera cubrir todos los gastos del programa.

El plan piloto lo ejecutará la Fundación Microjusticia Bolivia (MJB) en el 2019. MJB está establecida en La Paz, y buscará el apoyo del gobierno y otras organizaciones para crear una empresa social de servicios legales.

Las principales actividades se resumen en:

- a. Desarrollar servicios legales estandarizados,
- b. Desarrollar servicios legales a medida de los grupos excluidos,
- c. Distribuir los servicios legales a través de las instituciones interesadas y redes de abogados sociales del Derecho, que trabajan con los grupos excluidos,
- d. Desarrollar nuevos canales de distribución.

Dentro de la población excluida legalmente en general, que son como hemos visto, el 64 % hasta 80% de los bolivianos que no tiene los recursos, ni educación para su inclusión legal, hay varios grupos específicos que necesitan una atención especial para ser incluidos y empoderados legalmente:

- **Mujeres.** Necesitan herramientas y servicios legales en entre otro:
  - a. Reconocimiento de unión libre,
  - b. Registro de la propiedad matrimonial,
  - c. Acceso a la herencia,
  - d. Reconocimiento de sus hijos,
  - e. Acceso a la asistencia familiar para sus hijos,
  - f. Defensa legal ante la violencia, y otros.
- **Comunidades Indígenas:** Necesitan herramientas y servicios legales en entre otros:
  - a. Elaboración de sus normas internas (Estatuto Orgánico y reglamento interno), para resolver problemas de tierras y otros,
  - b. Trámite de personalidad jurídica, para acceder a proyectos y participar en su municipio,
  - c. Patrocinio legal en procesos judiciales.
- **MPyME:** Necesitan herramientas y servicios legales en entre otros:
  - a. Trámite de licencia de funcionamiento en el Municipio,
  - b. Orientación legal sobre las obligaciones tributarias,
  - c. Trámites de cierre del negocio o empresa.
- **Ancianos:** Necesitan herramientas y servicios legales en otros:
  - a. Registro de propiedad,
  - b. Gestión de documentos de identidad,
  - c. Sucesión de herencia,
  - d. Defensa legal ante la violencia.
- **Personas con discapacidad:** Necesitan herramientas y servicios legales en entre otros:
  - a. Gestión de documentos de identidad,
  - b. Gestión de carnet de registros de discapacidad,
  - c. Acceso a la asistencia familiar,
  - d. Defensa legal ante la violencia.

La distribución de los servicios legales se hará a través de las instituciones interesadas y que trabajan con los grupos vulnerables: ONGs, Microfinancieras, organizaciones sociales e instituciones del estado. Ver programa detallado en el ANEXO II.

### **3. Mesas de trabajo en todos los temas legales entre las partes involucradas**

En cada tema esencial para el empoderamiento legal se organizan mesas de trabajo en las cuales participan las instituciones administrativas y legales, Ministerios relevantes y expertos legales del programa nacional de servicios legales, que trabajan por precios sociales para la gente vulnerable. El fin de estas mesas es identificar las complejidades de las leyes y procedimientos, basados en la experiencia brindando servicios legales y en los tribunales de justicia. En base de los análisis se hacen propuestas conjuntas de cambiar en el sistema judicial y administrativo. Así se mantendrá una comunicación estrecha con los organismos e instituciones gubernamentales pertinentes para compartir la información sobre los obstáculos legales técnicos identificados de las bases.



## ANEXO I: ANÁLISIS DEL CASE MANAGEMENT SYSTEM (CMS) (Período 2007 – 2017)

En los últimos 10 años, la Fundación Microjusticia Bolivia ha atendido alrededor de 73.000 consultas legales de más de 60.000 mil personas de los Departamentos de La Paz (59.534), Oruro (8.739) y Cochabamba (5.092). La información proporcionada por las consultas fue almacenada en un software denominado Case Management System – CMS, diseñado como una herramienta de trabajo institucional y como una base de datos de consulta, que proporcione información sobre la problemática legal de la población, sobre los servicios legales que requiere para resolver los mismos, el tiempo invertido y otros aspectos relativos al proceso de solución. En este sentido, a fin de recolectar datos sobre la inclusión y exclusión legal de la población boliviana se realizó un análisis de la información contenida en el CMS sobre las consultas legales y casos patrocinados, obteniendo los siguientes resultados:

**CUADRO 1: CONSULTAS LEGALES**

Nº	CATEGORIA	NECESIDAD LEGAL	TOTAL CONSULTAS
1	REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD URBANA	Documentos de propiedad urbana (Minuta, Testimonio) debidamente registrados en DD.RR.	37.837
		Corrección de Datos en el Folio Real y Testimonio registrados en DD.RR.	
		Declararse herederos/Heredar a hijos de la Propiedad registrada en DD.RR.	
		Registro de propiedad ante el Municipio (Catastro)	
		Realizar la División y partición de la propiedad inmueble	
		Levantar Gravamen/anotación preventiva sobre el inmueble	
		Recuperar la tenencia de su vivienda o terreno Reponer documentos de propiedad extraviados	
2	IDENTIDAD	Contar con documentos de Identidad (Certificado de Nacimiento y Cédula de Identidad)	14.136
		Corregir sus documentos de Identidad	
3	RECONOCIMIENTO LEGAL DE PERSONAS JURIDICAS	Actualizar la Personalidad Jurídica de su Organización	9.344
		Obtener su Personalidad Jurídica	
4	FAMILIA	Asistencia Familiar (pensiones) para hijos	4.717
		Divorcio	
		División de bienes comunes	
		Reconocimiento de Hijo	
		Negación de paternidad	
		Reconocimiento del Matrimonio de Hecho (concubinato)	
5	OTROS	Declaratoria de herederos	7.331
		Protección/Acciones contra la Violencia	
		Cumplimiento de contratos privados (anticrético/préstamo/alquiler/otros)	
		Regularizar los documentos de vehículos	
		Saneamiento de tierras del área rural	
<b>TOTAL CONSULTAS</b>			<b>73.365</b>

De los resultados obtenidos, se puede establecer lo siguiente:

1. Alrededor del 50% de las consultas atendidas se refieren a regularizar la documentación de la propiedad urbana, siendo su objetivo principal el contar con el *registro de sus documentos de propiedad en la Oficina de Derechos Reales*<sup>36</sup>, ya que la gran mayoría manifestó que únicamente compraron su bien inmueble mediante un *Documento Privado* y a fin de conocer las causas que generaron esta actual situación se hizo la revisión de sus consultas, evidenciándose como causas principales las siguientes:
  - a. El precio y las facilidades de pago que les ofrecía el propietario y que muchos de ellos sabían que la propiedad no contaba con toda la documentación;
  - b. El desconocimiento de los procedimientos legales y administrativos que se requieren al momento de comprar una propiedad;
  - c. Por aumento al precio inicialmente acordado con el vendedor.

En su mayoría, quienes se encuentran en esta situación son los migrantes de las áreas rurales, los cuales compraron terrenos o se asentaron sin permiso en las áreas cercanas a las ciudades capitales (áreas rurales que en muchos casos se encuentran bajo la jurisdicción de municipios rurales), generando con estas acciones la expansión obligatoria de los radios urbanos de las ciudades y ocasionando conflictos territoriales entre Municipios y el desorden interno por falta de políticas de regulación urbanística, situaciones que en la actualidad son un peligro por el aumento de los loteadores que invaden las tierras rurales cercanas a los centros urbanos bajo la figura de urbanizaciones, generando dificultades para regularizar los documentos de propiedad.
2. Otra de las constantes consultas en materia de propiedad es la relacionada con la *Corrección de datos sea de identidad o técnicos en el Folio Real*<sup>37</sup>; las personas que tienen su título de propiedad debidamente registrado en DDRR refieren que en el folio real existen errores ya sea en los datos de identidad del propietario (nombres, apellidos, N° de Cédula de Identidad, de estado civil) o en los datos técnicos de la propiedad (superficie, ubicación, jurisdicción), aspectos que limitan los derechos de los propietarios para vender el bien, y tratándose de herederos, para transmitirse a su nombre la propiedad. Es importante mencionar que este tipo de necesidades frecuentemente se presentan en las zonas más céntricas o antiguas de las ciudades capitales y en las zonas que desde hace bastante tiempo son parte del radio urbano del Municipio.
3. Entre otras necesidades identificadas a través de las consultas se encuentran, los procesos judiciales para recuperar la posesión de sus terrenos (ubicados en las áreas cercanas a las ciudades) a causa de los avasallamientos o asentamientos ya sea por loteadores o migrantes del área rural: quienes para permanecer en posesión de los terrenos llegan a agredir físicamente a los propietarios que se presentan a reclamar su derecho propietario, y en otros casos obligan a los propietarios a abandonar sus propiedades en donde ya cuentan con una vivienda mediante la destrucción de la vivienda, el uso de la fuerza y el amedrentamiento.
4. Entre 2008 a 2010, la principal consulta y necesidad legal de la población era la referida a los documentos de identidad, principalmente los problemas relacionados con la *corrección de datos en el Certificado de Nacimiento y en la Cédula de Identidad* en su mayoría de personas mayores de 25 años, siendo ambos documentos indispensables para realizar desde un trámite de poca relevancia hasta uno complejo; en segundo lugar figuraba la *Inscripción del Nacimiento* sobre todo de personas mayores de 40 años y entre los menos frecuentes se encontraban los problemas relacionados con la *filiación* de los hijos menores de 18 años (reconocimiento de hijo), *inscripción de la defunción* sobre todo en el área rural y las *correcciones en los Certificados de Matrimonio y Defunción*. En 2010 y 2011 se promulgaron la Ley N° 018 – Ley del Órgano Electoral y

<sup>36</sup> Institución dependiente del Consejo de la Magistratura, responsable de registrar todo lo relacionado con los bienes inmuebles sujetos a registro y mediante esta se acredita el derecho propietario de las mismas

<sup>37</sup> Es el documento que acredita el registro del derecho propietario en la Oficina de Derechos Reales

la Ley N° 145 – Ley del Servicio General de Identificación Personal respectivamente; mediante estas leyes se facilita la corrección de la mayoría de los errores en los documentos de identidad mediante la vía administrativa, es decir ante la instancia que otorga dichos documentos (SERECI y SEGIP) y derivando su solución a la vía judicial únicamente los casos considerados contenciosos tales como la filiación de menores de edad o la inscripción de defunción después del plazo señalado por ley, haciendo con estas medidas más fácil y rápida la corrección de estos documentos. Sin embargo, por la reciente información obtenida por MJB la corrección de los certificados de nacimiento a retornado a ser morosa y difícil, desde 2017 el SERECI ha iniciado una reestructuración interna y una de sus medidas fue derivar a la vía judicial la mayoría de las solicitudes de corrección de certificados de nacimiento, principalmente de las personas mayores de edad; hasta el momento no fue posible obtener normas que sustenten estos cambios.

5. Una de las consultas y necesidades legales, que no solo comprenden a una persona y su entorno familiar sino a un gran número de personas es la obtención o la actualización de la personalidad jurídica para Comunidades, Asociaciones y otras organizaciones sin fines de lucro, alrededor del 80% de consultas requieren la información para *actualizar su personalidad jurídica* obtenida entre los años 1995 al 2009, siendo en su gran mayoría las Comunidades que necesitan contar con este documento actualizado y con sus normas internas (Estatuto Orgánico y Reglamento Interno) para acceder sobre todo a proyectos del Gobierno Central; el restante 20% son comunidades y sobre todo asociaciones (principalmente de productores) que deben obtener su personalidad jurídica para lograr comercializar sus productos en diferentes empresas privadas y/o empresas del Estado.

**ANEXO II**  
**PROGRAMA DE EMPODERAMIENTO LEGAL**