

“Derechos de Propiedad” en la Propuesta de la Constitución del Gobierno - Parte 2

El primer y principal propósito de todo sistema de gobierno es mantener la justicia: para evitar que los miembros de la sociedad abusen de la propiedad ajena o se apoderen de lo que no es suyo. Aquí el propósito es dar a cada uno la posesión segura y pacífica de su propia propiedad. A. Smith

1. Derechos de propiedad y prosperidad

Cuando las personas tienen la posibilidad, en procesos productivos, de reducir sus costos al mínimo e incrementar sus beneficios al máximo, es decir, cuando utilizan sus recursos de manera eficiente, éstas encuentran la mejor forma de generar riqueza. Cabe recordar también que uno de los requisitos para que el intercambio de bienes beneficie a ambas partes, en la dinámica de reducción de costos y maximización de beneficios es la existencia de derechos de propiedad bien definidos en el marco de la Ley. He ahí la importancia de contar con dichos derechos bien definidos y fuertemente protegidos.

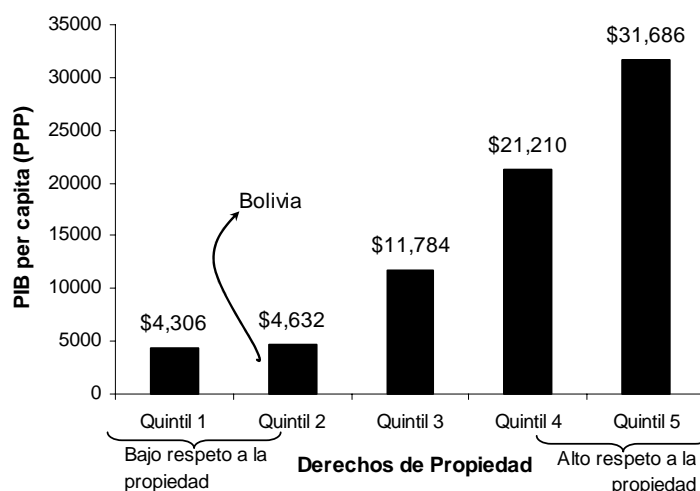
La propiedad privada bien definida y protegida promueve a que las personas encuentren la asignación de recursos más eficiente, ¿Recuerda el dicho?: “¡Nadie cuida como el dueño!”. Evidentemente, las personas, al ser propietarias de algún recurso, tienden a ser cuidadosas y evalúan con cautela cualquier posible asignación. En cambio, cuando la propiedad sobre algún recurso no está adecuadamente definida, las personas tienden a ser menos prudentes. Por ejemplo, ¿Usted cuidaría una empresa, como si fuera suya, sabiendo que todas sus ganancias serán o podrán ser expropiadas? ¿Cuidaría una casa, como si fuera suya, si supiera que la misma podría ser o será despojada y embargada? La respuesta probablemente sea: ¡No! Bajo esas condiciones de incertidumbre, las personas no tendrían los incentivos suficientes para trabajar

con esmero ya que no podrían disfrutar del esfuerzo de su trabajo.

Cuanto más firme es el conjunto de derechos de propiedad tanto más fuerte el incentivo para trabajar, ahorrar e invertir y, por tanto, más eficiente es el funcionamiento de la economía. Y, cuanto mayor es la eficiencia de una economía, mayores son las oportunidades de creación de riqueza.

Tal vez por eso es que los países que ofrecen mayor seguridad y protección a la propiedad privada, son también aquellos más prósperos. Por ejemplo, analizando los indicadores de respeto a los derechos de propiedad, construidos por la Fundación Heritage, y el ingreso per cápita en paridad de poder de

Gráfico Nº 1: Derechos de propiedad y desarrollo económico



Fuente.- Elaboración propia en base a datos de la Fundación Heritage

Políticas Públicas para la Libertad

compra, estimado por el Banco Mundial, se puede observar que los países que tienen un sólido sistema de protección a la propiedad privada, muestran un ingreso per cápita casi seis veces mayor al ingreso de los países que tienen un sistema débil de protección. (Ver gráfico N° 1)

Tomando en cuenta estos aspectos, puede ser conveniente tratar de analizar el grado de definición y protección de los derechos propietarios que ofrece el proyecto de Constitución del Gobierno Nacional.

2. Derechos de propiedad en la propuesta de Constitución del gobierno

Los derechos de propiedad tienen dos elementos fundamentales: “a) El derecho exclusivo de los individuos a usar sus posesiones como juzguen conveniente siempre que no violen los derechos de otro, y b) La capacidad de los individuos para transferir o intercambiar esos derechos a su propia voluntad”¹. Estos dos elementos podrían brindarnos algunos parámetros que sirvan de guía acerca de los puntos que debería seguir toda normativa que trate la temática de los derechos de propiedad.

Por ejemplo, si se analiza el Artículo 54 párrafo 3 del proyecto de Constitución del Gobierno, se puede evidenciar que esta normativa podría tener interpretaciones discrecionales lo cuál no consolidaría el respeto a la propiedad. Dicho Artículo en su tercer párrafo, sostiene que “las trabajadoras y los trabajadores, en defensa de sus fuentes de trabajo y en resguardo del interés social podrán, de acuerdo con la ley, reactivar y reorganizar empresas en proceso de quiebra, concurso o liquidación, cerradas o abandonadas de forma injustificada, y conformarán empresas comunitarias o sociales”.

Es importante tener en cuenta que el proceso de quiebra de una empresa tiende a ser un evento que podría tener fuerte influencia en la

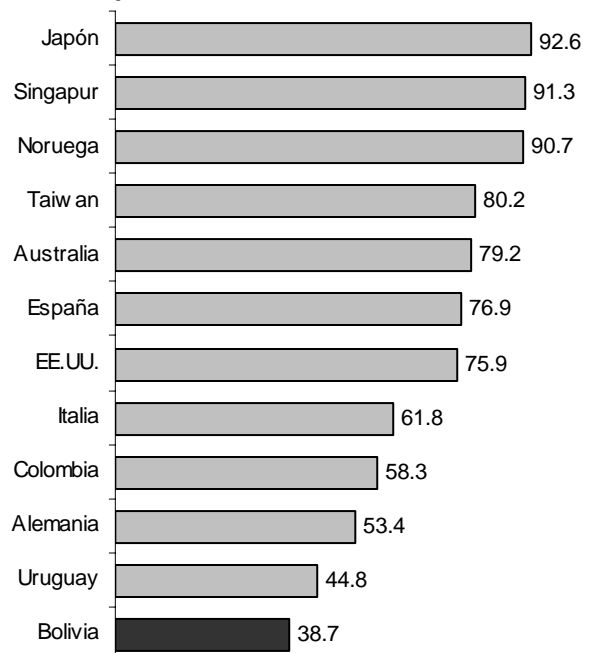
decisión de formación de la misma. Por ejemplo, según los indicadores del Doing Business 2007 calculado por el Banco Mundial se puede observar que aquellos países que permiten que los propietarios de las empresas en proceso de quiebra puedan recuperar el mayor capital posible, son también aquellos países que son percibidos como facilitadores de los negocios y los mayores receptores de la inversión y de la creación de empresas (Ver Gráfico N° 2). Entonces, si un texto constitucional estipularía que los trabajadores

puedan reorganizar y reactivar empresas en proceso de quiebra podría abrir un abanico de posibilidades de interpretación y, en definitiva, provocaría que el derecho propietario no se encuentre sólidamente definido.

Las posibles interpretaciones discrecionales de esta propuesta podrían tener algunos efectos perversos. a) Algunos trabajadores podrían promover la quiebra de la empresa al creer que tienen la posibilidad de ser los nuevos organizadores y

Los derechos de propiedad tienen por lo general dos elementos fundamentales que son: a) El derecho exclusivo de los individuos a usar sus posesiones como juzguen conveniente siempre que no violen los derechos de otro, y b) La capacidad de los individuos para transferir o intercambiar esos derechos a su propia voluntad

Gráfico N° 2. Centavos por dólar que los propietarios o demandantes recuperan de una empresa insolvente



Fuente.- Doing Business 2007. Banco Mundial

Políticas Públicas para la Libertad

propietarios de la empresa una vez que esta sea declarada en quiebra. b) Cabe también la posibilidad de que algunos intermediarios financieros puedan abstenerse de otorgar créditos a las empresas que estén atravesando problemas. Esto debido a que ante una eventual quiebra de la empresa, el derecho propietario no se encuentre bien definido. Considere, por ejemplo, el caso de que las instalaciones de la empresa necesiten ser utilizadas como garantía hipotecaria. c) Finalmente, se puede dar también el caso de que los aspectos relativos a la implementación de esta normativa sean también discrecionales, corriéndose el peligro de que los supuestos beneficiarios de esta política emprendan medidas de presión para que puedan obtener privilegios del Estado al momento de reactivar o tomar una empresa en proceso de quiebra.

Por otro lado, es importante señalar que la generación de riqueza requiere la innovación permanente de las industrias, lo que implica que algunas industrias tengan que cerrarse y otras seguramente se abrirán. ¿Se imagina qué habría pasado si los trabajadores de las fábricas de discos de vinilo habrían tenido la posibilidad de reactivar y reorganizar esas empresas cuando estaban en proceso de quiebra para que las mismas continúen operando en el mercado?

Seguramente no habrían surgido las industrias de cassetes (al menos no tan rápidamente), ni de discos compacto, menos la tecnología de digitalización de la música. En el caso boliviano, la historia aún sería más traumática, seguramente todas esas otras industrias habrían nacido de todos modos en el mercado internacional y, lo que tendríamos ahora sería un poderoso sindicato de trabajadores que permanentemente lucharía para conseguir privilegios estatales y así “defender sus fuentes de trabajo”, por supuesto todo esto a costa de los contribuyentes.

2.1. Derechos de propiedad para la tierra y territorio

La falta de definición y protección de los derechos de propiedad de la tierra han

afectado considerablemente el aprovechamiento de este recurso natural en nuestro país. Por ejemplo, según estudios del Banco Interamericano de Desarrollo y del Instituto Libertad y Democracia la actual normativa de tierras en Bolivia tiende a restringir el derecho propietario de este recurso, especialmente en el área rural, ya que los propietarios de estos predios, generalmente campesinos e indígenas, no tienen la libertad de comprar, vender, hipotecar y disponer libremente de su tierra. Estas restricciones tienden a convertirse en una forma de capital “muerto” que no puede ser utilizado por sus propietarios.

Cuadro N° 1: Estimación del capital muerto en Bolivia por la falta de definición de los derechos de propiedad en la tierra

Tipo de Activo	Valor (Miles de millones de USD)
Tierras rurales extralegales	28.88
Predios urbanos extralegales	22.02
Empresas extralegales	3.06
Total Pérdida	53.98

Fuente.- BID y LyD 2005. Evaluación preliminar de la economía extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe. Reporte de la investigación en Bolivia.

En la propuesta constitucional del Gobierno, también se presentan similares inconvenientes y discrecionalidades respecto a la protección y a la definición del derecho propietario. Por ejemplo, el Artículo 394, párrafo 2 de dicho proyecto, se afirma que la pequeña propiedad es indivisible e inembargable. Este último punto claramente restringe a los propietarios prestarse dinero de alguna institución financiera y otorgar como garantía hipotecaria dicha propiedad. Los pequeños propietarios campesinos, al no poder utilizar sus propiedades rurales como garantía hipotecaria, difícilmente pueden acceder al crédito rural comercial, por lo tanto, es más dificultoso tratar de impulsar el surgimiento de un mercado de capitales en este sector. Para remediar esta situación, varios gobiernos (incluyendo el actual) en la formación de sus planes de desarrollo, tratan de promover políticas crediticias a partir del crédito fiscal. Sin embargo, estas políticas tienden a ser

Políticas Públicas para la Libertad

ineficientes toda vez que, las instituciones gubernamentales tienen poca capacidad de gestión de riesgo, lo cual, reduce las probabilidades de recuperación de los créditos y, en última instancia, promueve la consolidación de instituciones financieras estatales no solventes y con problemas de mora. Estas medidas pueden además terminar siendo instrumentos políticos de los gobiernos de turno para manipular favoritismos de los electores.”²

Oro punto del proyecto de Constitución oficialista que tiende a violar el derecho propietario está reflejado en Artículo 393, en el cual se condiciona la propiedad de la tierra al cumplimiento de la función social o función económica social. Es decir, el Estado, según esta propuesta no podría expropiar un terreno, siempre y cuando éste cumpla una función social o una función económica social. El problema de esta política, aparentemente virtuosa, surge cuando se trata de definir la “función social” o la “función económica social”.

En la realidad, existe inmensa dificultad para encontrar parámetros objetivos que permitan definir claramente estas funciones. Por ejemplo, la definición de “función social” en las zonas urbanas para el caso boliviano esta relacionada al mayor beneficio que pueda obtener la comunidad de ese espacio físico. Por ejemplo, aún cuando usted decida comprar un inmueble para su vivienda, si el municipio decide que el espacio físico que ocupa su inmueble tendría una mayor “función social” haciendo de él un parque, o abriendo un camino, entonces procederá aplicando un procedimiento de expropiación pagando un justo precio por dicho inmueble. Sin embargo, en el caso de bienes rurales, el tema es más complicado pues en nuestra legislación aún no se tiene parámetros claros del alcance de “función social” al respecto, aunque se podría deducir que son los mismos que en materia urbana todavía no se tiene certeza de esta temática. Por lo tanto, el derecho propietario de este recurso se hace discrecional.

Finalmente, el Artículo 398 del proyecto constitucional del gobierno impone límites al tamaño de la propiedad de la tierra. Este artículo, que aparentemente trata de impedir el latifundio improductivo en nuestro país, podría también tener efectos colaterales que pueden impedir la inversión productiva.

3. Conclusiones

El profesor Friedrich A. Hayek, premio Nobel de economía, sostenía que la libertad sólo puede plasmarse a través de la introducción de normas generales amparadoras de la propiedad. Y, son las personas en uso de su libertad, quienes se encuentran motivadas a ahorrar, invertir y esforzarse. Esto constituye los primeros pasos para lograr el progreso de una nación. Por este motivo, es importante que las propuestas de constitución para nuestro país analicen seriamente el tema de la definición y la protección de los derechos propietarios.

¹ Gerald P. O'Driscoll Jr. y Lee Hoskins. 2006. *Derechos de propiedad: La clave del desarrollo económico*. El Cato Institute. www.elcato.org

² Asunto Público N° 19. Centro de Estudios Populi. 2006. www.populi.org.bo